

Vergaderjaar 2020–2021

25 834

Problematiek rondom asbest

Nr. 173

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 november 2020

In 2018 is een transitie van het asbeststelsel in gang gezet waarbij wetenschappelijke inzichten over asbestrisico's en gevalideerde werkwijzen centraal staan, regels eenduidig zijn en ruimte is voor innovatie. Het uitgangspunt hierbij is en blijft dat werken met asbest nooit ten koste mag gaan van de veiligheid en gezondheid van werknemers. Met deze brief informeer ik u over de aankomende wijziging van de asbestregelgeving en de stand van zaken met betrekking tot SMArt-ns.

Op 16 december 2019 is uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken ten aanzien van de uitvoering van de aangekondigde verbeteringen aan dit asbeststelsel (Kamerstuk 25 834, nr. 166). Na het uitgaan van deze brief is de situatie als gevolg van het coronavirus en de daarvoor getroffen maatregelen zodanig veranderd dat dit tot gevolg heeft dat er op een aantal vlakken vertraging optreedt in de aanpassingen aan het asbeststelsel. Desondanks zijn er substantiële stappen te melden en informeer ik uw Kamer hierover.

Aanpassing regelgeving

Zoals in de hierboven vermelde brief is aangegeven, is er een aantal aanpassingen in de regelgeving voorzien om deze meer risicogericht en eenduidiger te maken. Indien mogelijk bied ik nog dit jaar de voorgenomen wijzigingen in de regelgeving ter consultatie aan via www.internetconsultatie.nl. Ik informeer u met deze brief over deze specifieke wijzigingen, die in de lagere arbo regelgeving verwerkt zullen worden, aangezien het een belangrijk onderdeel is van de uitvoering van de verbeteringen en het de belangen van diverse partijen in de asbestsector raakt. Om de gevolgen hiervan volledig in beeld te brengen wordt daarom momenteel tevens een impactanalyse uitgevoerd. Deze wordt inzichtelijk tijdens de internetconsultatie.

De betrokken stakeholders zijn via (digitale) stakeholdersbijeenkomsten geïnformeerd over de voorstellen in de regelgeving en hebben tijdens de internetconsultatie de gelegenheid hierop te reageren. Bij het verwerken van de reacties op de internetconsultatie zullen de verschillende belangen binnen het asbestveld wederom zorgvuldig moeten worden afgewogen. Ik streef naar een zorgvuldig, risicogericht asbestbeleid en met de voorgenomen wijzigingen geef ik hier invulling aan.

Voorgenomen wijzigingen

In 2018 is geconstateerd dat het huidige asbeststelsel een aantal knelpunten en nadelen kent. Enerzijds gaat het hierbij om de handhaafbaarheid en de eenduidigheid van de regels. Anderzijds is geconcludeerd dat er soms te weinig ruimte is voor innovatie en dat asbest saneren vaak duur is zonder dat dit leidt tot betere gezondheidsbescherming van werknemers. Een aantal in de beleidsreactie aangekondigde maatregelen om deze knelpunten op te lossen is reeds gerealiseerd, zoals de oprichting van het Validatie- en Innovatiepunt en het in balans brengen van de belangenvertegenwoordiging binnen Ascert. Andere maatregelen zijn in gang gezet.

Eén van deze maatregelen is om de certificatieplicht los te koppelen van de risicoklassen. Hiermee wordt geborgd dat de inzet van het instrument certificatie – als invulling voor de benodigde deskundigheid – past bij de risico's die zich zouden kunnen voordoen. Ook de eindbeoordeling wil ik meer afstemmen op het te verwachten risico en niet alleen laten afhangen van de risicoklasse. Dit leidt tot een aanpassing in regelgeving die beoogt het asbestbeleid risicogerichter en éénduidiger te maken.

Ik licht de aanpassing van de regelgeving aan de hand van de volgende punten toe:

- Koppeling van certificatievereiste aan type asbesttoepassing;
- Meer risicogerichte benadering van de eindbeoordeling;
- Het harmoniseren van de uitzonderingen op de inventarisatieplicht en het toevoegen van enkele uitzonderingen;
- Een aantal tekstwijzigingen om voorschriften eenduidiger en beter handhaafbaar te maken;
- Verankering van het instrument SMARt-ns in de regelgeving.

