

Bezwaren en vragen van de asbestverwijderingsbranche over de 'opdracht' van het Ministerie van SZW aan het bestuur van Ascet om asbesthoudende vensterbanken onder risicoklasse 1 te brengen

Situatieschets

Het Ministerie van SZW heeft in de zomer van dit jaar aan Ascet gevraagd om de risicoklasse voor het verwijderen van asbesthoudende vensterbanken aan te passen naar risicoklasse 1. Ascet heeft schriftelijk aan SZW bericht daarover vragen te hebben en zich zorgen te maken over de borging van veilig en gezond werken. SZW heeft in haar brief van 5 oktober jl. aangegeven deze zorgen niet te delen en aan Ascet de 'opdracht' gegeven om de risicoklasse te wijzigen.

De vraag of het verwijderen van asbesthoudende vensterbanken vanuit het oogpunt van het borgen van veilig en gezond werken buiten het 'certificatiestelsel' kan worden geplaatst, is niet besproken binnen één van de overlegorganen binnen Ascet. De reden daarvan is dat procedures bewust niet zijn gevolgd. Hiervoor is door ons in het CCvD Asbest en bij het Ministerie van SZW eerder de aandacht gevraagd, maar deze signalen zijn door SZW genegeerd.

De opdracht van SZW aan Ascet is gebaseerd op een verzoek van Aedes, als vertegenwoordiger van een specifieke groep opdrachtgevers. Werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers in de sloop en asbestverwijdering zijn niet betrokken. Ascet heeft op directieniveau bij SZW aandacht gevraagd voor deze kwestie. In reactie daarop is er een overleg geweest tussen SZW, Ascet, TNO en Aedes. De asbestverwijderingsbranche¹ mocht bij dat overleg niet aanwezig zijn.

De asbestverwijderingsbranche deelt het standpunt van Ascet en maakt zich grote zorgen over de borging van veilig en gezond werken voor betrokken medewerkers en indirect voor bewoners en gebruikers van gebouwen (vaak woningen). Verder maken wij ons ernstige zorgen over de opstelling en het handelen van SZW in deze kwestie, die zal leiden tot verdere uitholling van het certificatiestelsel en verlies van draagvlak en legitimiteit.

Er is in onze optiek iets fundamenteel mis met de handelswijze van het Ministerie van SZW. Helaas staat deze kwestie niet op zichzelf. Er is sprake van een trend waarin SZW op ondeskundige, inconsistente en onnavolgbare wijze handelt. Verder zijn er veel technische, procesmatige en juridische (detail)vragen rondom de opdracht van SZW aan Ascet.

Niet alleen Aedes wil snel duidelijkheid, wij ook. Maar eerst verwachten wij serieuze antwoorden van SZW op de vele vragen die er zijn. Wij verzoeken daarom om een overleg op directieniveau met het Ministerie van SZW op korte termijn. Wat ons betreft zijn ook Ascet en TNO daarbij aanwezig.

Inhoud van deze notitie

In deze notitie zetten wij onze bezwaren uiteen. In *cursief* zetten wij de vele vragen op een rij. Als **bijlage** bij deze notitie is een genummerd **documentenoverzicht** opgenomen. In deze notitie wordt veelvuldig verwezen naar deze documenten, met de notatie [x].

¹ In deze notitie worden daaronder de volgende partijen verstaan: VOAM-VKBA (asbest inventarisaties), VERAS (sloop en asbestverwijdering), VVTB (asbestverwijdering) en Fenelab (eindbeoordeling).

In de zomer van dit jaar hebben wij de notitie *“De systematiek van risicoklasse-indeling moet zo snel mogelijk worden verduidelijkt en aangepast!, De feiten over de risicoklasse-indeling, in relatie tot de gedachtenvorming over het functioneren van het Certificatiestelsel asbest en met als praktijkcase de sanering van asbesthoudende vensterbanken”* [1] aan de Staatssecretaris van SZW gezonden. In die notitie wordt de systematiek van risicoklasse-indeling uitgebreid beschreven en geanalyseerd, en worden diverse knelpunten geconstateerd die snel moeten worden opgelost. Voor meer achtergrondinformatie en onderbouwing wordt verwezen naar deze notitie.

De hoofdredenen waarom wij ons ernstige zorgen maken

Er zijn twee hoofdredenen waarom wij ons grote zorgen maken over de ontwikkelingen. In de eerste plaats betreft dat zorgen over de borging van veilig en gezond werken bij de verwijdering van asbesthoudende vensterbanken, voor de korte maar zeker ook op de langere termijn. In de tweede plaats maken wij ons ernstige zorgen over de wijze waarop SZW omspringt met het door haar zelf ingerichte Certificatiestelsel Asbest. Het gedrag en handelen van SZW is niet consistent, onzorgvuldig en valt niet te volgen. De handelswijze is opportunistisch en informatie vanuit de branche wordt bewust niet betrokken en gebruikt, terwijl in andere gevallen informatie uit de branche juist wordt gebruikt om beleidskeuzes te legitimeren. Verder zijn er veel technische, procesmatige en juridische vragen over de opdracht van SZW aan Ascet.

Borgen van veilig en gezond werken

Duidelijk is dat bij het juist en zorgvuldig hanteren van specifieke werkmethode voor het verwijderen van vensterbanken het risico op het overschrijden van de grenswaarde laag is. De kernvraag is hoe het veilig en gezond werken met deze werkmethode nu en in de toekomst goed wordt geborgd. Overigens speelt niet alleen het belang van veilig werken, maar ook het veilig kunnen gebruiken van de ruimte waar de sanering heeft plaatsgevonden (vaak woonruimtes).

