

POSITION PAPER:

Samen werken aan een veilig, gezond en beheersbaar Asbestdakenverbod

→ Hoe zit het ook alweer?

Het Asbestdakenverbod is keihard nodig. Want asbest is een sluipmoordenaar! De Gezondheidsraad, de SER en andere deskundigen hebben vastgesteld dat de gevaren van asbest nog groter zijn dan eerder werd gedacht. De emissie van asbestvezels uit verweerde asbestcementplaten neemt de komende jaren alleen maar toe. Het is daarom een goede zaak dat door de Nederlandse overheid is besloten om per 2024 een Asbestdakenverbod in te stellen. Belangrijk is dat het veilig en gezond verwijderen van asbest daarbij is gewaarborgd. We mogen hier niet lichtzinnig mee omgaan.

Wij beseffen dat er een grote opgave is voor alle partijen en in het bijzonder voor dakeigenaren. We vinden het belangrijk dat juist zij goed worden geïnformeerd en gestimuleerd om tot actie over te gaan. Er is al een goede start gemaakt, maar we zijn er nog niet.

Wij denken dat het Asbestdakenverbod in 2024 haalbaar is, maar wel met een grote mits. Onze mits betreft een stevig en consistent overheidsbeleid, met duidelijke kaders voor het veilig en gezond verwijderen van asbestdaken en een doordacht stimuleringsbeleid.

De asbestverwijderingsketen bestaat uit asbestinventarisatie, asbestverwijdering en eindbeoordeling. Wij vertegenwoordigen gezamenlijk de actoren in de asbestverwijderingsketen¹. Uiteraard is het Asbestdakenverbod ook voor ons een grote uitdaging. In dit position paper geven wij onze visie op wat belangrijk is om tot een haalbaar en uitvoerbaar Asbestdakenverbod te komen. Hieronder volgen de vijf stappen die nodig zijn om tot een effectief Asbestdakenverbod te komen.

→ Wat is nodig: in vijf stappen een effectief Asbestdakenverbod

- *Veranker het Asbestdakenverbod per omgaande in de Wet.*
Momenteel is het voorstel om de Wet milieubeheer te wijzigen hierop in behandeling bij de Tweede Kamer. Er is behoefte aan duidelijkheid voor alle partijen. Stel in het verlengde hiervan een communicatieplan op voor dakeigenaren. Ga eerder dan pas in 2024 handhaven: daar gaat meer stimulans van uit dan maar afwachten als bevoegd gezag. Zet een regisseur neer die het overzicht heeft en centraal de maatregelen inzake het Asbestdakenverbod aanstuurt.
- *Blijf dakeigenaren stimuleren, versnelling is cruciaal.*
Als (het merendeel van de) dakeigenaren blijft wachten tot 2023, dan zal het asbestdakenverbod zeker niet haalbaar blijken. Alleen een wettelijk verbod is onvoldoende, een samenhangend pakket van flankerend beleid is onontbeerlijk.
- *Asbestverwijdering is werk voor professionals; hou het certificatiestelsel in tact.*
Maak gebruik van de bestaande keten van asbestinventarisatie, gecertificeerd asbestverwijderen en eindbeoordeling. Dat is essentieel voor de beheersbaarheid en controleerbaarheid van een veilige en gezonde verwijdering van asbestdaken.

¹ Deze position paper is opgesteld in samenwerking tussen de brancheverenigingen VOAM-VKBA (asbestinventarisatie), VERAS (sloop- en asbestverwijdering), VVTB (asbestverwijdering) en Fenelab (eindbeoordeling). Dit position paper borduurt voort op het position paper in 2015 dat door dezelfde verenigingen is opgesteld toen het Asbestdakenverbod nog in de kinderschoenen stond. De toenmalige inzichten hebben zich verder ontwikkeld en een weerslag daarvan is zichtbaar in dit position paper.

- *Focus op nieuw en deskundig personeel.*
De inzet van deskundig personeel om de klus te klaren is vandaag de dag een extra grote uitdaging. De arbeidsmarkt is krap. Stimuleer mensen met een toegesneden arbeidsmarktbeleid om voor de asbestbranche te kiezen en houd de deskundigheidseisen op niveau, maar wel werkbaar en passend voor de beroepsgroep.
- *Monitor de voortgang van het Asbestdakenverbod.*
Er is behoefte aan eenduidigheid in de feiten van de voortgang in de verwijdering van asbestdaken. Dat inzicht is er nu niet. Richt een (monitorings)systeem in waarmee landelijk gebiedsgericht in beeld wordt gebracht wat per doelgroep / segment het aantal m² asbestdak is en monitor hoeveel van deze m² daadwerkelijk is gesaneerd. Dit kan onderdeel worden van het LandelijkAsbestVolgSysteem (LAVS). Dat gemeenten en provincies inmiddels gebiedsgerichte inventarisaties doen is trouwens een goede zaak, maar het is belangrijk dat dit vervolgens in een landelijk monitoringssysteem wordt ingebracht.