Koppeling van certificatievereiste aan type asbesttoepassing

De verplichting tot het hebben van een certificaat voor werken met asbest zal niet langer afhankelijk zijn van de risicoklasse waarin gewerkt wordt, maar van de soort asbesttoepassing die wordt verwijderd. Zo worden de asbesttoepassingen en de inherente risico's die bij de betreffende toepassing horen leidend voor de verplichting tot certificatie. Om dit te kunnen doen is het nodig om te bepalen wanneer specifieke deskundigheid, en dus certificatie, benodigd is en wanneer niet. De certificatieplicht moet altijd gaan gelden voor die asbesttoepassingen die potentieel tot hoge blootstelling aan asbestvezels kunnen leiden. Dit doet recht aan het uitgangspunt dat de gezondheid en de veiligheid van werknemers voorop staat.

Grofweg maak ik hierbij onderscheid in een tweetal hoofdgroepen die verschillen in de mate van hechtgebondenheid van de asbestvezels. De niet- of lichtgebonden en geweven/geperste asbesttoepassingen kennen over het algemeen hogere concentraties asbest en hierbij kunnen hoge vezelaantallen vrijkomen. Bij verwijdering hiervan is het aantonen van deskundigheid door middel van certificering een vereiste. Een lijst met

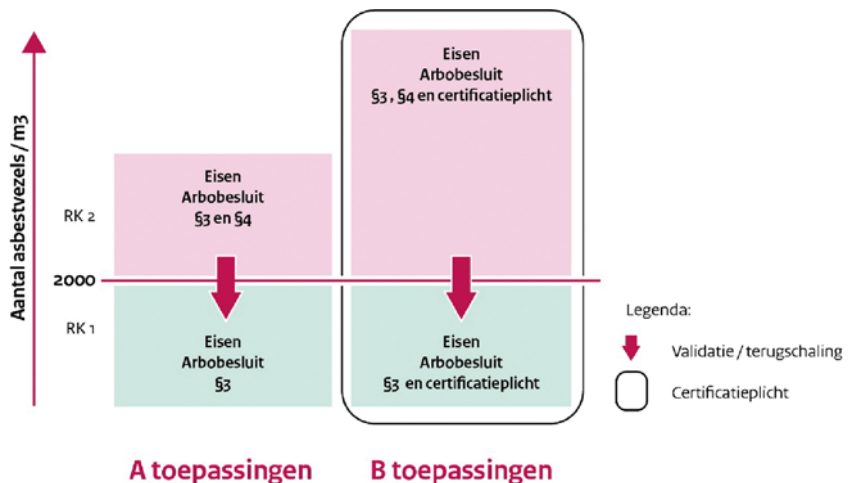
specifieke toepassingen wordt in de Arboregeling opgenomen en nader geduid (zie de tabel hierna voor meer details).

Asbesttoepassingen waarvoor geen certificatieplicht gaat gelden, zijn die toepassingen waarvan duidelijk is dat de blootstelling in het algemeen beperkt blijft (zelfs wanneer zich incidenten zouden voordoen). In die gevallen is het nog steeds verplicht om deskundig te zijn en voldoende voorlichting en goede instructie te geven aan werknemers en aan strenge eisen te voldoen voor verwijdering van asbest, maar wordt het aantonen van de deskundigheid door middel van certificatie, met alle bijbehorende verplichtingen, niet nodig geacht.

A toepassingen: Niet gedefinieerd in Arboregeling; geen certificaat verplicht	B toepassingen: Gedefinieerd in Arboregeling; certificaat verplicht
<ul style="list-style-type: none"> ✓ In kunststof gebonden of imitatie marmere asbesttoepassingen ✓ Elastische asbesttoepassingen 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Asbestcement-toepassingen in een binnenruimte, tenzij losliggend of geklemd ✓ Asbestcement-toepassingen in een buitensituatie die sterk verweerd zijn¹
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Asbestcement-toepassingen in een binnenruimte, waarbij de toepassingen losliggen of geklemd zijn 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Geweven of geperste asbesttoepassingen (waaronder asbestdoek, -koord en vinylzeil), met uitzondering van kleinschalige saneringen van pakkingen
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Asbestcement-toepassingen in een buitensituatie, behalve wanneer zij sterk verweerd zijn¹ 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Lichtgebonden asbesttoepassingen, waaronder asbestboard, -karton, of -stucwerk.
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Kleinschalige saneringen van pakkingen¹ 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Niet-gebonden asbesttoepassingen, waaronder spuitasbest en isolatiemateriaal tenzij zij bij aanvang van de werkzaamheden met asbest geheel omsloten zijn door niet-asbesthoudend materiaal en als een geheel verwijderd kunnen worden.

¹ Nadere uitwerking hiervan vindt plaats in regelgeving en/of SMARt-ns.

De risicoklassen 1 en 2 blijven bestaan en de grenswaarden voor de klasse-indeling blijven onveranderd. Voor het saneren in risicoklasse 2 blijven dus meer en strengere regels gelden dan in risicoklasse 1, zoals verduidelijkt in onderstaande afbeelding.



Afb.: In bovenstaande afbeelding wordt met de A en B toepassingen verwezen naar de toepassingen uit de eerdere tabel. Het geeft aan dat de bestaande risicoklassen (rk 1 en rk 2) met bijbehorende eisen blijven bestaan en dat terugschaling hierin mogelijk blijft. De certificatieplicht wordt van toepassing op alle B toepassingen.

Met deze aanpassing van de regelgeving leidt het nemen van beheersmaatregelen en het daarmee omlaag brengen van de blootstelling aan asbestvezels tot onder de grenswaarde niet langer tot het wegvallen van de certificatieplicht. Hierdoor heeft het omlaag brengen van de blootstelling door het nemen van (innovatieve) maatregelen geen negatieve gevolgen meer voor gecertificeerde asbestsaneringsbedrijven en wordt een belangrijke tekortkoming uit het huidige asbeststelsel weggenomen. Er vindt een betere borging van deskundigheid plaats bij het uitvoeren van werkzaamheden die in potentie tot hoge blootstelling kunnen leiden. Bovendien worden bedrijven meer gemotiveerd om innovatieve methoden toe te passen en/of beheersmaatregelen te nemen ter bescherming van de gezondheid van werknemers. Tegelijkertijd is bij asbesttoepassingen waarbij het blootstellingsrisico beperkt blijft (zelfs bij incidenten) de certificatieplicht niet meer van toepassing. Ik zet het instrument certificatie dus gericht in, en verscherp waar dat moet.

Asbesttoepassingen

Voor het onderscheid tussen asbesttoepassingen waarvoor certificatie aangewezen is en toepassingen waarvoor dit minder noodzakelijk is, alsmede de keuzes voor inrichting bij de eindmeting, baseer ik mij op het door TNO in september 2019 (Kamerstuk 25 834, nr. 164) uitgebrachte rapport. Op dit rapport is een aantal reviews⁴ uitgevoerd door enkele onafhankelijke experts (met expertise op het gebied van asbesttoepassingen, blootstelling en/of gezondheidseffecten). De reviews geven een aantal aanvullende inzichten bij het TNO rapport die zijn meegenomen in de gemaakte beleidskeuzes zoals in deze brief zijn opgenomen. Daarnaast heeft TNO op basis van deze reviews een algemene reactie opgesteld. TNO geeft in deze reactie aan dat de reviews geen gevolgen hebben voor het advies zoals beschreven in haar rapport. Een verduidelijkende samenvatting van het TNO-rapport wordt openbaar gemaakt met de start van de internetconsultatie.

Eindbeoordeling

Ook de eindbeoordeling stem ik meer af op het te verwachten risico. Tot dusverre is er in risicoklasse 2 een eindbeoordeling door een onafhankelijke eindinspectie-instelling vereist. Daarbij wordt altijd een visuele inspectie gedaan; bij saneringen in binnenruimtes wordt deze aangevuld met metingen van asbest in de lucht.

Met de aanpassing van de regelgeving zal het uitvoeren van luchtmetingen alleen nog gevraagd worden in die situaties waar er ook daadwerkelijk risico bestaat op overschrijding van de toetswaarde⁵. Uit het TNO rapport blijkt namelijk dat dat niet altijd het geval is. Als tijdens het saneren weinig vezels in de lucht komen (die door ventilatie of afzuiging worden weggevangen), is een luchtmeting achteraf van weinig toegevoegde waarde. In totaal zullen er dus minder metingen worden gedaan. Tegelijk zal in meer situaties een eindbeoordeling verplicht worden: voor asbesttoepassingen die de potentie hebben om te leiden tot hoge blootstellingen (waarvoor dus de certificatieplicht geldt), zal ook in risicoklasse 1 een onafhankelijke visuele eindbeoordeling verplicht worden.