De borging bij deze werkmethode is zeker zo belangrijk -zo niet belangrijker- als bij het werken met de conventionele werkmethode in RK2. Juist in de werkmethode ‘RK1’ worden immers bepaalde beschermende maatregelen niet genomen en juist daardoor wordt een sterk appél gedaan op vakmanschap en een goede veiligheidscultuur. Dat geldt temeer nu een werkmethode zorgvuldig en op deskundige wijze moet worden toegepast, als voorwaarde om blootstelling boven de grenswaarde te voorkomen. Specifieke borging is ook belangrijk omdat het werkzaamheden betreft die repeterend en langdurig plaatsvinden.

Het verwijderen van asbest vereist een voortdurende aandacht en borging van veilig en gezond werken. Professionaliteit en vakmanschap op het niveau van de bedrijfsorganisatie en de werknemers staan daarin centraal. Juist deze aspecten worden geborgd in het systeem van de certificatie van bedrijven en personen die asbest verwijderen en de onafhankelijke eindbeoordeling na afronding van de sanering. Dit is onvoldoende geborgd met de algemene regels voor asbestverwijdering in risicoklasse 1. In onze notitie van juli dit jaar over de systematiek van risicoklasse-indeling [1] wordt dit uitgebreid toegelicht.

Beleidsreactie Certificatiestelsel Asbest (september 2018)

In haar Beleidsreactie, zoals eind september 2018 aangeboden aan de Tweede Kamer, stelt de Staatssecretaris van SZW dat zij het standpunt van de branche deelt dat bij bepaalde werkzaamheden in RK1 veilig en gezond werken niet geborgd is. Dit zal aldus de Staatssecretaris aangepast worden door certificatievereisten in de toekomst niet te verbinden aan de risicoklasse, maar aan complexiteit en mate van geavanceerdheid van de sanering.

Zij geeft aan dat voor de aanpassing van het Arbobesluit advies wordt ingewonnen bij TNO en dat naar verwachting een voorstel volgend jaar ter consultatie aan vertegenwoordigers van belanghebbenden kan worden voorgelegd.

- *Hoe valt te verklaren dat het Ministerie van SZW twee weken na de Beleidsreactie SZW [9] een voorschot neemt op de behandeling en implementatie daarvan, door per brief aan Ascert [6] zonder enige consultatie van partijen alvast te concluderen dat de verwijdering van vensterbanken als niet 'complexe werkzaamheden' dienen te worden beschouwd?*
- *Hoe valt te verklaren dat in deze brief [6] aan de Beleidsreactie SZW een belangrijk criterium wordt toegevoegd aan het begrip 'complexe werkzaamheden', namelijk dat het moet gaan om werkzaamheden waarvoor "uitzonderlijke deskundigheid" nodig is?*

Op voorhand wordt daarmee de implementatie van de Beleidsreactie SZW [9] een richting opgeduwd die wij als asbestverwijderingsbranche niet delen. Het criterium van 'complexe werkzaamheden' [9] was al geen gelukkige omschrijving, maar de 'ambtelijke' duiding [6] dat het daarbij moet gaan om werkzaamheden waarvoor 'uitzonderlijke deskundigheid' nodig is, is helemaal niet te volgen. Het gaat om de vraag of voor het verwijderen van het asbest de borging van een adequate bedrijfsorganisatie die is toegerust voor het saneren van asbest, de beschikbaarheid van goede arbeidsmiddelen en de deskundigheid en vakmanschap van personeel vereist is.

- *Wat verstaat het Ministerie van SZW nu precies onder het begrip 'complexe werkzaamheden waarvoor uitzonderlijke deskundigheid vereist is'? Geef voorbeelden en voorziet het Ministerie dat ook werkzaamheden die qua blootstelling onder RK2 vallen (op termijn) ook buiten het 'certificatiestelsel' gaan vallen omdat hiervoor kennelijk geen uitzonderlijke deskundigheid nodig is?*

Risicogericht asbestbeleid (2006) en Europeesrechtelijke aspecten

Het risicogerichte asbestbeleid betreft de implementatie van de Europese asbestregelgeving in 2006. In onze notitie over de systematiek van risicoklasse-indeling [1] wordt hierop ingegaan, inclusief enkele Europeesrechtelijke aspecten en onze inbreng destijds.

Wij hebben in 2006 reeds gepleit voor de differentiatie in het arbeidshygiënische beschermingsregime bij asbestverwijdering, maar gewaarschuwd voor de koppeling daarvan aan de certificatieplicht. Hierover is toen ook uitgebreid gecorrespondeerd (deze briefwisseling kunnen we desgewenst delen) en gesproken met medewerkers van het Ministerie. Ook is er een gesprek geweest met de toenmalige staatssecretaris van SZW de heer Van Hoof.

Juist op dit punt is door uw Ministerie in 2006 afgeweken van het wetenschappelijke onderzoek van TNO waarin als volgt wordt geadviseerd (TNO-rapport R2004/523, pagina 10 en zie ook pagina 116):

“Om verschillende redenen wordt aanbevolen om het **saneren en verwijderen** van asbesthoudende materialen in principe door een BRL 5050 (2005) gecertificeerd te laten uitvoeren. Dit geldt voor werkzaamheden in alle risicoklassen.

(.....)

Een uitzondering op de certificeringsverplichting kan gemaakt worden voor **branchespecifieke onderhoudswerkzaamheden** die in klasse III in te delen zijn en niet primair als doel hebben asbesthoudende materialen te verwijderen.”. (Redactie; later is de nummering aangepast / omgedraaid.)

Dezelfde TNO is nu degene die, louter op grond van blootstellingsonderzoek, adviseert om de verwijdering van asbesthoudende vensterbanken onder een “verlicht beheersregime” te brengen. Zoals aangetoond in onze notitie [1, pagina 13] zijn de conclusies van TNO innerlijk tegenstrijdig.

TNO haalt het arbeidshygiënische regime enerzijds en het beheersregime anderzijds door elkaar. In het onderzoek van TNO uit 2006 worden deze twee aspecten juist wel goed onderscheiden, maar dit advies is door SZW toen niet overgenomen. In de recente Beleidsreactie SZW wordt hierop teruggekomen en stelt de Staatssecretaris dat zij het standpunt van de branche deelt dat bij bepaalde werkzaamheden in RK1 veilig en gezond werken niet geborgd is. Dit zal aldus de beleidsreactie aangepast worden door certificatievereisten in de toekomst niet te verbinden aan de risicoklasse, maar aan complexiteit en mate van geavanceerdheid van de sanering. Volkomen onnavolgbaar, maar ondertussen ligt er de opdracht bij Ascet om de verwijdering van asbesthoudende vensterbanken juist buiten het stelsel te plaatsen.

Risicoklasse 1 is bedoeld voor het verwijderen van asbestbronnen die in de Europese asbestrichtlijn worden aangeduid als werkzaamheden met “*sporadische blootstellingen met een geringe intensiteit* “. Zie voor een nadere toelichting onze notitie [1]. Bij het verwijderen van asbesthoudende vensterbanken is daarvan geen sprake. Verder is één van de relevante aspecten, ook bij de invoering van het risicogerichte asbestbeleid, dat er geen breuk plaatsvindt (tenzij incidenteel). Door praktijkdeskundigen wordt aangegeven dat er juist regelmatig breuk optreedt bij het verwijderen van vensterbanken.

- *Heeft SZW haar opdracht aan Ascet (en gegeven de eerdere inbreng uit de branche [1]) getoetst aan de uitgangspunten van het risicogerichte asbestbeleid, zoals onder andere neergelegd in de nota van toelichting op de implementatie risicogericht asbestbeleid in 2006 (Staatsblad 2006, 348) en TNO-rapport R2004?*
- *Is de opdracht om de verwijdering van asbesthoudende vensterbanken onder risicoklasse 1 (in het huidige stelsel) te brengen in overeenstemming met de Europeesrechtelijke uitgangspunten, zowel inhoudelijk als gezien de wijze van totstandkoming van het Aedes Protocol [7]?*

Taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en procedures

In onze notitie over de systematiek van de risicoklasse-indeling [1] wordt uitgebreid beschreven en geanalyseerd wat de regels en procedures zijn rondom de risicoklasse-indeling. Er worden diverse knelpunten geconstateerd die snel moeten worden opgelost. Dat laat evenwel onverlet dat er een set aan regels en procedures is die zijn vastgesteld door betrokken partijen binnen Ascet (waaronder Aedes) en door SZW zijn geaccordeerd. Deze procedures zijn niet gevolgd.

- *Wat is de juridische grondslag van de ‘opdracht’ van SZW aan het bestuur van Ascet?*
- *Is er voor deze ‘opdracht’ [6] een juridische grondslag in het Arbobesluit, het Certificatieschema, het Convenant tussen SZW en Ascet en of in een ander document?*
- *Betreft het een ‘opdracht’ namens de Minister van SZW en hoe blijkt dat uit de ondertekening van de brieven van SZW aan Ascet? Deze vraag speelt temeer nu aan Ascet wordt verzocht om af te wijken van geldende procedures en reglementen.*
- *Op grond van welke juridische regeling is het bestuur van Ascet bevoegd en in staat om de risicoklasse-indeling aan te passen?*

In de brief van SZW aan Ascet d.d. 9 juli 2018 [4] staat dat de procedure om te komen tot aanpassing van SMART niet eenduidig is.

- *Op welke concrete punten is er naar het oordeel van SZW dan onduidelijkheid?*
- *Waarom is de procedure SC-547 niet gevolgd?*
- *Is er een herleidbare en gemotiveerde (belangen)afweging gemaakt door SZW van het volgen van de bestaande procedures binnen Ascet versus de route die nu gevolgd is waarin SZW rechtstreeks een verzoek doet aan het bestuur van Ascet zonder (toe te staan) dit (eerst) te agenderen binnen de bestaande organen van Ascet?*

Het onderzoek dat ten grondslag ligt aan de opdracht van SZW aan Ascert is uitgevoerd door TNO in opdracht van Aedes. Aedes is opdrachtgever voor asbestverwijderingswerk en geen vertegenwoordiger van werkgevers of werknemers in de asbestverwijdering. Het onderzoek is niet door externen / anderen getoetst. Er is gekozen om niet de procedures binnen Ascert te volgen, die overigens in samenwerking met SZW en TNO zijn ingesteld. De Staatssecretaris van SZW stelt daarentegen in haar beleidsreactie juist dat er officiële afspraken moeten worden gemaakt met TNO om de onafhankelijkheid en transparantie te waarborgen.

