

Plan van aanpak asbestdaken Gooise Meren 2019

Plan van aanpak asbestdaken Gooise Meren 2019

Kerngegevens

Vanaf 1 januari 2025 zijn asbestdaken in Nederland verboden. Al sinds 2015 is de rijksoverheid bezig dit in wetgeving vast te leggen. De Tweede Kamer heeft op 17 oktober 2018 hier een definitief besluit over genomen. Asbest is in het verleden op grote schaal gebruikt en toegepast in daken. Door verwerking door weersomstandigheden kunnen asbestvezels vrijkomen in het milieu en op die manier een gevaar voor de omgeving gaan vormen. Zoals bekend vormen vrijkomende asbestvezels een groot gevaar voor de volksgezondheid. Jaarlijks sterven er tussen de 900 en 1.300 mensen aan de gevolgen van asbest.

Het van kracht van het besluit betekent dat eigenaren van gebouwen met asbesthoudende dakbedekking deze voor 1 januari 2025 moeten verwijderen. Het maakt daarbij niet uit of het dak bezit is van een particulier, een bedrijf of de overheid. Ook de toestand van het dak is daarbij niet relevant. Het verbod op asbestdaken is een manier om de hoeveelheid asbest in de leefomgeving te verminderen.

Na 1 januari 2025 heeft de gemeente een handhavende taak ten aanzien van de niet verwijderde asbesthoudende daken. Tegelijkertijd heeft de gemeente echter op dit moment ook de taak om de gezondheid van haar inwoners te beschermen en te zorgen voor een veilige en gezonde leefomgeving. Ook heeft de gemeente een informerende en stimulerende taak. Om te voorkomen dat er op 1 januari 2025 een enorme handhavingstaak ligt is dit plan van aanpak opgesteld. Het uiteindelijke doel ervan is ervoor te zorgen dat voor 1 januari 2025 zoveel mogelijk, zo niet alle, asbesthoudende daken in Gooise Meren verwijderd zijn.

1 Inleiding

1.1 Algemeen

Met ingang van 1 januari 2025 zijn asbestdaken verboden in Nederland. De aanzet hiertoe is reeds in 2015 door het kabinet gedaan maar tot op heden heeft dit niet geleid tot besluitvorming. Momenteel vindt behandeling van het wetsvoorstel plaats in de Tweede Kamer. De ingangsdatum van het verbod, 2025, lijkt ver weg maar het doel, geen asbestdaken meer in Nederland is groot. Naar schatting is er een oppervlak van 122 miljoen m³ aan asbestdaken. Wanneer het verbod van kracht wordt moeten eigenaren van gebouwen met asbesthoudende dakbedekking deze voor 2025 verwijderen. Het maakt daarbij niet uit of het gebouw van een particulier, bedrijf, woningbouwvereniging of van de overheid is. Ook de toestand van het dak is niet relevant. De gemeente is vanaf 2024 verantwoordelijk voor de handhaving van het verbod.

1.2 Situatie Gooise Meren

Bij het verlenen van bouwvergunningen vindt geen registratie van de toegepaste bouwmaterialen. Zeker in het verleden was dat het geval. Het gevolg hiervan is dat er geen overzicht is van asbestdaken binnen de gemeentegrenzen. Uiteraard is het belangrijk om hiervan een beeld te hebben, zeker als de gemeente per 1 januari 2025 een handhavende taak heeft. Daarvoor moeten we inzicht hebben waar zich asbestverdachte daken (huizen, bedrijfsgebouwen, schuren, stallen, etc.) bevinden. Om die reden is medio 2018 aan bureau NEO opdracht verleend om de nul situatie in beeld te brengen op basis van BAG-gegevens, de meeste recente luchtfoto's (april 2018) en obliekfoto's. Uit de rapportage van 29 augustus 2018 blijkt dat er in totaal 81.882 m² asbestverdacht dakoppervlak is in Gooise Meren, verdeeld over in totaal 1.215 daken. Op één perceel kunnen zich meerdere gebouwen met percelen bevinden, zoals bijvoorbeeld bij agrarische bedrijven.

Type dak	Aantal	Oppervlakte in m ²
Golfplaat	930	49.804
Leidak	285	32.078
Totaal	1.215	81.882

Oppervlakte dak	Aantal
Minder dan 35 m ²	851
Meer dan 35 m ²	364
Totaal	1.215

Het gaat hier nadrukkelijk om asbestverdachte daken. Het werkelijke aantal kan lager uitvallen. Voor ieder dak beschikken we over een pdf-bestand met luchtfoto, adres, BAG-nummer, kadastrale gegevens en de oppervlakte van het asbestverdachte dak (zie bijlage 1).

1.3 Plan van aanpak

De verwachting is dat zonder een versnelde aanpak het doel, verwijdering van alle asbestdaken op 1 januari 2025, niet bereikt gaat worden. Door middel van dit plan van aanpak wil Gooise Meren de komende jaren concreet invulling geven aan een versnelling van de verwijdering van asbestdaken.

2 Probleemomschrijving

2.1 Asbest en gezondheid

In het verleden, tot 1993, is asbest op grote schaal gebruikt, niet in de laatste plaats in de dakbedekking van gebouwen. Dit betekent dat deze zogenaamde asbestdaken op dit moment minimaal 25 jaar oud zijn. Zo lang asbest vast zit in andere materialen is het niet gevaarlijk. Asbest wordt een gevaar voor de gezondheid als asbestvezels vrijkomen en ingeademd worden. Asbestdaken verweren in de buitenlucht door de weersomstandigheden, waardoor asbestvezeltjes vrij komen in de buitenlucht en met het verstrijken van de tijd raakt elk asbestdak op den duur verweerd. Een verweerd asbestdak levert een gevaar op voor de leefomgeving. Deze asbestvezels kunnen na blootstelling leiden tot ziekten. Het bekendste voorbeeld hiervan is longkanker (asbestose), maar er zijn ook andere vormen van kanker mogelijk, zoals eierstokkanker en buikvlieskanker. Jaarlijks sterven er in Nederland naar schatting tussen de 900 en 1.300 mensen aan de gevolgen van asbest.

Vanaf 1994 geldt een verbod op de toepassing van asbest. Dit verbod op asbest is een manier om de hoeveelheid asbest in de leefomgeving te verminderen. Verweerde asbestdaken leveren een bijdrage aan de gestage emissie van asbestvezels in het milieu. Dit komt omdat bijna alle asbestdaken in Nederland matig tot ernstig verweerd zijn. Deze daken worden niet altijd vervangen omdat de functie van het dak door verwerking niet direct wordt aangetast. Het vrijkomen van asbestvezels is met het blote oog niet zichtbaar. Een verweerd asbestdak kan daardoor lange tijd het milieu blijven vervuilen en de gezondheid van de bevolking in gevaar brengen. Ook kunnen acute situaties zoals branden en noodweer er de oorzaak van zijn dat asbest vrij komt.

2.2 Gemeentelijke opgave asbestdakensanering

De sanering van asbestdaken is een grote opgave met de nodige knelpunten bij de uitvoering, ook wat betreft financiën. De gemeente kan op meerdere manieren te maken krijgen met de sanering van asbestdaken:

- De gemeente kan eigenaar zijn van gebouwen met een asbestdak;
- De gemeente is bevoegd gezag voor sloopmeldingen en vergunningen voor de verwijdering en/of vervanging van asbestdaken;
- Vanaf 2024 is de gemeente verantwoordelijk voor de handhaving van het asbestdakenverbod;
- Via de GAD is de gemeente ook betrokken bij de inzameling en afvoer van asbest via de scheidingstations in de regio;
- De gemeente heeft een verantwoordelijkheid op het gebied van volksgezondheid, veiligheid en voorlichting.

Dit plan van aanpak beschrijft de concrete stappen die we vanaf nu en in de komende jaren we gaan zetten en welke concrete maatregelen we nemen totdat het asbestverbod van kracht wordt, maar ook voor daarna.

