

Bijlage 1: Verwijdering van asbest

De gesprekken

Zoals verzocht door de SP, naar aanleiding van diens notitie van 24 april 2007, is gesproken met de verschillende relevante handhavende partijen rondom de verwijdering van asbest, waaronder met alle door de SP genoemde informatiebronnen. Dit zijn personen die zeer actief en gedreven zijn in de uitvoering van hun werk in relatie tot asbestverwijdering. Deze mensen zien de praktijkproblemen, maar geven tegelijkertijd het vertrouwen dat goede resultaten te boeken zijn wanneer het onderwerp serieus wordt opgepakt.

In deze bijlage wordt ingegaan op de belangrijkste onderwerpen uit de gesprekken, waarbij een toelichting wordt gegeven op de wijze waarop daarmee wordt omgegaan.

Algemeen beeld

De regelgeving is relatief uitgebreid en wordt vaak als complex ervaren. Het beeld dat het een wirwar zou zijn wordt niet gedeeld. Er worden enkele kleine verbetermogelijkheden gezien. Tegelijkertijd wordt de mening breed gedeeld dat met het aanpassen van de regelgeving nauwelijks winst is te behalen. De regelgeving bestrijkt verschillende aspecten (milieu, bouw, arbo), waardoor deze er nooit heel anders uit kan gaan zien. Velen concluderen dan ook dat de aandacht naar de uitvoering moet gaan. Aangezien die uitvoering pas net op deze manier is gestart, is er tijd nodig om dit goed draaiende te krijgen.

Los van de vorm van de regelgeving wordt geconstateerd dat een zorgvuldige asbestverwijdering duur is en het ontduiken van regels daardoor lucratief. Verder valt het in de beleving van veel mensen (en ook bedrijven) wel mee met de risico's, hetgeen een niet-zorgvuldige verwijdering in de hand werkt. Ook wordt geconstateerd dat particulieren veelal niet weten hoe het precies zit. Tot slot wordt als belangrijk gegeven de grote omvang van de aanwezigheid van asbest in onze maatschappij genoemd.

De regelgeving

Voor de regulering van de verwijdering van asbest zijn met name twee Amvb's van belang. Het Asbestverwijderingsbesluit 2005 richt zich op de verplichtingen voor particulieren en opdrachtgevers ten behoeve van een verantwoorde verwijdering van asbest. Het Arbobesluit richt zich in aansluiting hierop op de werkgevers rondom asbestverwijdering.

Het Asbestverwijderingsbesluit 2005 regelt dat de verwijdering van asbest altijd aan een bevoegd bedrijf moet worden uitbesteed, dat daar altijd een asbestinventarisatie aan vooraf moet gaan en dat er altijd een sloopvergunning nodig is. Dit alles met beperkte uitzonderingen: een particulier mag in enkele specifiek beschreven gevallen zelf, zonder plicht tot asbestinventarisatie en vergunning, asbest uit zijn woning verwijderen. Hij dient dit te melden bij de gemeente. De uitzonderingen betreffen werkzaamheden die een gering gevaar opleveren voor de gezondheid omdat het om eenvoudig verwijderbare hechtgebonden asbesthoudende materialen gaat en er een maximum is gesteld aan de hoeveelheid die mag worden verwijderd. Concreet betreft het slechts het verwijderen van asbesthoudende vloertegels of niet-gelijmde vloerbedekking en geschroefde, asbesthoudende platen waarin de asbestvezels hechtgebonden zijn.

In de gesprekken bleek onduidelijkheid over deze regels op een aantal punten, waarop hieronder wordt ingegaan.

De particulier

Het is in theorie duidelijk wat een particulier zelf mag doen. De vraag is of een particulier de situatie inderdaad zelf kan beoordelen en of hij zich voldoende bewust is van het risico bij afwijken van de regels. In de regelgeving is een balans gezocht tussen aan de ene kant risico en aan de andere kanten aspecten van administratieve lasten, handhaafbaarheid en kosten. Het zou niet acceptabel zijn wanneer een burger helemaal niets meer zelf kan doen. Er zijn namelijk situaties waarin dat wél verantwoord is. Om een goede afweging te kunnen maken is kennis van de regels en bewustzijn van de risico's nodig. Het lijkt erop dat dat nog onvoldoende aanwezig is.