Hierna lichten we deze stappen beknopt toe. Eerst vinden we het belangrijk om te vermelden wat er goed gaat tot nog toe.

→ Wat gaat er goed?

Sinds circa drie jaar wordt er actief gesproken over de implementatie van een Asbestdakenverbod. Wij hebben ervaren dat daar een zekere werking van uit gaat. Een aantal jaar geleden was de realiteit dat er 120 miljoen m² asbestdak verwijderd moest worden met een tempo van 4 miljoen m² verwijderd per jaar. De eerste versnelling vindt inmiddels plaats. Volgens de monitoringsgegevens is er inmiddels circa 20 miljoen m² verwijderd in drie jaar tijd. Dat is mooi!

Het Programmabureau Versnellingsaanpak Asbestdaken Sanering timmert bovendien fors aan de weg, onder leiding van een brede coalitie van ambassadeurs. Veel initiatieven zijn in gang gezet en de gezamenlijke aanpak met alle partijen (de asbestketen en de dakeigenaren) loopt ~~als een trein~~. Belangrijk blijft de focus op het versnellen en het verder verbeteren van de uitvoering in de diverse schakels in de asbestketen.

De subsidies en financieringsprogramma's in diverse provincies en van het Rijk dragen zeker positief bij aan de versnelling. De eerste stappen die hierin zijn gezet, zijn veelbelovend voor het vervolg. Het is mooi om te zien dat diverse provincies en gemeenten actief met dit dossier aan de slag zijn. Dat gemeenten en provincies inmiddels gebiedsgerichte inventarisaties doen is trouwens een goede zaak, maar het is belangrijk dat dit vervolgens in een landelijk monitoringssysteem wordt ingebracht.

Graag willen wij dat dit zo blijft en de focus van alle partijen blijft op een goed eindresultaat: geen asbestdaken meer in 2024. Kortom, wij vinden het mooi om te zien dat partijen er positief en constructief in staan! Hieronder laten we zien hoe we deze goede start kunnen vasthouden middels de vijf voornoemde stappen.

→ De vijf stappen verder toegelicht en uitgewerkt

1. Veranker het Asbestdakenverbod per omgaande in de Wet

Momenteel is het voorstel om de Wet milieubeheer te wijzigen hierop, in behandeling bij de Tweede Kamer. Er is behoefte aan duidelijkheid voor alle partijen. Stel in het verlengde hiervan een communicatieplan op voor dakeigenaren. Ga eerder dan pas in 2024 handhaven: daar gaat meer stimulans van uit dan maar afwachten als bevoegd gezag. Zet een regisseur neer die het overzicht heeft en centraal de maatregelen inzake het Asbestdakenverbod aanstuurt.

We begrijpen dat het Wetsvoorstel even is blijven liggen vanwege de kabinetsformatie. Wij verwachten echter wel, dat die handschoen voortvarend wordt opgepakt zodra mogelijk. Bij alle partijen is een goede *schwung* ontstaan als gevolg van het voornemen tot een Asbestdakenverbod. Als de feitelijke verankering maar uitblijft, bestaat het risico dat partijen minder vertrouwen krijgen in dat het Verbod er echt gaat komen en dat er juist vertraging in plaats van versnelling ontstaat. Dat vinden we een slechte zaak en dan zal 2024 zeker niet haalbaar blijken. Bovendien kan het uitblijven van het Asbestdakenverbod leiden tot grote handhavingskosten achteraf.

Verder wordt er vanuit vele partijen gecommuniceerd over wat wel en niet toegestaan is rondom het verwijderen van asbestdaken. Stel centraal als rijksoverheid een centraal communicatieplan op en voer dat ook landsbreed uit, zodat iedereen weet waar hij of zij aan toe is en wat verwacht wordt de komende jaren. Communiceer hierbij richting dakeigenaren over de risico's van asbestdaken en het feit dat deze risico's in de tijd ook toenemen. Wijs daarbij op de risico's van bijvoorbeeld verontreiniging van het gebouw zelf en de omliggende bodem als gevolg van het verder verwerken van asbestcement. Daardoor kan de investering in de verwijdering van het asbestdak onnodig hoger uitvallen als te lang wordt gewacht.

