

Vergaderjaar 2007–2008

22 343

Handhaving milieuwetgeving

Nr. 183

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTE- LIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 december 2007

Met deze brief wil ik u op de hoogte brengen van de stand van zaken van de verschillende onderdelen van het asbestdossier, conform mijn toezegging in het algemeen overleg Milieuhandhaving van 23 mei jl. en mijn brief van 19 juli jl.

Asbest in de samenleving

Asbest is tot het begin van de jaren negentig van de vorige eeuw op allerlei plekken toegepast in onze samenleving. Dankzij de bouwtechnische eigenschappen en de lage kosten is asbest in ruim 3000 verschillende producten in onze samenleving terecht gekomen en het is nog op grote schaal aanwezig. Nadat bekend werd dat asbestvezels ook in lagere concentraties zeer gevaarlijk zijn, is door middel van wetgeving, namelijk een algemeen verbod, geregeld dat de hoeveelheid asbest in onze samenleving niet meer toeneemt. Daarnaast zijn er regels voor de bescherming van mens en milieu bij het verwijderen van asbest. Voor situaties waarin acuut gevaar optreedt voor de gezondheid van mensen zijn speciale regels en protocollen ontwikkeld. Dit speelt bijvoorbeeld bij verspreiding van asbest tijdens en na een brand. Verder geeft de overheid in enkele bijzondere situaties een financiële tegemoetkoming. Voor eigenaren van asbestwegen in en rond de gemeenten Hof van Twente en Harderwijk is er een subsidieregeling voor de sanering. Daarnaast geeft de overheid met een financiële tegemoetkoming maatschappelijke erkenning aan mensen die door het brede gebruik en de verspreiding van asbest in de samenleving ziek zijn geworden. Dit gebeurt met de zogeheten TNS-regeling (Regeling tegemoetkoming niet-loondienstgerelateerde slachtoffers van mesothelioom), die de Ministerraad op 16 november jl. heeft bekrachtigd.

De gehele asbestketen is gereguleerd, van productie tot verwijdering. Er komt geen asbest meer bij en het in de samenleving aanwezige asbest moet op een deugdelijke wijze worden verwijderd. Door de grote hoeveel-

heid asbest die in onze samenleving aanwezig is, als gevolg van toepassing in het verleden, en de grote risico's bij onzorgvuldig handelen, zie ik asbest wel als een onderwerp om zorgvuldig te blijven volgen. Goede regulering, zoals dat nu het geval is, en naleving van de bestaande regels zijn van groot belang.

Hieronder ga ik allereerst in op de regelgeving en uitvoeringspraktijk rondom asbestverwijdering. Daarna meld ik u de stand van zaken rond de sanering van asbestwegen en de nieuwe tegemoetkomingsregeling voor niet-loondienstgerelateerde mesotheliomslachtoffers.

Verwijdering van asbest

Bij de regels voor asbestverwijdering richt het Asbestverwijderingsbesluit 2005 zich op de verplichtingen voor particulieren en opdrachtgevers en richt het Arbobesluit zich in aansluiting hierop op de werkgevers rondom asbestverwijdering. In een notitie van 24 april 2007 gaf de SP aan dat de handhaving van deze regels lastig zou zijn, met als belangrijkste oorzaak de vorm van de regelgeving. Op verzoek van de SP hebben mijn ambtenaren gesproken met de verschillende relevante handhavende partijen. In bijlage 1¹ bij deze brief ga ik uitvoeriger in op de gesprekken en het beeld dat ik daaruit destilleer. Hier ga ik in op de belangrijkste conclusies die ik voor het asbestdossier trek.

In de SP-notitie wordt de regelgeving als spaghetti aangeduid. Uit de gesprekken blijkt dat de regelgeving niet zozeer als een wirwar wordt ervaren, maar meer als een complex geheel met veel betrokkenen. Feitelijk delen alle gesprekspartners mijn conclusie dat van het aanpassen van de regelgeving geen oplossing kan worden verwacht voor het eveneens gedeelde beeld dat de uitvoering momenteel op veel plaatsen nog niet naar wens verloopt. Als het op de uitvoering aankomt zijn er verschillende partijen met ieder een verantwoordelijkheid: de overheid, bedrijven en burgers. De uitvoering is met het nieuwe Asbestverwijderingsbesluit pas in 2006 op de huidige manier gestart, waardoor nog niet iedereen voldoende op de hoogte is van zijn rol.