Indien de asbestdaken in Gooise Meren op 1 januari 2025 verwijderd moeten zijn vereist dat een versnellingsaanpak waarbij diverse instrumenten ingezet worden en ook diverse partijen betrokken moeten worden.

De inzet vanuit de gemeente kent verschillende facetten. In de eerste plaats is het belangrijk dat bewoners/eigenaren geïnformeerd worden, waarbij nadrukkelijk gesteld moet worden dat de gebouweigenaar altijd zelf verantwoordelijk is en blijft voor de veilige verwijdering van het asbestdak. Voorlichting speelt hierbij een rol en er is dan ook belangrijke taak voor de afdeling communicatie. De gemeente beoordeelt de sloopmeldingen en heeft een toezichthoudende rol op de uitvoering. De gemeente is het bevoegd gezag voor het toezicht op het verwijderen van asbest en de behandeling van sloopmeldingen/-vergunningen. Deze taak is door Gooise Meren ondergebracht bij de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV).

Indien het oppervlak van het dak minder dan 35 m² is mag een eigenaar onder strikte voorwaarden de asbestplaten zelf verwijderen. De eigenaar mag deze vervolgens, goed ingepakt in daarvoor bestemd plastic, afvoeren naar het scheidingstation. Boven de 35 m² en bij bedrijven moet de eigenaar een sloopmelding doen bij de gemeente. In dat geval mag de asbest ook niet door de eigenaar zelf verwijderd worden maar moet dit gebeuren door een hiervoor gecertificeerd bedrijf. Na 1 januari 2025 kan de gemeente een dwangsom opleggen om af te dwingen dat het asbestdak verwijderd wordt.

2.3 Andere aspecten

Asbestsaneringen zijn vaak kostbaar. De rijksoverheid en ook de provincie Noord-Holland hebben daarom in het verleden subsidiemogelijkheden gecreëerd. Vanuit het rijk kan een ieder subsidie

aanvragen voor het verwijderen van asbestdaken (€ 4,50 per vierkante meter met een maximum van € 25.000,-). Ook de provincie heeft een subsidiebudget in het leven geroepen (€ 238.000,-), met name bedoeld voor agrarische bedrijven waarbij het asbestdak vervangen wordt door zonnepanelen. Het probleem is dat deze budgetten niet onuitputtelijk zijn en dat deze niet meer beschikbaar zijn als het maximumbedrag is bereikt. De subsidie bij de provincie kan aangevraagd worden tot 25 oktober 2018. Het is onduidelijk of er op dit moment nog middelen zijn. Dat geldt ook voor het landelijke budget. Financiering van de verwijdering van de asbestdaken is dan ook zeker een vraagstuk, zeker voor eigenaren bij wie dit financieel een probleem is. Bovendien is het niet alleen de asbestverwijdering die betaald moet worden. Het dak moet ook worden vervangen.

Een extra prikkel om te saneren wordt geleverd door verzekeraars. Zij oefenen druk uit op ondernemers: gebouwen met asbestdaken zijn niet of niet goed verzekeraar. Zij keren bij schade niet uit of slechts een gedeelte van de herbouwwaarde. Ook worden agrariërs en bedrijven geïnformeerd door hun belangenvertegenwoordigers, zoals LTO Nederland.

Asbestdaken bevinden zich in alle gemeenten aangezien het een breed toegepast product is dat in heel Nederland werd gebruikt. Hierdoor is het mogelijk te kiezen voor een aanpak op grotere schaal. De OFGV heeft geprobeerd om hierin het voortouw te nemen en te onderzoeken in hoeverre samenwerking mogelijk is. Ook Gooise Meren heeft geprobeerd hierin samen te werken, ook met de regiogemeenten. Tot nu toe heeft dit niet tot resultaten geleid en kiezen gemeenten ervoor ieder hun eigen oplossingen te bedenken, waarbij sommige gemeenten ook niet doordrongen lijken van de urgentie.

