

Vergaderjaar 2020–2021

25 834

Problematiek rondom asbest

Nr. 176

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 februari 2021

Hierbij stuur ik u het rapport «Fase 2: Blootstellingsonderzoek Asbest-daken» van Arcadis¹, zoals aangekondigd in mijn brief van 26 juni 2020². Ik geef u mijn reactie op het rapport mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

Voordat alle asbestdaken in Nederland zijn gesaneerd, moet nog veel werk worden verzet. Naar schatting is nog zeker circa 80 miljoen m² asbestdak aanwezig. Als saneringen van asbestdaken eenvoudiger en mogelijk goedkoper zouden kunnen worden uitgevoerd, zou dit een gunstig effect hebben op de saneringsopgave en de drempel kunnen verlagen om tot sanering over te gaan. Vereenvoudigingen moeten deugdelijk zijn onderbouwd, de veiligheid van de werknemer en de omgeving mag niet in het geding zijn. Het rapport dat ik u hierbij aanbied beschrijft een onderzoek naar de mate van blootstelling tijdens de sanering van verschillende daken met verschillende werkmethoden. De onderzoeksvraag was of de blootstelling tijdens de sanering van asbestdaken in de praktijk voldoende laag is om vereenvoudiging (afschaling van risicoklasse 2 naar risicoklasse 1) mogelijk te maken.

Met het onderzoek is uitvoering gegeven aan de motie van het lid Von Martels met het verzoek te onderzoeken of de sanering van asbestdaken voortaan standaard kan worden ondergebracht in risicoklasse 1³. In deze brief zal tevens worden ingegaan op de stand van zaken omtrent motie van de leden Ziengs en Stoffer over een eenvoudiger certificering voor bedrijven⁴ die samenhangt met de afronding van dit onderzoek.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 25 834, nr. 172

³ Kamerstuk 25 834, nr. 161

⁴ Kamerstuk 346 75 nr. 19

Het uitgevoerde onderzoek is tevens één van de afgesproken acties in de samenwerkingsverklaring⁵ onder het thema vereenvoudiging.

Het uitgevoerde onderzoek

TNO heeft eerder in fase 1 geïnventariseerd welke blootstellingsmomenten, welke variatie er is in invloedsfactoren en welke meetgegevens in relatie tot de sanering van asbestdaken (publiek) beschikbaar zijn. Op basis hiervan zijn hiaten in de beschikbaarheid van blootstellingsgegevens geïdentificeerd. Doel van fase 2 van het onderzoek, dat Arcadis heeft uitgevoerd, was het verzamelen van de benodigde blootstellingsgegevens. Beoogd was om voor middelgrote daken, grote daken, toepassing van water en toepassing van schuim elk drie saneringen te onderzoeken. Helaas bleek het aantal saneringen dat beschikbaar was voor het onderzoek erg beperkt, mogelijk mede als gevolg van COVID-19. Ondanks alle inspanningen van Arcadis en het verlengen van de opdracht konden niet alle voorgenomen metingen worden gedaan. De volgende metingen zijn uitgevoerd:

- twee middelgrote daken;
- drie grote daken;
- één sanering waar schuim als emissiebeperkend middel werd gebruikt;
- één sanering waarbij water als emissiebeperkend middel werd gebruikt.

Conclusies Arcadis

Arcadis concludeert dat de resultaten niet voldoende zijn om hiermee indeling in risicoklasse 1 te bewerkstelligen, ook niet bij gebruik van water en schuim als emissiebeperkende middelen. Daarvoor is het aantal gemeten daken te gering en is de spreiding in resultaten te groot. Bovendien zijn in sommige gevallen te hoge concentraties gemeten. Arcadis wijst als mogelijke factoren die van invloed kunnen zijn op de concentratie de grootte van het asbestdak (grote daken worden in het algemeen in een hoger tempo gesaneerd), de staat van het asbestdak (waardoor bijvoorbeeld de platen tijdens de sanering snel kunnen breken) en de constructie van het asbestdak (bijvoorbeeld de aanwezigheid van riet onder het dak waarin het stof zich gedurende jaren kan verzamelen). Daarnaast is de wijze waarop de sanering daadwerkelijk wordt uitgevoerd van grote invloed op de mate waarin vezels vrijkomen. Het werktempo (hoeveelheid platen per uur), de manier waarop de platen worden opgepakt en over elkaar heen worden geschoven, de manier waarop de platen in de container worden gedeponeerd etc. verschillen per persoon en per situatie.