Overheid

Voor wat betreft de rol van de overheid komen er twee zaken naar voren. In de eerste plaats blijkt onder andere uit het gemeenteonderzoek² van de VROM-inspectie (VI) en uit de voorlopige resultaten van een onderzoek naar de uitvoering van de gemeentelijke asbesttaken dat de VI in 2007 heeft verricht, dat veel gemeenten hun toezichhoudende taak met betrekking tot de verwijdering van asbest uit bouwwerken onvoldoende uitvoeren. Over de uitkomsten van het onderzoek van 2007 zal ik u begin 2008 nader informeren.

De onderzoeken laten zien dat de gemeentelijke bouwverordening op het onderdeel asbestverwijdering vaak niet op orde is en het ontbreekt in veel gemeenten aan voldoende asbestdeskundigheid.

Een adequate uitvoering van de taken door de gemeente is evenwel essentieel voor het functioneren van de gehele keten. Het zijn immers de gemeenten die een sloopvergunning afgeven en die moeten signaleren als er zonder sloopvergunning of asbestinventarisatie gesloopt wordt.

Met de deze zomer uitgebrachte Uitvoeringsmethodiek en de Beschrijving adequaat niveau van de VROM-inspectie is gemeenten een handvat gegeven. Voor vragen hierover kunnen uitvoerders terecht bij de asbesthelpdesk van Infomil. Aan de hand van de gestelde vragen, en waar nodig met een aanvullende peiling, breng ik de resterende informatiebehoefte in

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² 9-5-2007 30 800 XI, nr. 105
Bijlage 2e Kamer (1286 Kb)
Bijlagen bij Landelijke Rapportage VROM-brede Gemeenteonderzoeken 2006 (bijlage bij 30 800 XI, nr. 105)
29-5-2007 30 800 XI, nr. 105
Bijlage 2e Kamer (879 Kb)
Landelijke Rapportage VROM-brede gemeenteonderzoeken 2006 (bijlage bij 30 800 XI, nr. 105).

beeld. In samenwerking met de VNG, de Vereniging BWT Nederland en het Landelijk Overleg Milieuhandhaving (LOM) wil ik komend jaar vervolgens, in aansluiting op de behoefte, komen tot een samenhangend pakket van voorlichting voor en opleiding van gemeenteambtenaren op het gebied van asbestverwijdering. Hoewel de VNG de suggestie van de SP om een opleiding DTA-C te *verplichten* niet passend acht, wordt het belang van goed opgeleide gemeenteambtenaren op dit punt onderschreven.

Ten tweede wordt genoemd dat de handhavingsketen niet optimaal functioneert. Ook voor dit punt geldt dat de huidige uitvoering pas kort draait. Er lopen diverse projecten en andere activiteiten, onder andere in het kader van de uitvoering van de LOM-interventiestrategie, om de samenwerking tussen de verschillende betrokken handhavende partijen te versterken. Ook vanuit de uitvoering van de handhaving bestaat het beeld dat hier geen winst valt te behalen met het aanpassen van de regelgeving.

Bedrijven

Bedrijven dienen zich bij het verwijderen van asbest te houden aan de strenge voorschriften uit het Arbeidsomstandighedenbesluit. De Arbeidsinspectie handhaaft hierop. Daarnaast is er in de regelgeving voor gekozen om de kwaliteit van de asbestverwijdering te reguleren via een certificatiestructuur. Deze structuur is in de afgelopen periode opgebouwd en gereed gekomen. De sector legt de laatste hand aan¹ een update van de certificatieschema's voor asbestverwijderen en asbestinventariseren, die onderdeel gaan uitmaken van de arbowetgeving. Certificerende instellingen houden toezicht op de certificaathouders en kunnen bij overtredingen maatregelen nemen. De Inspectie Werk en Inkomen houdt op haar beurt toezicht op de certificerende instellingen. De handhavers van met name Arbeidsinspectie en politie zetten steeds meer gericht in op de aanpak van notoire overtreders.