Een adequaat toezicht op de asbestverwijderingsketen is onmisbaar. Optimaliseer dit toezicht door voort te bouwen op de grote inzet van overheid en bedrijfsleven de achterliggende jaren. Het gaat daarbij om het verder uitbalanceren van certificatie-toezicht (publiek-privaat) en zuiver publiek toezicht. Leg in het Asbestdakenverbod vast dat toezicht op dakeigenaren uiterlijk start per 1 januari 2020. Indien dat pas in 2024 gaat zijn, dan levert dat uitstel op bij dakeigenaren en grote problemen voor alle partijen vanaf 1 januari 2024 omdat dan ineens zal blijken dat er een forse achterstand is en er grote handhavingscapaciteit nodig is. Dat zal ook het halen van het doel per 2024 in gevaar brengen.

Een strakke regierol in de verdere uitrol van het Asbestdakenverbod blijft belangrijk. Daarbij dient rekening te worden gehouden met bijvoorbeeld regionale verschillen. Geef daarom een duidelijke regierol aan een centraal orgaan om de uitrol van het asbestdakenverbod (in de regio) concreet vorm te geven en te voortgang bewaken.

2. Blijf dakeigenaren stimuleren, versnelling is cruciaal

Als dakeigenaren wachten tot 2023 dan zal het asbestdakenverbod niet haalbaar blijken. Alleen een wettelijk verbod is onvoldoende, een samenhangend pakket van flankerend beleid is onontbeerlijk. Voor de haalbaarheid van het asbestdakenverbod is vooral van belang dat dakeigenaren worden gestimuleerd om tijdig te besluiten tot asbestverwijdering.

Bouw de huidige subsidieregeling van het Rijk om tot een intelligente subsidieregeling. We denken dan aan om een hoger subsidiebedrag te verstrekken als partijen gezamenlijk kiezen om in een regio of bedrijfstak een groot areaal asbest te laten verwijderen. Dat stimuleert collectieve aanpak. En stel de subsidie uitsluitend open voor de minder kapitaalkrachtige partijen. Deze partijen zijn goed in beeld te brengen. Verder is van belang dat de subsidie bevordert dat de vereiste versnelling blijft, dus aan het begin van de periode 2018-2024 een hoger subsidiebedrag dan aan het einde van deze periode. Wij stellen voor om voor de andere partijen een fiscale regeling in het leven te roepen bijvoorbeeld volgens het model van de VAMIL en EIA. Ook is er behoefte aan een door de overheid geïnitieerde specifieke financieringsregeling voor dakeigenaren die onvoldoende eigen middelen hebben en via de reguliere weg geen financiering kunnen krijgen voor het vervangen van het asbestdak.

Dakeigenaren vinden en ervaren dat de uitvoering van het Asbestdakenverbod hoge investeringen met zich meebrengt. Wij begrijpen dat. Wat wij ook begrijpen is dat het grootste deel van de investering moet worden gedaan in de realisatie van een nieuw dak. Het is goed om dat duidelijk te communiceren. Hieronder volgt in een tekstkader een korte toelichting op de investering die gepaard gaat met het vernieuwen van de daken.

De investering in het verbeteren van daken

Het verwijderen van een asbestdak betreft niet alleen een deskundige verwijdering, maar vooral ook het aanbrengen van een nieuw dak. Wellicht ten overvloede merken we op dat veel van dit soort daken al meer dan 20 tot 40 jaar oud zijn en grotendeels al aan reguliere vervanging toe zijn.

De kosten voor het verwijderen en vervangen van het dak zijn sterk afhankelijk van de situatie. Hieronder geven wij wat algemene kentallen aan die veel voorkomend is in de praktijk van asbestdaken. Uiteraard kunnen in concrete situaties de kosten sterk afwijken, bijvoorbeeld door de situationele omstandigheden en de omvang en het type van het dak. Bij kleine asbestdaken zijn de kosten per m² uiteraard relatief hoger.

De totale investering betreft vaak zo'n € 40,00 per m². Daarvan is een bedrag van circa € 10,00 tot € 14,00 per m² gemoeid met de asbestverwijdering, inclusief de inventarisatie en de vrijgave. De investering voor het aanbrengen van een nieuw dak bedraagt zo'n € 25,00 per m². Deze kosten vallen hoger uit als het vervangen ook gepaard gaat met extra bouwkundige ingrepen, een ander type dakbedekking of verduurzaming (isolatie / zonnepanelen en dergelijke).