De invloed van deze factoren was geen onderzoeksopdracht en is daarom niet afzonderlijk in beeld gebracht. Het vaststellen van de specifieke invloed van de genoemde factoren vergt zeer uitgebreid onderzoek. Als deze bekend zouden zijn, zou op basis van een vooronderzoek kunnen worden vastgesteld bij welke daken hogere concentraties kunnen worden verwacht en bij welke lagere. Arcadis betwijfelt echter of een dergelijke aanpak zinvol is. Arcadis beveelt aan eerst te onderzoeken hoe de negatieve invloed van de wijze waarop de sanering daadwerkelijk wordt uitgevoerd tijdens bepaalde handelingen kan worden beperkt. Gedacht kan worden aan innovaties in werkmethoden, bijvoorbeeld door de platen geautomatiseerd op te pakken en naar de container te vervoeren en puntafzuiging op de boormachine die wordt gebruikt bij het losschroeven van de platen.

⁵ Kamerstuk 25 834, nr. 167

Daarnaast kan worden onderzocht of inzet van schuim als emissiebeperkend middel kan leiden tot indeling in risicoklasse 1. Omdat verschillende schuimleveranciers schuim leveren met eigen specificaties, zou de werkwijze die hoort bij elk type schuim en de verwerking hiervan apart door de leverancier gevalideerd ter beoordeling moeten worden aangeboden via het Validatie Informatie Punt (VIP).

Oordeel wetenschappelijke klankbordgroep

Een wetenschappelijke klankbordgroep, onder onafhankelijk voorzitterschap, heeft gereflecteerd op de onderzoeksopzet (januari 2020), de tussenresultaten (zomer 2020) en de eindrapportage (oktober 2020). De wetenschappelijke klankbordgroep oordeelt dat het onderzoek zich op minder onderzoekssituaties baseert dan voorgenomen was en ook wenselijk zou zijn. Zij plaatst daarbij de kanttekening dat als het wel mogelijk was geweest alle voorgenomen situaties te onderzoeken, dit alleen tot indicatieve conclusies had kunnen leiden. Toch heeft het onderzoek zeer bruikbare meetresultaten opgeleverd. De leden van de wetenschappelijke klankbordgroep onderschrijven de conclusie van Arcadis dat de onderzoeksresultaten onvoldoende zijn om hiermee indeling in risicoklasse 1 te bewerkstelligen bij sanering van asbestdaken, al dan niet met toepassing van water of schuim. Bij elke saneringsmethode die is onderzocht treedt asbestemissie op die leidt tot concentratieniveaus in de ademzone van asbestsaneerders die te hoog zijn om met zekerheid te kunnen stellen dat de (daggemiddelde) blootstelling onder de grenswaarde blijft. De meetomstandigheden zijn weliswaar worst case gekozen, maar zeker niet onrealistisch. De grote verschillen in gemeten concentraties van persoon tot persoon, de geringe effecten van alternatieve scenario's, en de grote verschillen per locatie maken duidelijk dat van standaard indeling in een lagere risicoklasse vooralsnog geen sprake kan zijn.

Oordeel maatschappelijke klankbordgroep

Eveneens onder onafhankelijk voorzitterschap is een maatschappelijke klankbordgroep opgericht om input te vragen over de opzet en de uitkomsten van het onderzoek. De maatschappelijke klankbordgroep begrijpt de constatering van de wetenschappelijke klankbordgroep dat er vanuit wetenschappelijk oogpunt te weinig meetgegevens zijn om conclusies te kunnen trekken over indeling in risicoklasse 1. Vanuit de klankbordgroep zijn geen wensen of ideeën geuit om vervolgonderzoek te richten op een bepaalde categorie daken, werkmethoden of innovaties die perspectief bieden. Als suggestie is meegegeven om vervolgacties af te stemmen op de lopende ontwikkelingen in het stelsel waarbij het criterium voor het onder certificering moeten uitvoeren van een sanering wordt aangepast.