Burgers

Het is particulieren in de huidige regelgeving bewust toegestaan bepaalde zaken zelf te doen. Daarvoor is wel van belang dat zij in staat zijn de situatie te beoordelen. Ik heb het beeld dat particulieren zich vaak onvoldoende bewust zijn van wat zij wel en niet zelf mogen doen en van de risico's van een onzorgvuldige asbestverwijdering. Ik wil daarom komend jaar extra voorlichting over asbestverwijdering verzorgen voor particulieren. Ik zal mij buigen over passende vormen, waarbij ik in elk geval ook aan gemeentes denk als belangrijk informatiekanaal voor burgers. Met deze informatie wordt de burger in de gelegenheid gesteld zijn eigen verantwoordelijkheid te nemen.

Al met al is mijn conclusie dat de regelgeving voor asbestverwijdering op zich voldoende waarborgen biedt, maar dat deze op dit moment nog niet voor alle uitvoerders en betrokkenen voldoende duidelijk is. Bovendien zie ik dat de uitvoering van de regelgeving weliswaar op dit moment, relatief kort na de invoering van het Asbestverwijderingsbesluit 2005 en de wijziging van het Arbobesluit, nog niet in alle gevallen goed verloopt, maar dat een groot deel van de betrokkenen volop aan de slag is om de uitvoering verder te verbeteren. Daarom zet ik het komende jaar vooral in op een samenhangend pakket van aanvullende voorlichting aan gemeenten en burgers. Daarnaast zal de VI de gemeenten die op hun rol bij de asbestverwijdering zijn geweest en deze desondanks onvoldoende oppakken (achterblijvers) indringender aanspreken.

¹ Stcrt 2007, 232.

Sanering van asbestwegen en asbesthoudende daken

Asbestwegen

De asbestwegen zijn een belangrijke bron van asbestblootstelling, en dus risico's, die met voorrang dient te worden aangepakt. Dit geldt in het bijzonder in de omgeving van de gemeenten Hof van Twente en Harderwijk, waar jaarlijks naar schatting circa vier slachtoffers ten gevolge van blootstelling aan asbest in wegen zijn te betreuren. Dit was reden voor het instellen van een saneringsregeling, waarbij particuliere eigenaren van wegen de mogelijkheid kregen om op kosten van de Staat hun wegen te laten saneren.

Na een eerste saneringsronde bleek dat een groot deel van de eigenaren niet op het aanbod van de overheid was ingegaan. Dit was reden voor het starten van een tweede saneringsronde. Na problemen in de aanloop van de uitvoering van deze tweede regeling wordt op korte termijn een aanvang gemaakt met de sanering. De saneringswerkzaamheden zullen vroeg in het komende jaar van start gaan. Ondanks de juridische perikelen die hebben geleid tot een latere start dan voorzien, heb ik nog steeds de intentie om de saneringen in het kader van deze tweede fase in 2010 af te ronden. Alle deelnemers aan deze tweede saneringsregeling krijgen nog dit jaar informatie over de planning van de sanering.

Helaas bleek ook na het open stellen van de tweede ronde nog een groot aantal eigenaren hun weg niet te hebben aangemeld. Mijn voorganger, staatssecretaris van Geel, heeft toen besloten om via een intensieve wervingscampagne de eigenaren van asbestwegen een laatste keer de kans te geven zich aan te melden voor sanering op kosten van de overheid. Dit heeft geresulteerd in een zeer groot aantal aanmeldingen, zodat we er nu van verzekerd zijn dat na afloop van de derde fase vrijwel alle asbestwegen gesaneerd zullen zijn. Ik heb de VROM-inspectie opdracht gegeven om de laatste kleine groep van eigenaren van asbestwegen, die zich zelfs nu nog niet hebben gemeld, te achterhalen en handhavend op te treden.