- *Hoe kijkt het Ministerie van SZW aan tegen de onafhankelijkheid van het TNO onderzoek en haar verzoek / opdracht aan Ascert in het licht van bovenstaande?*

Reactie van Ministerie van SZW op inbreng vanuit de branche en Ascert

Op 2 juli 2018 is door VOAM-VKBA, VVTB, VERAS en Fenelab de notitie over de systematiek van risicoklasse-indeling [8] ingebracht. Dat was dus voordat het verzoek aan Ascert is gedaan door SZW [4]. In voornoemde notitie wordt een aantal knelpunten gesignaleerd in algemene zin en specifiek ter zake de kwestie vensterbanken. Er wordt ook een concreet voorstel gedaan [1, punt 5.9].

Deze notitie is ook besproken in een ingelast overleg van het CCvD Asbest d.d. 19 juni 2018. Het Ministerie van SZW en Aedes waren daarbij niet aanwezig, ondanks dat vooraf de datum juist expliciet met deze partijen was afgestemd.

- *Wat heeft het Ministerie van SZW gedaan met de informatie en vragen uit de notitie over de risicoklasse-indeling [1]?*
- *Zijn de voorstellen uit deze notitie in overweging genomen en betrokken bij het verzoek c.q. de opdracht aan Ascert [4,6]?*
- *Waarom heeft SZW en waarom heeft Aedes niet deelgenomen aan het ingelaste overleg van het CCvD Asbest hierover?*

Het Ministerie van SZW heeft over het verzoek van Aedes om vensterbanken in te delen in risicoklasse 1 geen enkele keer afstemming gepleegd met de asbestverwijderingsbranche. De handelwijze van SZW komt er op neer dat het bestuur van Ascert wordt opgedragen om de risicoklasse-indeling aan te passen, zonder de daarvoor geldende procedures te volgen en zonder dit eerst inhoudelijk te bespreken in bijvoorbeeld het CCvD Asbest. Op verzoek van Ascert is er op 25 oktober jl. een overleg geweest tussen SZW, Aedes, Ascert en TNO over dit onderwerp. De asbestverwijderingsbranche mocht daarbij echter niet aanwezig zijn.

- *Hoe ziet het Ministerie van SZW haar rol en de rol van Aedes in deze kwestie, in het licht van het gegeven dat waar het gaat om arbeidsomstandigheden er in de eerste plaats vooral sprake is van afstemming met en tussen de sociale partners, namelijk werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers?*

In dit verband is van belang dat door Ascert en de asbestverwijderingsbranche in de zomer van 2018 aan Ministerie en Inspectie van SZW met klem de aandacht is gevraagd voor de ontwikkeling van alternatieve systemen voor risicoklasse-indeling met geheel eigen borgingssystemen. Door deze toepassing hoef je geen gecertificeerde asbestverwijderaar meer in te schakelen en vervalt de wettelijk verplichte eindbeoordeling. Woningcorporaties voeren druk uit op saneringsbedrijven om via die systemen te werken. Dat is een grote zorg, omdat ook daarmee het draagvlak en de legitimiteit van het wettelijk verplichte Certificatiestelsel Asbest wordt uitgehouden. Er is ondertussen veel onduidelijkheid in de markt.

- *Waarom hebben Ministerie en Inspectie van SZW sinds de zomer niet inhoudelijk gereageerd op de zorgen van Ascet en de asbesverwijderingsbranche en wordt juist wel druk uitgeoefend op Ascet om de kwestie vensterbanken te regelen?*
- *Wat is de reactie van SZW inzake de bovengenoemde ontwikkeling en wat zijn de acties die worden genomen?*

De status van het Aedes protocol (Protocol) en document Borging van asbestsaneringen onder risicoklasse 1 (borgingsdocument)

Het Ministerie van SZW geeft aan Ascet de opdracht [4, 6] om de risicoklasse-indeling voor vensterbanken aan te passen, onder verwijzing naar een Protocol van Aedes [7]. Aldus de brief [6] van het Ministerie van SZW aan Ascet biedt dit protocol voldoende 'handvatten' voor de borging van veilig en gezond werken.

- *Kan Ascet, althans kunnen de verschillende organen binnen Ascet, voorwaarden of regels verbinden aan het werken in risicoklasse 1? Wat is de rechtsgrondslag hiervoor?*
- *Hoe moet naar het oordeel van het Ministerie van SZW de borging concreet worden verankerd?*
- *Wat is de status van het Aedes Protocol [7] en de positie van Aedes daarin?*
- *Is Aedes bevoegd om eigen werkmethode uit te voeren die specifiek gelden voor haar leden als opdrachtgever? Wat is dan de betrokkenheid van andere stakeholders, in het bijzonder van de werkgevers en werknemers (sociale partners) die het werk feitelijk moeten uitvoeren?*
- *Mogen alleen woningcoöperaties (die lid zijn van Aedes) asbesthoudende vensterbanken in risicoklasse 1 laten verwijderen? Hoe zit het dan met vensterbanken in gebouwen van andere gebouweigenaren?*
- *Is het feit dat de opdrachtgever lid is van Aedes dan een vorm van borging? Overigens, hoe is goed opdrachtgeverschap bij coöperaties geregeld, want ook daar zijn grote verschillen waarneembaar? Heeft SZW inzicht en dat meegewogen?*
- *Wat is trouwens de (rechts)verhouding tussen Aedes en haar leden? Is Aedes een toezichhoudende organisatie geworden, nu controlemetingen en "certificaten van uitgevoerde luchtmetingen" volgens het Protocol [7] aan Aedes moeten worden verstrekt? Wat is de sanctie als daaraan niet wordt voldaan?*
- *Onder kopje 4 van het borgingsdocument [8] staat dat de coöperatie vooraf de ervaring van het saneringsbedrijf toetst en dat tijdens de uitvoering ook vormen van (extern) toezicht plaatsvinden. Er wordt in het Protocol [7] een soort van een 'eigen' controlestelsel ingericht door en binnen Aedes, buiten het certificatiestelsel en zonder betrokkenheid van stakeholders zoals werkgevers en werknemers die de werkzaamheden uitvoeren. Hoe kijkt SZW daartegen aan?*
- *Als Ascet via SMARt moet verwijzen naar het Protocol [7], voor wiens verantwoordelijkheid komt dan de inhoud daarvan nu het Protocol niet is behandeld in en vastgesteld door het CCvD Asbest?*
- *Hoe zit het met aansprakelijkheden als het Protocol [7] niet afdoende blijkt te werken?*
- *Hoe zit het met de precedentwerking? Komen er straks ook protocollen voor andere bedrijfstakken en sectoren, tot stand gekomen buiten het certificatiestelsel om en moet het Ascet bestuur dat bij decreet van SZW dan regelen in SMARt ?*

Bij de brief van SZW aan Ascet [4] zit een bijlage van TNO. Daarin staat onder andere "(...)SMARt faciliteert op dit moment niet in het aangeven van emissiebeperkende maatregelen. Dit zal toegevoegd moeten worden".

- *Wat is met deze conclusie en aanbeveling gedaan?*
- *Op welke wijze moet het Protocol [7] dan aan SMA-rt worden gekoppeld?*
- *Deelt SZW de stelling dat het hier niet alleen gaat om de technische vraag, maar juist ook om de formele juridische inbedding? Meer concreet: dat SMA-rt formeel alleen de risicoklasse weergeeft en voor werken in risicoklasse 2(A) alleen eisen weergeeft die in het CCvD Asbest als zodanig zijn vastgesteld en zijn opgenomen in het Certificatieschema Asbest. Met andere woorden; SMA-rt vestigt zelf geen nieuwe regels en borgt het naleven daarvan evenmin.*

In de brief van SZW aan Ascert d.d. 5 oktober jl. [6] staat dat het Protocol van Aedes beoordeeld is door Inspectie SZW.

- *Waaruit bestaat de beoordeling van het Aedes Protocol [7] door Inspectie SZW, hoe is de uitkomst daarvan vastgelegd en wat is de status daarvan?*
- *Is deze beoordeling een HUF toets, zoals ook voor Certificatieschema en SCi documenten van toepassing is?*
- *Voor welke (versies van) documenten geldt deze beoordeling en op welke wijze is dit vastgelegd en kenbaar (denk aan de statische verwijzing voor documenten zoals binnen het certificatiestelsel als voorwaarde geldt)? Ter nadere illustratie: Aedes heeft verschillende versies van het Protocol ondertussen al gecommuniceerd, zonder vermelding van de status en wekt daarmee de indruk dat dit al is geregeld en geïmplementeerd. Dat geeft veel verwarring en staat in schril contrast met de wijze waarop binnen Ascert documenten tot stand moeten komen.*

De inhoud van het Aedes protocol (Protocol) en document Borging van asbestsaneringen onder risicoklasse 1 (borgingsdocument)

- *In het TNO rapport [2, pagina 20] staat dat voorafgaand aan de verwijderingswerkzaamheden door een expert moet worden nagegaan of de omstandigheden zodanig zijn dat de vensterbanken in zijn geheel of alleen met incidentele breuk kunnen worden verwijderd. In het borgingsdocument [8] staat dat vooraf door een deskundige medewerker van een inventarisatie of verwijderingsbedrijf wordt beoordeeld of de vensterbanken zonder breuk of alleen met incidentele breuk kunnen worden verwijderd. Hoe moet dat in de praktijk worden uitgelegd? Is dit toetsbaar en afdwingbaar? Kan dit binnen de kaders van de wettelijke inventarisatieplicht, waaruit volgt dat de risicoklasse vooraf in de asbestinventarisatie wordt vastgesteld en gerapporteerd?*
- *Er zijn veel bevestigingsmethoden van vensterbanken en veel combinaties daarvan. In de praktijk blijkt dat vooraf in de asbestinventarisatie de bevestigingswijze niet altijd goed is te beoordelen. Hoe is dat voorzien, nu het Protocol [7] daarover niets zegt?*
- *Voor welke producttypen en welke bevestigingswijzen en combinaties is de RK1 indeling nu precies bedoeld? Hoe verhoudt zich dat tot de scope van het TNO onderzoek?*
- *Het Protocol [7] gaat uit van drie bevestigingswijzen. Is het TNO onderzoek representatief voor alle drie deze bevestigingswijzen, ook voor combinaties?*
- *In het borgingsdocument [8] staat onder kopje 3 dat het werk ook kan worden gedaan door niet gecertificeerde bedrijven, terwijl onder kopje 4 staat dat een gecertificeerd saneringsbedrijf wordt ingeschakeld. Het Protocol [7] wekt ook de indruk dat gecertificeerde saneringsbedrijven worden ingeschakeld. Wat is precies de bedoeling van Aedes en hoe is dat geborgd?*
- *Onder kopje 4 van het borgingsdocument [8] staat dat de coöperatie vooraf de ervaring van het saneringsbedrijf toetst en dat tijdens de uitvoering ook externe bedrijven worden ingeschakeld voor toezicht. Is dat toetsbaar en afdwingbaar als voorwaarde voor het werken in risicoklasse 1?*
- *Er moeten volgens het Aedes protocol emissiebeperkende maatregelen worden toegepast, waaronder stofzuigers. SZW [5] stelt dat stofzuigers na gebruik worden weggegooid en dat nieuwe stofzuigers worden aangeschaft. Hoe komt het Ministerie van SZW aan deze informatie?*