Beleidsreactie blootstellingsonderzoek

Het is spijtig te constateren dat de voorgenomen onderzoeksopzet niet volledig kon worden uitgevoerd. Door het te beperkte aantal metingen kunnen geen statistisch verantwoorde uitspraken worden gedaan over de mogelijkheid om de sanering van asbestdaken onder een eenvoudiger regime uit te kunnen voeren. Desondanks biedt het rapport bruikbare inzichten, zoals ook blijkt uit het oordeel van de wetenschappelijke en maatschappelijke klankbordgroep. Een belangrijk inzicht dat met dit onderzoek wordt bevestigd is dat er meerdere doorslaggevende factoren van invloed zijn op het vrijkomen van asbestvezels. Voor een belangrijk deel houden die verband met het te saneren object, zoals de mate van verwerking, de omvang en de constructie.

Het is zorgelijk dat de onderzoekers hebben waargenomen dat bij de sanering van asbestdaken de werkwijze niet altijd is gericht op het zoveel mogelijk beperken van het vrijkomen van asbestvezels. Bij een eventuele toekomstige vereenvoudiging van de verwijdering van asbestdaken zal dus niet alleen naar emissiebeperkende maatregelen moeten worden gekeken, maar ook naar zaken als werkinstructie en praktijkbevordering.

Het onderzoek geeft onvoldoende basis voor een besluit over de opname van de sanering van alle asbestdaken in risicoklasse 1.

Het door TNO (fase 1) en Arcadis (fase 2) verrichte onderzoek geeft eveneens onvoldoende basis om tot standaard afschaling naar risicoklasse 1 over te gaan voor werkwijzen met schuim. Wél wordt schuim aangemerkt als methode die de emissie van asbestvezels omlaag brengt. Een eventuele toekomstige mogelijkheid tot afschaling zal dan voor specifieke producten en werkwijzen moeten worden beoordeeld. Producenten, saneerders of opdrachtgevers kunnen daartoe hun methode voorleggen aan het VIP, die de methode onafhankelijk beoordeelt en de Minister van SZW adviseert of de methode in risicoklasse 1 in SMARt kan worden opgenomen. Op basis van de onderzoeken van Arcadis en TNO kan geen volledig VIP-verzoek worden ingediend, omdat hiervoor meer metingen en een bijbehorende werkmethode voor het specifieke product vereist zijn. Het is niet aan de overheid, maar aan de producent van een schuim, een werkgever of een opdrachtgever die met deze methode aan de slag wil om een dergelijk verzoek in te dienen en te onderbouwen. Als er partijen zijn die een dergelijk verzoek met aanvullende of andere metingen kunnen doen, worden zij daartoe van harte uitgenodigd.

Met de huidige regelgeving zou opname van een verwijdermethode van asbestdaken in risicoklasse 1 automatisch leiden tot het vervallen van de verplichting om voor die klus een gecertificeerd bedrijf in te schakelen. Dit gaat echter veranderen. De Minister van SZW werkt namelijk aan een aanpassing van de arboregelgeving waarmee afschaling naar risicoklasse 1 niet langer leidt tot het vervallen van de certificatieplichtigheid van de werkzaamheden. Certificatieplichtigheid wordt in plaats daarvan afhankelijk van het soort asbesttoepassing dat wordt verwijderd. Hierover heeft de toenmalige Staatssecretaris van SZW uw Kamer geïnformeerd in de brief van 9 november 2020⁶. Hierin is beschreven dat sterk verweerde buitentoepassingen van asbestcement worden ingedeeld in de groep van toepassingen die alleen mogen worden verwijderd door gecertificeerde bedrijven. Tevens is aangegeven dat het criterium sterk verweerd nader zou worden uitgewerkt.

De betreffende wijziging van het Arbeidsomstandighedenbesluit en de Arbeidsomstandighedenregeling zal op korte termijn in internetconsultatie worden gebracht. De Minister van SZW streeft ernaar uw Kamer hierover in februari nader te informeren.

Deelcertificaat

De motie Ziengs en Stoffer roept op om na afronding van dit onderzoek te verkennen hoe bedrijven makkelijker een certificaat voor asbestverwijdering kunnen halen, toegespitst op de verwijdering van daken⁷. Wanneer

⁶ Kamerstuk 25 834, nr. 173

⁷ Kamerstuk 34 675 nr. 19, 10 oktober 2018.

de wijzigingen van de Minister van SZW zijn gepubliceerd, zal worden vastgesteld in hoeverre een toegespitst certificaat kan bijdragen aan de asbestdakenopgave.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer