

Instrumentenmix zakelijke asbestdaksanering

Onderzoek naar een effectieve mix van (financiële) instrumenten voor het stimuleren van de vrijwillige sanering van asbestdaken door zakelijke eigenaren

Bilthoven, 17 november 2020 - versie 1.0



Instrumentenmix zakelijke asbestdaksanering

Onderzoek naar een effectieve mix van (financiële) instrumenten voor het stimuleren van de vrijwillige sanering van asbestdaken door zakelijke eigenaren

Bilthoven, 17 november 2020 - versie 1.0

Auteurs

Joey van den Hurk
Eline de Koning
Michel Bloemheuvel
Peter Bex

Sira Consulting B.V. is inhoudelijk verantwoordelijk voor deze rapportage. De in deze rapportage opgenomen teksten en onderzoeksresultaten mogen uitsluitend worden gebruikt als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldiging en/of openbaarmaking in welke vorm ook, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Sira Consulting B.V.. Sira Consulting B.V. aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
2	Maatschappelijke opgave	5
3	Uitgangspunten voor beleid	6
4	Optimale instrumentenmix	10
4.1	Versnellen	10
4.2	Perspectief bieden	12
4.3	Overtuigen	18
4.4	Anticiperen	19
4.5	Overig	20
5	De rol van de (Rijks)overheid	21
6	Samenvatting bevindingen	22
	Bijlagen	
I	Interviewoverzicht	26
II	Resultaten gebruikersonderzoek	27

1 Inleiding

Naar aanleiding van het rapport '[Verkenning asbestdakenfonds voor bedrijven](#)' (Sira Consulting, juni 2020), heeft de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van Veldhoven – Van der Meer de Tweede Kamer geïnformeerd over de vervolgaanpak.

De Staatssecretaris heeft aangekondigd dat er een onderzoek zal worden uitgevoerd naar welke andere alternatieve (financiële) instrumenten er zijn om de vrijwillige sanering van asbestdaken door zakelijke eigenaren te stimuleren. Het ministerie van IenW heeft aan Sira Consulting de opdracht gegeven om dit onderzoek uit te voeren.

In ons onderzoek hebben wij daarom op basis van interviews en gebruikersonderzoek uitgangspunten en effectieve (financiële) instrumenten geïdentificeerd waar breed draagvlak voor is te verkrijgen. Dit sluit aan bij de intentie die is uitgesproken door de partners in de [samenwerkingsovereenkomst](#), om ook zonder een wettelijk verbod werk te maken van de asbestdakenproblematiek met een pakket van niet-wettelijke maatregelen.

Geïnformeerd door de resultaten van het onderzoek wil de Staatssecretaris samen met de betrokken partners een goed onderbouwde afweging van de opties maken, waarbij ook zal worden gelet op de snelheid waarmee een instrument operationeel te krijgen is. De Staatssecretaris zal de Tweede Kamer in ieder geval voor het eind van 2020 informeren over de uitkomsten van het onderzoek en de betekenis voor de vervolgaanpak.

Onderzoeksdoelstelling en -werkwijze

De centrale doelstelling van het onderzoek is het bieden van duidelijkheid over de verschillende beleidsopties voor een (financieel) instrument of een combinatie van (financiële) instrumenten voor het stimuleren van de vrijwillige sanering van asbestdaken door zakelijke eigenaren. Daarbij wordt de doelmatigheid en de doeltreffendheid onderbouwd, onder meer aan de hand van informatie over de doelgroep, een overzicht van bestaande en toekomstige instrumenten en wensen en mogelijkheden van medeoverheden en samenwerkingspartners. De uitkomsten van het onderzoek maken een gedragen en weloverwogen keuze mogelijk waarbij ook gelet wordt op de snelheid waarmee een instrument operationeel te krijgen is.