Wel/niet inventarisatie

Een ander punt waar onduidelijkheid over bestaat is het volgende. Er is bij asbestverwijdering in de andere gevallen dan de enkele zaken die een particulier zelf mag doen, altijd een asbestinventarisatie nodig. Nu vinden gemeenten het in enkele gevallen overbodig om een dergelijke inventarisatie te eisen bij de vergunningaanvraag, namelijk wanneer duidelijk is dat het enkel gaat om het verwijderen van asbest, op aanduidbare plaatsen. Zoals het verwijderen van asbesthoudende golfplaten van een dak van een schuur. Daarom is in de Model Bouwverordening¹ geregeld dat in die uitzonderingsgevallen voor de vergunningaanvraag geen inventarisatierapport vereist is. Dit laat onverlet dat de vergunninghouder voor aanvang van de werkzaamheden, op grond van de arboregeling, wel altijd een asbestinventarisatierapport moet overhandigen aan de asbestverwijderaar.

In de "Uitvoeringsmethodiek Asbestverwijderingsbesluit 2005; een handreiking voor gemeenten" is expliciet aandacht besteed aan enerzijds de eisen op grond van de arboregeling en anderzijds de eisen die een gemeente kan stellen bij de aanvraag van een sloopvergunning. Gemeenten wordt geadviseerd om, indien zij op grond van hun bouwverordening bij het enkel asbest verwijderen voor de vergunningaanvraag geen inventarisatierapport verplicht stellen, een aanvrager erop te wijzen dat vanwege arboregels wel altijd een inventarisatie moet zijn uitgevoerd voordat de uitvoerder met de asbestverwijdering kan beginnen. Om onduidelijkheid te voorkomen wordt hen in overweging gegeven om ook bij het verlenen van de sloopvergunning, onverplicht, een inventarisatierapport te betrekken.

Risicoklasse-indeling

Ook de invoering van de indeling van werkzaamheden met asbest in drie risicoklassen met bijbehorende maatregelen is iets dat volgens verschillende betrokkenen onduidelijkheid oplevert. Sinds de invoer van dit risicobeleid is een deel van de onduidelijkheid weggenomen, onder andere door het geven van voorlichting op een viertal themadagen en voorlichting in vakbladen. Daarnaast heeft de Stichting Certificering Asbest met subsidie van het Ministerie van SZW de SMA-rt ontwikkeld, een instrument gebaseerd op door TNO gevalideerde metingen, dat de indeling in risicoklassen vergemakkelijkt. Dit instrument is recentelijk opgeleverd. Met het gereedkomen van de certificeringsschema's voor asbestverwijderen en asbestinventariseren is er binnenkort ook duidelijkheid doordat publieke en private regelgeving optimaal op elkaar zijn afgestemd. Tenslotte geven verschillende betrokkenen aan dat het ontbreken van certificeringsplicht in de laagste risicoklasse het beeld kan oproepen dat er geen strenge verplichtingen meer gelden (hetgeen wel het geval is), of dat een particulier deze werkzaamheden ook zou mogen verrichten (hetgeen in het algemeen niet het geval is). In de voorlichting zal dit aspect worden meegenomen.

De aanpak

Gemeenten

In de eerste plaats zijn het de gemeenten die goed op de hoogte moeten zijn van de regels en van hun eigen rol. Met de deze zomer verschenen Uitvoeringsmethodiek en de Beschrijving adequaat niveau van de VROM-inspectie is een handvat gegeven. Voor vragen hierover kunnen uitvoerders van gemeenten, maar bijvoorbeeld ook politiemensen, terecht bij de asbesthelpdesk van Infomil. Via deze helpdesk wordt sinds de verschijning van de genoemde handvatten in de gaten gehouden waar onduidelijkheid over bestaat en wat de aanvullende informatiebehoefte bij gemeenten is. Indien nodig vindt een aanvullende behoeftepeiling plaats.