3 Projectbeschrijving

3.1 Doelstelling

Asbest vormt een bedreiging voor de gezondheid van de inwoners van Gooise Meren. De verwijdering van asbestdaken is bedoeld om de oorzaak van deze dreiging weg te nemen. Bovendien moet voorkomen worden dat er na 1 januari 2025 een grote handhavingstaak bij de gemeente komt te liggen, een last die naar alle waarschijnlijkheid groter is dan als er nu actief gestimuleerd gaat worden om de daken tijdig te verwijderen. Dit leidt tot de volgende doelstelling:

Door middel van het actief stimuleren van inwoners, bedrijven en instellingen om asbesthoudende daken tijdig, voor 1 januari 2025, te verwijderen door middel van doelgroepgerichte communicatie en door monitoring de dreiging van asbestbesmetting in Gooise Meren door het vrijkomen van asbestvezels afkomstig van daken tot een minimum te beperken. Hiervoor is het noodzakelijk dat alle daken voor 1 januari 2025 gesaneerd zijn. Ten aanzien van daken die na deze datum nog aanwezig zijn zal onmiddellijk actief gehandhaafd worden.

3.2 Uitgangspunten

Ten aanzien van de uitvoering van het plan van aanpak gelden de volgende uitgangspunten:

- De eigenaar van het gebouw blijft altijd verantwoordelijk voor de sanering van de daken en dat dit ook op een veilige manier gebeurt;
- De uitgevoerde inventarisatie in 2018 (nul situatie) geldt als uitgangspunt voor de binnen de gemeente aanwezige asbestverdachte daken;
- Handhaving na 1 januari 2024 is de ultieme remedie;
- Stimuleren van eigenaren om hun asbestdaken tijdig te verwijderen is de belangrijkste strategie;
- Bij het stimuleren vindt een doelgroepgerichte benadering plaats;
- Gooise Meren stelt geen financiële middelen (subsidies) beschikbaar. Wel zullen de subsidiemogelijkheden door rijk en provincie inzichtelijk gemaakt worden.

3.3 Resultaten

Bovenstaande doelstelling en uitgangspunten leiden uiteindelijk tot de volgende resultaten.

- In 2018 wordt een inventarisatie uitgevoerd naar asbestverdachte daken in Gooise Meren. Dit is inmiddels gebeurd. Jaarlijks wordt een update uitgevoerd;
- Er 2018 wordt een communicatietraject voor meerdere jaren opgesteld om in het algemeen inwoners op de hoogte te stellen van het asbestdakenverbod en in het bijzonder eigenaren van gebouwen met asbestdaken bewust te maken van hun plichten;
- In 2019 worden met de Grondstoffen- en Afvalstoffen Dienst (GAD) Gooi en Vechtstreek nadere afspraken gemaakt in verband met de inname van asbestdakplaten door particulieren;
- In 2019 wordt samen met belangenvertegenwoordigers en experts een doelgroepgerichte aanpak opgesteld;
- In 2019 wordt door de gemeenteraad vastgesteld welke middelen ter beschikking gesteld worden voor de uitvoering van het plan van aanpak in de jaren 2019-2024.

3.4 Doelgroepen

Het verschillende eigenaarschap van panden met een asbestverdacht dak maakt dat er een onderscheid gemaakt moet worden in doelgroepen. Deze doelgroepen vereisen ieder een andere aanpak.

Woningen van particulieren en woningcorporaties

Als er sprake is van asbestverdachte daken bij woningen dan bevinden deze zich vaak in gebouwde omgeving. In dat geval vormt niet alleen verwerking van het dak voor gevaar maar ook acute situaties zoals bij brand. Vaak betreft het de daken van schuurtjes en bijgebouwen zoals carports, etc. Asbestdaken bij huizen komt relatief weinig voor, al blijkt uit de inventarisatie dat ook daar een flink aantal asbestverdachte daken bij zitten. In het verleden is wel vaak asbest in het dakbeschot gebruikt. Dit hoeft echter niet gesaneerd te worden, aangezien dit niet verweren kan door weersomstandigheden. Eigenaren van woningen en woningbouwverenigingen zijn verantwoordelijk voor de sanering. Uit de inventarisatie blijkt dat er een flinke hoeveelheid kleinere bouwwerken is (schuurtjes, etc.) met asbestverdachte daken, zowel van particulieren als woningcorporaties. De eerste groep mag onder voorwaarden het dak zelf verwijderen en de platen aanbieden op het scheidingsstation van de GAD. Gedacht kan worden aan een gebiedsgerichte aanpak, waarbij per wijk een plan ontwikkeld wordt.

Bedrijfsgebouwen en bedrijventerreinen

Ook eigenaren van bedrijfsgebouwen, al dan niet op bedrijventerreinen gelegen, zijn ervoor verantwoordelijk dat zij asbestdaken saneren en vervangen. Uit de inventarisatie blijkt dat er een klein aantal van dergelijke asbestverdachte daken aanwezig is.

Agrarische gebouwen

In het verleden is bij de bouw van agrarische gebouwen (met name bij stallen) op grote schaal gebruik gemaakt van asbestgolfplaten als dakbedekking. Het betreft vaak grote oppervlakken en de sanering hiervan betekent een grote investering. Er wordt reeds druk op deze sector uitgeoefend door verzekeraars. Zij hebben de polissen aangepast en betalen niet of niet volledig uit bij vervanging na calamiteiten indien er nog sprake is van asbestdaken of ze hebben de premies fors verhoogd. Het toekomstperspectief van de agrarische sector kan bij de sanering een probleem vormen. Het aantal agrarische bedrijven in Gooise Meren is beperkt, maar uit de inventarisatie is gebleken dat er toch een behoorlijk aantal asbestverdachte locaties zijn in deze doelgroep. LTO Nederland kan hier een belangrijke gesprekspartner zijn.

Maatschappelijk vastgoed

Maatschappelijke organisaties hebben een voorbeeldfunctie en daarom is het belangrijk dat bij gebouwen van dergelijke organisaties eventuele asbestdaken zo snel mogelijk verwijderd worden. Voor zover bekend bevinden zich op de gebouwen die in eigendom zijn van de gemeente Gooise Meren geen asbestverdachte daken. Onderzocht zal worden in hoeverre dit ook het geval is voor andere organisaties zoals scholen, gezondheidszorginstellingen, etc.

3.5 Kosten

Een inventarisatie van de asbestverdachte daken heeft, zoals hierboven is aangegeven, al plaatsgevonden medio 2018. De kosten hiervoor bedroegen € 9.495,- excl. BTW. Overigens is daarbij ook een inventarisatie uitgevoerd naar de aanwezigheid van zonnepanelen in Gooise Meren aangezien ook hier een overzicht ontbrak. De kosten voor de jaarlijkse update van de inventarisatie op basis van luchtfoto's bedragen € 2.700,- jaarlijks, te starten in 2019 tot 2024.

Daarnaast kan overwogen worden om aan particulieren middelen beschikbaar te stellen indien zij hun asbestdak zelf willen verwijderen. Te denken valt aan een beschermende kleding zoals een disposable werkpak, handschoenen en stofmasker. Ook inpakplastic en tape kan geleverd worden. Door dit als een pakket aan te leveren kunnen eigenaren gestimuleerd worden om hun dak te verwijderen, het goed aan te leveren bij het scheidingsstation en worden dumpingen voorkomen. Onderzocht moet worden wat de kosten hiervan zullen zijn. Een voorlopige schatting is dat dit ongeveer € 75,- per particulier adres zou kunnen bedragen.

4 Stappenplan

Om aan dit plan van aanpak uitvoering te geven moeten een aantal stappen gezet en uitgewerkt worden. Hieronder zullen de belangrijkste nader besproken worden.

Asbestinventarisatie

Het is belangrijk om te weten waar zich asbesthoudende daken in Gooise Meren bevinden, al is het alleen maar om een uitgangspunt te hebben voor de handhavingstaak waar we voor staan vanaf 1 januari 2025. Belangrijker is echter dat met een inventarisatie van asbestverdachte daken er een ingang is om eigenaren actief te benaderen en de omvang van het probleem goed ingeschat kan worden. Ook wordt het mogelijk om door een jaarlijkse update inzicht te houden in de voortgang van de verwijdering van asbestdaken. Hierdoor houdt de gemeente ook zicht op eventuele illegale verwijderingen.