In dit voorbeeld hier is geen rekening gehouden van financiële en/of fiscale stimulering als gevolg van provinciale regelingen. Ook zijn er in diverse gemeenten zogenaamde "VAB regelingen" (Vrijkomende Agrarische Bebouwing). En is er de bekende Rijkssubsidie van € 4,50 per m².

Effectief is het stimuleren van collectieve aanpak, bijvoorbeeld in woonwijken, op industrieterreinen en in agrarisch gebied. Hierdoor kan kostenreductie en versnelling worden bereikt.

3. Asbestverwijdering werk voor professionals; houd het bestaande borgingssysteem in tact en pak knelpunten gezamenlijk en voortvarend op!

Bouw voort op de bestaande keten van gecertificeerde asbestinventarisatie, gecertificeerd asbestverwijderen en onafhankelijke eindbeoordeling. Dat is essentieel voor de beheersbaarheid en controleerbaarheid van een veilige en gezonde verwijdering van asbestdaken.

Het verwijderen van asbest is werk voor professionals! Dat geldt ook voor asbestdaken. In Nederland is voorzien in een stelsel van regels gericht op het voor werknemers en omgeving veilig en gezond verwijderen van asbest. Centraal daarin staan de verplichte asbestinventarisatie vooraf, verwijdering door gecertificeerde bedrijven en een onafhankelijke geaccrediteerde eindbeoordeling. Daarmee is overigens ook invulling gegeven aan de Europees rechtelijke verplichtingen.

We merken dat mede als gevolg van het Asbestdakenverbod, het aantal projecten en betrokken partijen toe zijn genomen en de komende jaren blijven toenemen. Voor een beheersbare en controleerbare verwijderingsketen is het daarom te meer van belang om aan deze kaders vast te houden. Kortom:

- vooraf een asbestinventarisatie door een deskundig gecertificeerd bureau;
- asbestverwijdering door een gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf;
- naderhand een onafhankelijke eindbeoordeling;
- adequaat toezicht.

Regelmatig wordt gepleit om juist aan deze kaders te 'sleutelen', met het argument dat daardoor het asbestdakenverbod beter haalbaar wordt. Niets is minder waar! Zoals hierboven in een voorbeeld genoemd, zit het grootste deel van de investeringen in het verwijderen van asbestdaken niet in de inventarisatie vooraf, het inhuren van een gecertificeerde asbestverwijderaar en een onafhankelijke eindbeoordeling achteraf.

Voor de duidelijkheid, veel randvoorwaarden die worden gesteld aan veilig werken met asbest, zijn niet een gevolg van het certificatiestelsel maar zijn algemene veiligheidsregels die in dit land op alle werkzaamheden van toepassing zijn. Ook betreft het de implementatie van Europese regels voor asbestverwijdering. Niemand wil immers onveilig werken of onveilige situaties als werkgever voor zijn of haar rekening nemen.

Bovendien heeft de onafhankelijke eindbeoordeling zijn doel meerdere malen bewezen als extra borging op het goede saneringswerk. Alleen al de preventieve werking op saneringsprojecten is waardevol gebleken in de praktijk (vergelijk het met een flitspaal langs deze snelweg). In de gevallen dat het toch mis gaat - en dat kan de beste uiteraard overkomen, dan is er het asbestlaboratorium die 'als stop in het bad' voorkomt dat er alsnog asbestverontreiniging gaat ontstaan voor mens en omgeving.

Een andere ontwikkeling is dat partijen regelmatig er voor pleiten om het verwijderen van asbestdaken uit te voeren in de laagste risicoklasse, de zogenoemde risicoklasse 1 (RK1). De stelling is dat dit tot een relevante kostenverlaging kan leiden. De vraag is waarop dat is gebaseerd. Er dient allereerst een goed afwegingsmechanisme te zijn alvorens een asbestsanering in RK1 wordt ingedeeld, waarbij moet worden vastgesteld dat het asbestdak zonder de maatregelen en borgingssystemen die van toepassing zijn in RK2 kan worden weggehaald. Een dergelijk afwegingskader dient in de praktijk goed toepasbaar te zijn en geen incentives te bevatten voor ontduiking van regels en toezicht. Immers, in RK1 vinden deze werkzaamheden buiten het stelsel van gecertificeerde verwijdering en onafhankelijke eindcontrole plaats. De verscherpte kwaliteitsborging van saneringsbedrijven ontbreekt dan en er ontstaat een extra risico op onzorgvuldig en ondeskundig asbestverwijdering en zelfs malafide uitvoering van de asbestverwijdering. Alleen het reguliere overheidstoezicht op de tienduizenden asbestsaneringen per jaar is onvoldoende.