Bij de informatieverzameling hebben wij een gelaagde opbouw gehanteerd. We zijn het onderzoek begonnen met een bronnen- en literatuuronderzoek. Hierin hebben we alle statistieken, (vak)literatuur, rapporten, kamerstukken en overige documenten opgespoord die relevant (kunnen) zijn voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Vervolgens zijn we het veld ingegaan om ontbrekende informatie te verzamelen door middel van een enquête en diepte-interviews. In de enquête peilden we de financieringsbehoeften en saneringsbereidheid van 188 zakelijke eigenaren van asbestdaken. In de diepte-interviews inventariseerden we de wensen (en mogelijkheden) van meer dan 35 betrokken (samenwerking)partners (zie bijlage I). We hebben de beleidsopties concreet en praktisch uitgewerkt in het voorliggende rapport.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van dit rapport bespreken we de maatschappelijke opgave. In hoofdstuk 3 staan we stil bij overwegingen en uitgangspunten voor beleid. In hoofdstuk 4 introduceren we een palet van (financiële) instrumenten die samengenomen een optimale instrumentenmix vormen om de maatschappelijke opgave te realiseren. In hoofdstuk 5 gaan we in op de rol van het rijk en de medeoverheden. In hoofdstuk 6 vatten we de belangrijkste onderzoeksbevindingen samen. Een overzicht van de uitgevoerde interviews en de resultaten van het gebruikersonderzoek zijn opgenomen als bijlagen.

2 Maatschappelijke opgave

Asbest vormt een risico voor de gezondheid als de asbestvezels vrijkomen en worden ingeademd. Wanneer asbestvezels worden ingeademd, kunnen ze diep doordringen in de longen en schade veroorzaken. Het inademen van asbestvezels kan verschillende typen kanker veroorzaken. Ook kan asbestblootstelling leiden tot andere ziekten, zoals asbestose en pleuraplaques. Het International Agency for Research on Cancer (IARC) geeft aan dat alle vormen van asbest carcinogeen zijn voor de mens. Als belangrijkste asbestgerelateerde kankers worden mesothelioom en longkanker genoemd. Voor deze ziekten is een duidelijke relatie met asbest aangetoond. Ook voor larynxkanker en ovariumkanker is voldoende bewijs voor mensen gevonden (IARC 2012).

In Nederland is sinds 1 juli 1993 een algeheel verbod op handelingen met asbest van kracht. Dit is geregeld in het Productenbesluit asbest. Op Europees niveau is er sinds 1 januari 2005 een verbod op het produceren van asbestvezels en van voorwerpen waaraan dergelijke vezels zijn toegepast. Dit is opgenomen in de REACH-verordening. De gezondheidseffecten van asbestblootstelling zijn bijna 25 jaar na het verbod op asbest echter nog steeds zichtbaar. Tot 2050 zullen in Nederland nog ongeveer 15.800 personen gediagnosticeerd worden met een van de asbestziekten en hieraan overlijden.¹

Blootstelling aan asbest is onder te verdelen in drie categorieën: werkgerelateerde blootstelling, omgevingsblootstelling en onbekende blootstelling ('spontane' gevallen). Rond 2030 wordt mesothelioom vaker veroorzaakt door milieu- of omgevingsblootstelling dan door werkgerelateerde blootstelling (RIVM 2017). Zo kan het wonen of werken/klussen in asbesthoudende gebouwen die in slechte staat verkeren en doe-het-zelfactiviteiten met asbesthoudende materialen leiden tot asbestblootstelling.²

In juni 2010 bracht de Gezondheidsraad een advies uit waarin de gezondheidsrisico's van asbest opnieuw werden geëvalueerd.³ Het advies was duidelijk: asbest is een stof die nog gevaarlijker is dan al werd gedacht. Het risico dat asbest mesothelioom of longkanker veroorzaakt is 20 tot 40 keer groter dan in het verleden - op basis van WHO-studies - werd gedacht.⁴ Gegeven deze constatering is het doel van het huidige asbestbeleid om de blootstelling aan asbestvezels maximaal te voorkomen.

Asbestdaken zijn de belangrijkste resterende bron van asbestvezels in het milieu.⁵ De meeste asbestdaken zijn aanzienlijk ouder dan 25 jaar. Door hun ouderdom zijn ze steeds meer onderhevig aan verwerking onder invloed van de weersomstandigheden. Hierdoor komen er ook steeds meer asbestvezels in het milieu terecht, waaraan mensen blootgesteld kunnen worden. Daarnaast komt het regelmatig voor dat bij een brand of verbouwing asbest vrijkomt (een asbestcalamiteit).

In Nederland is ca. 70 miljoen m² aan asbestdaken voorhanden. Hiervan is ca. 55 miljoen m² in zakelijk bezit.⁶ Om toekomstige omgevingsblootstelling te voorkomen wil de overheid het vrijwillig saneren van asbestdaken door zakelijke eigenaren stimuleren.⁷ Dit moet leiden tot een vermindering van verontreiniging van het milieu en de leefomgeving door asbest. Er is hier sprake van een maatschappelijke opgave.

¹ Gezondheidseffecten van asbest; Huidige en toekomstige omvang in Nederland, RIVM 2017.

² Darnton & Hutchings, 2007; Gezondheidsraad, 2010.

³ Gezondheidsraad. Asbest: Risico's van milieu en beroepsmatige blootstelling. Den Haag: Gezondheidsraad, 2010; publicatienr. 2010/10.

⁴ De Gezondheidsraad heeft in 2019 bevestigd dat de conclusies uit 2010 nog actueel zijn.

⁵ Search, Inventarisatie asbestcement dak- en gevelbekleding in Nederland, Ecorys 2012.

⁶ Eerste Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 34 675, G.

⁷ Samenwerkingsverklaring asbestdakenverwijdering, Kamerstukken II, 2019/20, 25 834, nr. 167.

3 Uitgangspunten voor beleid

Voor het ontwikkelen van beleid t.a.v. de vrijwillige sanering van asbestdaken door zakelijke eigenaren, zijn een aantal overwegingen en uitgangspunten van belang:

Uitgangspunt 1. Identificeer koppelkansen

Identificeer koppelkansen tussen asbestdaksanering en energietransitie (duurzame energie), stikstofreductie, aardbevingsschadeherstel, revitalisering van het landschap (voorkomen verpaupering buitengebied, sloop en herbestemming), e.d.

De samenleving wordt geconfronteerd met grote maatschappelijke opgaven. Het aanpakken van de asbestproblematiek is niet belangrijker dan investeren in stikstofreductie en energietransitie, of in het herstel van aardbevingsschade. Het is daarom niet de bedoeling om te kiezen *tussen* maatschappelijke opgaven (of-of), maar om met alle samenwerkingspartners te zoeken naar koppelkansen (en-en). Van belang is het identificeren van mogelijkheden om verschillende maatschappelijke opgaven gelijktijdig aan te pakken. Een duurzame toekomst is immers niet mogelijk als problemen uit het verleden worden genegeerd.

Uitgangspunt 2. Risico-gerichte aanpak

Asbestdaken zijn de belangrijkste resterende bron van asbestvezels en vormen daarom een risico voor de volksgezondheid en het milieu. Pak dit probleem aan met een risico-gerichte aanpak, waarbij de meeste middelen uitgaan naar de hoogste risico's.

We willen de risico's van andere asbesttoepassingen niet bagatelliseren, maar ruim 80% van het geïmporteerde asbest is verwerkt in asbestcement producten zoals golfplaten. Van belang is het identificeren van de grootste risico's en dit op te nemen in een risico-gerichte aanpak. Asbestdaken zijn de belangrijkste resterende bron van asbestvezels en vormen daarom een risico voor de volksgezondheid en het milieu. Een risico-gerichte aanpak zorgt ervoor dat de meeste (financiële) middelen uitgaan naar de hoogste risico's, zoals ernstig verweerde daken in een bevolkingskern (denk daarbij aan verwaarloosde bedrijventerreinen binnen de bebouwde kom), objecten waar zonder ingrijpen calamiteiten zoals brand of grondverontreiniging dreigen, etc.