Voor deze derde fase wordt gebruik gemaakt van een door mij ingesteld projectbureau dat vanuit de regio de sanering uitvoert. Dit projectbureau heeft van mij de taak meegekregen om de saneringen van de asbestwegen in 2011 af te ronden. De voorbereiding voor de uitvoering is op dit moment in volle gang.

Asbesthoudende daken

Uw Kamer vroeg aandacht voor asbesthoudende dakplaten. Deze worden al geruime tijd niet meer toegepast. Er is echter nog een grote hoeveelheid vanuit het verleden op daken aanwezig. Ik heb TNO opdracht gegeven onderzoek te doen naar de verwerking en de risico's van asbesthoudende golfplaten. De rapportage laat zien dat veel platen aan het verwerken zijn, maar dat dit niet betekent dat er altijd acute risico's voor mens en milieu zijn. Ik onderken echter wel het gevaar dat burgers verweerde dakplaten demonteren en afvoeren als hechtgebonden materiaal, terwijl er feitelijk niet langer sprake is van hechtgebonden asbest. Bij de hiervoor genoemde voorlichtingsactiviteiten zal ik hier mede aandacht aan besteden, zodat burgers voldoende informatie hebben om hun eigen verantwoordelijkheid te kunnen nemen. Eigenaren van daken met asbesthoudende platen zullen erop worden gewezen dat in de meeste gevallen geen snelle actie noodzakelijk is, maar dat het tijdig laten weghalen in het belang is van de eigen gezondheid en die van anderen.

Op het moment dat er een acuut risico zou bestaan, bijvoorbeeld bij ernstig verval, is de gemeente bevoegd handhavend op te treden. Op

grond van artikel 1a van de Woningwet moet een eigenaar ervoor zorgen dat zijn bouwwerk geen gevaar oplevert voor de gezondheid of veiligheid.

Erkenning voor slachtoffers

Op 16 november jl. heeft de Ministerraad ingestemd met een financiële tegemoetkomingsregeling van de Minister van VROM voor niet-loondienstgerelateerde mesothelioomslachtoffers (zij komen niet in aanmerking voor de bestaande TAS-regeling). Met deze TNS-regeling (Regeling tegemoetkoming niet-loondienstgerelateerde slachtoffers van mesothelioom²) wenst de overheid ook mesothelioomslachtoffers die de ziekte buiten het werk hebben opgelopen maatschappelijke erkenning van hun leed te geven. De regeling treedt op 1 december 2007 in werking, met een overgangperiode voor de slachtoffers die sinds 10 november 2006 (het moment waarop de Ministerraad het principe-besluit over deze regeling nam) reeds zijn overleden. De regeling wordt uitgevoerd door de Sociale Verzekeringsbank; het Instituut Asbestslachtoffers verzorgt de intake. Meer over de TNS-regeling leest u in bijlage 2.¹

Asbestnormen

Tot slot wil ik u op de hoogte stellen van de planning die de Gezondheidsraad mij deze maand heeft doen toekomen. De raad verwacht mij in november 2008 een advies te kunnen aanbieden met aanbevelingen over de algemene milieukwaliteitsnormen voor asbest. Zie voor de betreffende brief bijlage 3.¹

Samenvattend is mijn beeld als volgt. Er is geen heil te verwachten van een aanpassing van de huidige, sinds kort geldende, regels met betrekking tot asbestverwijdering. Het komt nu aan op een goede uitvoering. Daarin hebben de verschillende partijen hun eigen rol. Er is winst te behalen in een verduidelijking van die eigen rol voor met name gemeenten en burgers. Daar waar nodig moeten handhavers hun rol kunnen spelen. Dit beeld heeft mij gesterkt om de komende periode het volgende te gaan doen. In samenwerking met betrokken partijen zal ik zorgen voor een samenhangend pakket van voorlichting aan en opleiding van gemeenteambtenaren en voor passende voorlichting voor burgers. Daarnaast zal ik mijn bijdrage leveren aan de verdere verbetering van de uitvoering van de ketenhandhaving.

Ik verwacht u hiermee voldoende op de hoogte te hebben gebracht van de stand van zaken van de verschillende onderdelen van het asbestdossier en mijn plannen voor de komende periode op dit onderwerp.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J.M. Cramer

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.