- *Hoe schat het Ministerie van SZW de risico's in van het gebruik van bouwstofzuigers voor zowel algemeen gebruik als voor verwijdering van asbesthoudende vensterbanken, en de risico's van het wisselen van filters bij verwijdering van vensterbanken door niet gecertificeerde bedrijven?*
- *Volgens het Protocol [7] moeten de resultaten van de eigen visuele beoordeling worden geüpload in LAVS. Is bekend of dit formeel en technisch mogelijk is? Kunnen ook niet gecertificeerde aannemers LAVS hiervoor gebruiken? Kan deze eis overigens worden afgedwongen en op welke juridische grondslag dan?*

Eindbeoordeling / vrijgave

- *Is door SZW een herleidbare en gemotiveerde afweging gemaakt van de gevolgen van het wegvallen van de onafhankelijke eindcontrole bij verwijdering van asbesthoudende vensterbanken in risicoklasse 1?*
- *Wat is er gedaan met data van de resultaten van de eindbeoordeling van de verwijdering van vensterbanken die door de eindbeoordelingsinstellingen is aangeleverd, waaruit blijkt dat reeds binnen de bestaande borgingmechanismen er met grote regelmaat restanten asbesthoudende toepassingen achterblijven?*
- *Is overwogen en afgestemd met vertegenwoordigers van gebruikers/bewoners/huurders van ruimten waar straks buiten het stelsel asbestvensterbanken worden gesaneerd? Is er nagedacht over de gevolgen daarvan in de beeldvorming, publieke opinie en het risico van (maatschappelijke) onrust als er bijvoorbeeld asbestrestanten achterblijven of er onzekerheid bestaat of wordt gecreëerd over verontreinigingen?*
- *Hoe wordt de preventieve werking van de onafhankelijke eindbeoordeling ingeschat en is overwogen wat de gevolgen (kunnen) zijn van het loslaten daarvan?*
- *De Beleidsreactie SZW [9] benadrukt het belang van de onafhankelijkheid van de eindbeoordeling binnen RK2(A). Hoe wordt dat dan gezien in dit verband, waarin juist de onafhankelijke eindbeoordeling wordt losgelaten?*
- *In de systematiek van het 'stelsel' geldt dat er voor RK1 geen onafhankelijke eindbeoordeling verplicht is, omdat de veronderstelling is dat er in deze risicoklasse (sporadische blootstelling van geringe intensiteit) geen noemenswaardig risico is op vezelemisatie. In het Protocol [7] is het slagen van de werkmethode juist afhankelijk van de juiste en zorgvuldige toepassing daarvan. Is dit meegewogen bij de 'besluitvorming' over het indelen van vensterbanken in risicoklasse 1?*

TNO onderzoek

- *Hoe kijkt het Ministerie van SZW aan tegen de onafhankelijkheid van het TNO [2, 3] onderzoek en haar verzoek / opdracht aan Ascort, gegeven het feit dat het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van Aedes, er geen externe toetsing heeft plaatsgevonden en de resultaten niet zijn ingebracht in Ascort? Beschouw daarbij ook de Beleidsreactie SZW waarin staat dat er officiële afspraken moeten worden gemaakt over de rol van TNO om de onafhankelijkheid en transparantie te waarborgen?*
- *Welke gegevens zijn beschikbaar c.q. geïnventariseerd door TNO en SZW om de resultaten van andere validatieonderzoeken en de ervaringen uit de dagelijkse praktijk te relateren aan de representativiteit en uitkomsten van het TNO onderzoek in opdracht van Aedes?*
- *Zijn SZW en TNO op de hoogte van validatieonderzoeken waarin (uitgevoerd volgens Sc-548) uiteindelijk geen terugschaling kon plaatsvinden? Is dat in het werkveld nagegaan / uitgevraagd?*
- *Wat is de representativiteit van het TNO onderzoek, nu de werkmethode is getoetst in één project uitgevoerd door een gecertificeerd saneringsbedrijf met gecertificeerde personen (DAV/DTA)?*
- *Is rekening gehouden met, en is overwogen hoe de uitkomsten moeten worden gezien in het licht van het hoog repeterende karakter van het verwijderen van vensterbanken door niet gespecialiseerde bedrijven buiten het stelsel van certificatietoezicht en onafhankelijke eindbeoordeling?*

Wat is ons voorstel: differentiatie in arbeidshygiënische regime binnen het Certificatiestelsel Asbest en de borging van veilig en gezond werken in stand houden!

In onze notitie in juni 2018 [1] hebben wij reeds uitvoerige en concrete voorstellen gedaan. Namelijk om op korte termijn een project te starten om te bezien of een specifieke werkmethode voor het verwijderen van asbesthoudende vensterbanken haalbaar en toepasbaar is. De relevante partijen moeten daarbij worden betrokken.

De uitkomsten daarvan kunnen op korte termijn worden vertaald naar eisen in het Certificatieschema Asbest. Dat kan wat ons betreft in de volgende schemawijziging al worden meegenomen. Daarin kan voor vensterbanken een ander arbeidshygiënisch regime worden opgenomen, maar is de borging van veilig en gezond werken onverminderd ingebed in het certificatiestelsel.

Zoals aangegeven in onze notitie moet worden gekeken naar de neveneffecten van de differentiatie in het arbeidshygiënische regime in de asbestverwijdering, zoals het verwijderen van asbestbronnen zonder een containment en zonder adembescherming. De volgende aspecten zijn in ieder geval van belang: het risicobewustzijn op de werkvloer, de juridische en aansprakelijkheid technische aspecten (in de verhouding werkgever-werknemer, opdrachtgever-opdrachtnemer en bewoners / gebruikers) en toekomstige ontwikkelingen rondom de asbestgrenswaarden.

- *Wat is met dit voorstel gedaan?*
- *Is er bereidheid om dit voorstel alsnog samen met de betrokkenen ter hand te nemen, als alternatief op de voorstellen van Aedes?*

Een financiële onderbouwing van de stellingen van Aedes en het beleid van SZW

Natuurlijk spelen er financiële belangen, dat is immers de reden dat Aedes druk uitoefent om tot aanpassing van de RK indeling te komen. De financiële belangen van de asbestverwijderingsbranche betreffende de verwijdering van vensterbanken zijn naar verwachting overigens gering. Ook voor de verwijdering van vensterbanken in RK1 zullen (vooral) gecertificeerde asbestverwijderingsbedrijven worden ingeschakeld.

Doordat certificatietoezicht en onafhankelijke eindbeoordeling niet langer aan de orde is, zullen de externe toezichtkosten en –lasten voor de saneringsbedrijven dalen. Voor de eindbeoordelingsinstellingen is de vrijgave van vensterbanken een gering marktaandeel en niet uitgesloten is dat coöperaties blijven kiezen voor een onafhankelijke eindbeoordeling.

Objectief bezien zit de kennelijke kostenreductie vooral in het feit dat er minder arbeidshygiënische maatregelen nodig zijn voor de verwijdering van vensterbanken, namelijk geen containment en geen adembescherming. Dat zijn evenwel geen kosten die moeten worden toegerekend aan het certificatiestelsel, maar kosten om veilig en gezond te werken. Deze kosten zijn er ongeacht of deze worden toegepast door een gecertificeerde of niet gecertificeerde saneerder (zie [1], waarin wordt gepleit voor de splitsing van het beheersregime en arbeidshygiënische regime).

Vanuit de woningcorporaties wordt stelselmatig een beeld neergezet alsof gecertificeerde asbestverwijderingsbedrijven te duur zijn. Door Aedes wordt gesteld dat de asbestsaneerder “7x te veel geld” vraagt voor het verwijderen van asbest. Dat is onzinnig. De oplossing van Aedes: druk uitoefenen op SZW dat werkzaamheden ‘buiten het stelsel’ kunnen worden uitgevoerd.

- *Heeft SZW een kostenanalyse gedaan c.q. aan Aedes een onderbouwing gevraagd (een totale kostenanalyse en toerekening van de verschillende kostencomponenten bij verwijdering van vensterbanken in scenario's)?*
- *Deelt SZW dat allereerst onderscheid moet worden gemaakt tussen het arbeidshygiënische regime en het beheersregime (zie notitie [1])? Als uit onderzoek blijkt dat het arbeidshygiënische regime voor het saneren van vensterbanken kan worden bijgesteld, dan kunnen de kosten worden gereduceerd, maar dat heeft niets met het certificatiestelsel te maken. Deze differentiatie in het arbeidshygiënische regime kan juist worden geregeld in het Certificatieschema Asbest.*

Het verschil van handelen door het Ministerie van SZW en de Inspectie SZW 'binnen' het certificatiestelsel en 'buiten' het certificatiestelsel

Er is nog iets opmerkelijks aan deze kwestie, namelijk dat de handelswijze van SZW op verschillende asbestdossiers inconsistent, onvoorspelbaar en niet te volgen is.

Neem het proces om tot wijziging van het Certificatieschema Asbest te komen. Deze is zeer complex en tijdrovend. De inmenging van Ministerie en Inspectie SZW is daarbij indringend, bijvoorbeeld waar het gaat om de te volgen werkmethoden. Een voorbeeld zijn de eisen die in het Certificatieschema worden gesteld aan emissiebeheersing, die zijn op onderdelen onwerkbaar en zelfs feitelijk onmogelijk (denk bijvoorbeeld aan de eisen voor asbestdaken). Als branche hebben we daarop één en andermaal gewezen, maar hiernaar wordt slechts ten dele geluisterd. Dat staat in schril contrast met de wijze waarop emissiebeheersing wordt geregeld en geborgd bij vensterbanken.

Er is een sterke regeldrift op details. De zogenoemde SCi documenten die op handelingsniveau beschrijven hoe er moet worden gedecontamineerd zijn zeer gedetailleerd en het Ministerie eist dat hiernaar in het Certificatieschema 'statisch' wordt verwezen. Kortom, een volkomen dichtgetimmerde werkmethode en als een gecertificeerd bedrijf hiervan afwijkt staat daar een zeer streng sanctiebeleid op. De borging van het protocol vensterbanken van Aedes is daarentegen volkomen onduidelijk.

De proceduretijd om te komen tot wijziging van het Certificatieschema is ongekend. Dat geldt ook voor technische wijzigingen waar het werkveld dringend zit te wachten. Als branche pleiten we al jaren voor het saneren van asbestrestanten onder een asbestdak als buitensituatie. Eindelijk is daarover overeenstemming, maar het regelen van de aanpassing duurt vervolgens meer dan een jaar. De kwestie vensterbanken wordt in een onderonsje tussen SZW, Aedes en TNO geregeld.

Nog een voorbeeld, de DAV certificatieplicht geldt volgens Ministerie en Inspectie ook voor machinisten in het werkgebied. Een onzinnige regel. Ruim 3 jaar wordt er gesproken en gediscussieerd, eerst zonder resultaat en ten langen leste wordt het Arbobesluit nu toch aangepast volgens het jarenlange pleidooi van de branche.

Zo kunnen we nog veel zaken noemen. Vaak krijgt 'het stelsel' de schuld van dit alles, maar de oorzaak ligt in de procedures, het beleid en de opstelling van SZW. Diezelfde SZW stemt in met het verwijderen van asbestvensterbanken middels een Aedes protocol, zonder dat daarvoor een juridische grondslag is, in strijd met gemaakte afspraken en procedures binnen het stelsel en zonder te reageren op de eerder door de branche geuite zorgen.

De geloofwaardigheid van de asbestverwijderingsbranche staat op het spel

Dit is voor de branche een onhoudbare situatie. Zoals eerder door ons is aangegeven aan het Ministerie; de 'kosten' voor de branche om serieus en actief te participeren in het certificatiestelsel zijn groter dan de 'baten'. De geloofwaardigheid van de branche staat op het spel, want die moet telkens aan het werkveld en aan opdrachtgevers uitleggen waarom bepaalde keuzes wel en juist niet worden gemaakt en waarom zaken zo lang duren. De suggestie is dat dit door de branche zelf komt, terwijl het tegendeel waar is.

Ondertussen is iedere stap die binnen het Certificatiestelsel gezet wordt aan een massa van regels en procedures gebonden, die juist zijn bedacht door het Ministerie van SZW. De indruk wordt gewekt dat we dit als branche bedenken en die indruk wordt alleen maar sterker nu buiten het stelsel zaken kennelijk veel eenvoudiger en sneller te regelen zijn.

Tot slot, in 2017 speelde de kwestie asbesthoudend straalgrit. Ook daarin was het handelen van SZW onnavolgbaar. Daarover heeft met directie SZW en directie Inspectie SZW uitgebreid overleg plaatsgevonden. Per brief d.d. 20 november 2017 van de directeur Inspectie SZW, mede namens de directeur van de beleidsdirectie van SZW, is aangegeven dat de gang van zaken in dat dossier geen precedentwerking heeft en dat in het vervolg de branche eerder wordt betrokken. Nog geen jaar later doet zich een vergelijkbare kwestie voor, alle toezeggingen ten spijt.

Bijlage: documentenoverzicht

- [1] Notitie "De systematiek van risicoklasse-indeling moet zo snel mogelijk worden verduidelijkt en aangepast!, De feiten over de risicoklasse-indeling, in relatie tot de gedachtenvorming over het functioneren van het Certificatiestelsel asbest en met als praktijkcase de sanering van asbesthoudende vensterbanken", VOAM-VKBA, VVTB, VERAS en Fenelab, juni 2018 en zoals per brief d.d. 2 juli 2018 is toegezonden aan de Staatssecretaris van SZW.
- [2] Notitie TNO "Advies SMAR-rt risicoklasse aanpassing voor het verwijderen van asbesthoudende vensterbanken (herzien)", d.d. 12 oktober 2017 met referentie 0100308174;
- [3] Notitie TNO "Resultaten blootstellingsstudie tijdens het verwijderen van asbesthoudende vensterbanken onder verlicht beheersregime (RK1)", d.d. 29 januari 2017 (nota bene: dat moet zijn 2018) met referentie 0100311118;
- [4] Brief Ministerie SZW aan Ascet d.d. 9 juli 2018 "Verzoek aanpassen SMARt inzake vensterbanken" met referentie 2018-0000118317;
- [5] Brief Ascet aan Ministerie van SZW d.d. 13 september 2018 "Reactie verzoek SZW op aanpassing SMARt vensterbanken" met kenmerk Ascet/2018-060;
- [6] Brief Ministerie SZW aan Ascet d.d. 5 oktober 2018 "Aanpassing SMARt ten behoeve van vensterbanken" met referentie 2018-0000155463;
- [7] Protocol Sanering van asbesthoudende vensterbanken onder risicoklasse 1, Aedes, versie 1.0 01-10-2018 (hierna Aedes Protocol);
- [8] Borging van asbestsanering onder risicoklasse 1; werken met het Aedes-protocol, Aedes, versie 1.0 29-1-2018;
- [9] Beleidsreactie onderzoek functioneren asbeststelsel, brief Staatssecretaris van SZW aan de Tweede Kamer d.d. 27 september 2018 met kenmerk 2018-0000150530 (hierna Beleidsreactie SZW).