Communicatie

Door middel van het informeren van inwoners wil de gemeente de problematiek onder de aandacht brengen en op die manier bijdragen aan bewustwording. Dit gebeurt door het plaatsen van informatieve teksten op de website en in het huis-aan-huisblad. Vervolgens worden eigenaren van asbestverdachte daken direct door middel van een brief benaderd. Ook zullen er voorlichtingsavonden georganiseerd worden waarbij experts informatie zullen verstrekken. De wijkmanagers kunnen eveneens een belangrijke rol hierin gaan spelen.

Doelgroepgerichte benadering

Per doelgroep zal in 2019 een concrete aanpak opgesteld worden, samen met belangenvertegenwoordigers van deze doelgroepen. Hierdoor worden knelpunten inzichtelijk en kan

gericht voorlichting gegeven worden en is betere ondersteuning mogelijk. Er zal contact gezocht worden met LTO Nederland, met woningbouw-corporaties en eigenaren van maatschappelijk vastgoed.

Inname asbest op scheidingstations

Particulieren mogen asbestdakplaten die zij zelf hebben verwijderd tot 35 m² gratis aanleveren op de GAD-scheidingstations. Dit is wel aan voorwaarden gebonden, waaronder het goed ingepakt zijn in plastic. Voorkomen moet worden dat dumping van asbestplaten in de openbare ruimte gebeurt, waardoor gevaar voor de omgeving ontstaat en bovendien de gemeente voor hoge verwijderingskosten komt te staan. Met de GAD moeten daarom goede afspraken gemaakt worden over de inname van asbest van particulieren.

Financiering

In 2019 zal in beeld gebracht worden welke financiële middelen nodig zijn en zal hiervoor een voorstel opgesteld worden. Dit betreft naast de jaarlijkse update van de asbestdakeninventarisatie ook het pakket hulpmiddelen voor particulieren en de inhuur van experts tijdens voorlichtingsavonden.

Toezicht en handhaving

Vanaf 1 januari 202 geldt het verbod op het bezit van asbestdaken. Ten aanzien van de eigenaren van panden die op dat moment, ondanks al onze inspanningen, nog altijd hun dak niet gesaneerd hebben rest niet anders dan dat er handhavend opgetreden wordt door het opleggen van een last onder dwangsom. Daarbij moet een klein voorbehoud gemaakt worden. Asbestsaneerders hebben al aangegeven dat naarmate de tijd verstrijkt hun capaciteit om asbestdaken te verwijderen schaars zal worden en het om die reden de vraag is of de landelijke opgave wel gerealiseerd kan worden.

Samenwerking

Het is tot op heden niet mogelijk gebleken om regionale samenwerking ten aanzien van dit onderwerp te realiseren. Wellicht dat er op termijn toch een beweging in die richting zal plaatsvinden naarmate de datum van 1 januari 2025 dichterbij komt. Gooise Meren onderkent de urgentie van het in dit plan van aanpak geschetste probleem en kan daarom niet anders dan zelfstandig te werk te gaan. Wel zal er nauw samen gewerkt worden met de OFGV. Immers, de taak wat betreft het in behandeling nemen van meldingen verwijderen asbest en het toezicht op een veilige verwijdering is bij de OFGV ondergebracht. Met de OFGV zullen daarom afspraken gemaakt worden op dit terrein.

Verduurzaming

Nederland staat voor een grote opgave in het kader van de energietransitie. Bij de verwijdering van asbestdaken wordt in veel gevallen dan ook tegelijkertijd bekeken in hoeverre het mogelijk is deze te vervangen. Dit aspect zal ook bij de verwijdering van asbestdaken in Gooise Meren niet onderbelicht worden.

Bijlagen

Als bijlagen zijn een drietal voorbeelden gevoegd van asbestverdachte daken zoals die uit de asbestinventarisatie 2018 naar voren zijn gekomen.