De suggestie van de SP dat in elke gemeente verplicht de opleiding DTA-C zou moeten worden gevolgd is besproken met de VNG. Zij onderschrijft het belang van goed opgeleide gemeenteambtenaren op dit punt, maar ondersteunt niet het verplicht stellen van een bepaalde opleiding voor "asbestambtenaren". Overigens hebben in de afgelopen maanden in LOM-verband meer dan 150 medewerkers van vooral gemeenten (naast mensen van provincie en politie) de opleiding DTA-C gevolgd.

Vanuit de geconstateerde behoeften aan voorlichting en opleiding wordt komend jaar een samenhangend pakket opgesteld van voorlichting aan en opleiding van gemeenteambtenaren op het gebied van asbestverwijdering. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met de VNG, de Vereniging BWT Nederland en het LOM, die hierin mede een belangrijke rol hebben. Onderdeel van het pakket zullen onder andere zijn het Asbestverwijderingsbesluit 2005 en de asbestonderdelen van de gemeentelijke bouwverordening en de informatievoorziening door gemeenten aan burgers. Met het oog op de constatering dat particulieren zich vaak onvoldoende bewust zijn van de regels voor asbestverwijdering en de risico's van een onzorgvuldige verwijdering, wordt in samenhang met het

¹ 11^{de} serie van wijzigingen d.d. 5 september 2006, Lbr. 06/140 VNG.

genoemde pakket voor gemeenten in het komende jaar tevens aandacht besteed aan voorlichting over asbestverwijdering aan particulieren.

Handhaving

Voor een goede naleving van de regels rondom asbestverwijdering is vervolgens ook handhaving van belang. Bij de handhaving van deze regels zijn verschillende partijen betrokken, een zogenaamde handhavingsketen. De gesprekken met de verschillende betrokken handhavende partijen zijn gevoerd in het licht van de lijn van de SP-notitie: handhaving van de regelgeving voor asbestverwijdering zou lastig zijn als gevolg van onduidelijke regels. Overigens voert de Algemene Rekenkamer op dit moment een onderzoek uit naar de uitvoering van beleid in ketens, waarbij de handhaving met betrekking tot asbestverwijdering een van de onderzochte ketens is.

Zoals hiervoor aangegeven zijn velen van mening dat een verbetering van de uitvoeringspraktijk, inclusief de handhavingspraktijk, rondom asbestverwijdering niet moet worden gezocht in een aanpassing van de regels. Ook voor de handhaving geldt dat de huidige regels pas kort gelden en er pas kort op de huidige manier wordt gewerkt. De samenwerking tussen de verschillende partners moet nog worden versterkt en daar wordt op verschillende terreinen hard aan gewerkt. Zo hebben de Arbeidsinspectie en de VROM-inspectie hun checklists voor controles op elkaars informatiebehoefte afgestemd. Het LOM stimuleert ketenhandhaving aan de hand van de gezamenlijke interventie-strategie asbest, waar dit jaar een aanvulling vanuit het strafrecht op is gemaakt. In dat kader wordt ook op regionaal niveau in diverse samenwerkingsverbanden en pilots gewerkt aan het verbeteren van de ketenhandhaving rondom asbestverwijdering.

Een apart aandachtspunt is de uitvoerbaarheid bij het strafrechtelijk optreden door de politie. In het algemeen wordt het Asbestverwijderingsbesluit 2005 goed handhaafbaar geacht. In de praktijk kunnen politieambtenaren er voor de strafbaarstelling niet altijd goed mee uit de voeten. Momenteel ontwikkelt de Politie-academie samen met het LOM een cursus om de deskundigheid van de politieteams op het gebied van de handhaving van asbestregelgeving te bevorderen. In aansluiting hierop denken deze partijen na over het ontwikkelen van een hulpmiddel voor de strafrechtelijke vervolging, met het oog op het genoemde signaal. Men bekijkt de mogelijkheden om een instrument te maken aan de hand waarvan politiemensen beter de weg kunnen vinden in de van toepassing zijnde artikelen.