De achterliggende jaren is er door de overheid en bedrijfsleven gezamenlijk hard gewerkt aan het verbeteren en het robuust maken van het stelsel van regels rondom asbestverwijdering. De positieve resultaten daarvan zijn zichtbaar, ook bij de Inspectie SZW. Het is daarom contraproductief om juist het certificatiestelsel als zodanig een te passen.

Wat wel zal bijdragen aan het verder wegnemen van onnodige kostenverhogers en aan versnelling, is om kritisch te blijven te kijken naar de regels en voorschriften voor veilig en gezond werken die gelden bij asbestsanering in risicoklasse 2. De achterliggende periode is hier een aantal stappen gezet, maar we zijn er nog niet. Bepaalde maatregelen die wij moeten treffen en regels die wij moeten naleven zijn onvoldoende onderbouwd. Ook zijn deze regelmatig gebaseerd op stellige opvattingen van toezichthoudende instanties, met veel onderlinge verschillen tussen de toezichthoudende instanties. Dat is voor de professionele bedrijven en werknemers vaak frustrerend. Hier valt winst te verhalen door structureel overleg tussen toezichthoudende instanties en betrokkenheid van de branche. Het convenant tussen Inspectie SZW en Omgevingsdiensten is een goede start, maar dit moet wel verder concreet worden ingevuld.

Verder wordt opgeroepen om verder onderzoek te doen naar de optredende emissies tijdens het verwijderen van asbestdaken. In dat onderzoek kunnen ook innovaties worden betrokken. Op basis van meer inzicht in de emissies kunnen regels en voorschriften gericht op veilig en gezond werken worden geëvalueerd, maar dan wel binnen de kaders voor risicoklasse 2 zodat de borgingsmechanismen voor veilig en gezond werken in stand blijven.

Actueel zijn discussies en knelpunten rondom flora- en faunabescherming bij verwijdering van asbestdaken en de discussie over de inzet van hijskranen bij de asbestverwijdering. Als branche voeren we hierover overleg met de betrokken instanties. Daadkrachtig oplossen van deze knelpunten is cruciaal voor de vereiste versnelling!

4. Focus op nieuw en deskundig personeel

De inzet van deskundig personeel om de klus is vandaag de dag een extra grote uitdaging. De arbeidsmarkt is krap. Stimuleer mensen met een toegesneden arbeidsmarktbeleid om voor de asbestbranche te kiezen.

Bestaande bedrijven in de asbestverwijderingsketen kunnen groeien en nieuwe gespecialiseerde bedrijven kunnen worden opgericht. Het proces om je als bedrijf te kwalificeren (certificatie voor inventarisatie en verwijdering en accreditatie voor eindbeoordeling) is helder en transparant, maar kan op detailpunten mogelijk worden bijgesteld om de instroom van personeel te bevorderen.

Aandachtspunt is de instroom van voldoende deskundig personeel. Dat speelt met name voor de asbestverwijdering (opleiding en certificatie van DAV-ers en DTA-ers). Zo nodig zullen wij als branche concrete initiatieven ontplooiën. Wij doen voorstellen voor detailwijzigingen in de deskundigheidseisen (persoonscertificatie) voor DAV en DTA.

Verder zijn wij betrokken bij diverse (werkgelegenheids)projecten en ontwikkelingen in bepaalde regio's en samenwerkingsverbanden om de instroom van werknemers in de asbestverwijderingsbranche te bevorderen. Samen met ROC's hebben we bij Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) een aanvraag gedaan voor een Keuzedeel Asbestverwijderen in het MBO.

5. Monitor de voortgang van het Asbestdakenverbod

Er is behoefte aan eenduidigheid in de feiten van de voortgang in de verwijdering van asbestdaken. Dat inzicht is er nu niet. Gecommuniceerd wordt er nog altijd 4 miljoen m² asbestdak per jaar wordt verwijderd. Anderen hebben het over veel grotere hoeveelheden. Belangrijk voor de voortgang is om te weten wat de daadwerkelijke hoeveelheden zijn en wat het tempo feitelijk is. Richt een (monitorings)systeem in waarmee landelijk gebiedsgericht in beeld wordt gebracht wat per doelgroep / segment het aantal m² asbestdak nog is en monitor hoeveel van deze m² daadwerkelijk is gesaneerd. Dit kan onderdeel worden van het LandelijkAsbestVolgSysteem (LAVS). Dat gemeenten en provincies inmiddels gebiedsgerichte inventarisaties doen is trouwens een goede zaak, maar het is belangrijk dat dit vervolgens in een landelijk monitoringssysteem wordt gebracht.

28 september 2017