⁴ De reviews en een reactie van TNO hierop zijn inzichtelijk op www.rijksoverheid.nl.

⁵ De getalsmatige norm bij de eindbeoordeling om de luchtmetingen, verricht na afloop van de asbestverwijdering, mee te vergelijken om te bepalen of de ruimte kan worden vrijgegeven.

Overige verbeteringen regelgeving

Naast de aanpassingen die leiden tot een meer risicogericht stelsel, wordt er nog een aantal wijzigingen meegenomen in de consultatie. Zo hebben de aanpassingen tot gevolg dat in het Asbestverwijderingsbesluit de verplichting voor het gebruik van LAVS anders moet worden omschreven, een en ander mede namens de Staatssecretaris van IenW. Een aantal teksten in de regelgeving wordt verduidelijkt zodat de voorschriften eenduidiger en daardoor beter handhaafbaar worden. Dit geldt bijvoorbeeld voor het verduidelijken van de uitzondering van machinisten⁶ op de verplichting tot certificatie. Daarnaast worden de uitzonderingen op de inventarisatieplicht in het Asbestverwijderingsbesluit en het Arbobesluit geharmoniseerd en worden enkele specifieke uitzonderingen voor telecombuizen en elektrische installaties toegevoegd.

Verdere voorgenomen wijzigingen regelgeving

De inspanningen zijn tot nu toe vooral gericht op het meer risicogericht en eenduidiger maken van de regelgeving. In de beleidsreactie van september 2018 was tevens aangekondigd dat de bestaande uitzonderingen op de inventarisatieplicht opnieuw tegen het licht zullen worden gehouden. Daarnaast zullen technische voorschriften uit het huidige certificatieschema die zich richten op werkwijzen op het gebied van asbestverwijdering waar mogelijk uit de schema's worden gehaald en opgenomen worden in de Arboregelgeving of handavingsrichtlijnen. Deze wijzigingen zullen in een tweede wijziging van het Arbobesluit worden opgenomen. De voorbereiding van deze wijziging zal in 2021 starten. Deze wijzigingen worden te zijner tijd uiteraard apart ter Internetconsultatie aangeboden.

Ontwikkeling SMArt-ns

Zoals aan u gemeld, wordt momenteel in opdracht van het Ministerie van SZW en met inhoudelijke advisering door TNO een nieuw digitaal instrument SMArt-ns, ontwikkeld. Dit moet verder bijdragen aan een risicogericht stelsel. Ik neem SMArt-ns op in de regelgeving als instrument om het verwachte blootstellingsniveau vast te stellen en de stand van de wetenschap te verduidelijken. Hierdoor kan het toepassen van SMArt-ns in een aantal gevallen het doen van metingen vervangen. Tevens beoog ik hiermee dat de huidige wetenschappelijke inzichten ook benut worden waar het gaat om de te treffen maatregelen om blootstelling te verlagen. Bovendien maakt het nauwkeuriger kunnen vaststellen van het blootstellingsrisico een betere risicodifferentiatie mogelijk doordat minder van de worst-case moet worden uitgegaan. In tegenstelling tot het huidige SMArt kan SMArt-ns naast de inventarisatiebedrijven ook worden geraadpleegd door saneringsbedrijven zodat deze hun verantwoordelijkheid om als werkgever de risico's in kaart te brengen beter kunnen invullen.

Er werd op gekoerst dit instrument eind 2020 volledig operationeel te hebben. Deze datum blijkt niet haalbaar te zijn omdat de contouren voor het ontwerp van SMArt-ns met zorgvuldigheid moesten worden samengesteld, waarbij ook de beoogde gebruikers van SMArt-ns en opdrachtgevers betrokken zijn. De Europese aanbesteding voor de bouw en het beheer van het instrument is zo goed als voltooid. De opdrachtnemer verbindt zich er conform de opdracht in de aanbesteding aan om SMArt-ns niet later dan 1 augustus 2021 op te leveren.

⁶ bedieners van torenkranen, verreikers, e.a.

Tot slot wil ik alle betrokken stakeholders bedanken voor hun constructieve bijdragen. Ik heb er vertrouwen in dat we met de beschreven voorstellen een grote stap voorwaarts zetten in het neerzetten van een meer risicogericht stelsel.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
B. van 't Wout