Uitgangspunt 3. Eigen verantwoordelijkheid

Het saneren van asbestdaken is primair de verantwoordelijkheid van zakelijke eigenaren en marktpartijen. De overheid wil ondersteunen bij het oplossen van het asbestdakenprobleem. Maar de overheid gaat het probleem niet overnemen of bekostigen.

Het Asbestverwijderingsbesluit 2005 en het Bouwbesluit 2012 bevatten strenge voorschriften over het slopen van asbestdaken. De zakelijke eigenaar van een asbesthoudend dak is daar verantwoordelijk voor. De zakelijke eigenaar moet ervoor zorgen dat de situatie veilig is. Daarnaast vormen de asbestdaken van zakelijke cliënten voor marktpartijen, zoals verzekeraars en banken, ook een risico. Sommige verzekeraars bieden daarom bij het afsluiten van een nieuwe opstalverzekering geen of slechts beperkte dekking voor asbestdaken. De overheid wil ondersteunen bij het oplossen van het asbestdakenprobleem. Maar de overheid gaat het probleem niet overnemen of bekostigen.

Uitgangspunt 4. Doelgroepgerichte aanpak

Aangezien de overheid het asbestdakenprobleem niet van zakelijke eigenaren gaat overnemen of bekostigen (punt 3) is naast een risico-gerichte aanpak (punt 2) ook een doelgroepgerichte aanpak nodig. Dat betekent dat per doelgroep (financiële) instrumenten worden ingezet die aansluiten bij de behoeften en daardoor effectief zijn.

De behoeften van zakelijke eigenaren zijn op hoofdlijnen in te delen in vier categorieën:

- 1) Zakelijke eigenaren die zich bewust zijn van de risico's van asbestdaken en over voldoende eigen vermogen of financieringsruimte beschikken, zijn zelf aan zet. Dit zijn financieel gezonde bedrijven die t.z.t. bereid zijn om te saneren, zodra dit past in het bedrijfsplan. Deze groep heeft vooral behoefte aan duidelijkheid en daarnaast aan (financiële) instrumenten die ertoe (kunnen) bijdragen dat investeringsbeslissingen niet (langer) uitgesteld worden.
 - Omvang: ca. 50% (enquêteresultaten)
- 2) Zakelijke eigenaren die zich bewust zijn van de risico's van asbestdaken maar niet over voldoende eigen vermogen of financieringsruimte beschikken, moeten een nieuw perspectief worden geboden. Deze groep heeft vooral behoefte aan creatieve oplossingen die de asbestdakproblematiek in een nieuw licht plaatsen en het mogelijk maken om de sanering van het asbestdak te (mede-)financieren uit inkomsten uit andere (gerelateerde) bronnen/projecten.
 - Omvang: ca. 30% (enquêteresultaten)
- 3) Zakelijke eigenaren die sceptisch zijn over de risico's van asbestdaken, moeten eerst overtuigd worden op basis van objectief wetenschappelijk onderzoek en informatie. Het aanbieden van financieringsmogelijkheden heeft weinig zin, want het ontbreekt (binnen de huidige voorwaarden) aan saneringsbereidheid.
 - Omvang: ca. 15% (enquêteresultaten)
- 4) Tenslotte is er nog een restcategorie. Het betreft zakelijke eigenaren die (tijdelijk) door (persoonlijke) omstandigheden (zoals ziekte, faillissement, betwisting van eigendomsrechten, e.d.) niet in staat zijn om te saneren. Deze restcategorie is zich bewust van de risico's maar wacht (noodgedwongen) op andere omstandigheden (zoals verkoop, vererving, uitspraak van de rechter, etc.).
 - Omvang: ca. 5% (aannee)

Voor de 1^e categorie zijn geen financiële instrumenten nodig, eerder duidelijkheid over het beleid. Deze ondernemers willen wel, maar wachten tot de saneringsopgave past in het bedrijfsplan. Zodra dit het geval is, regelen zij de financiering van de saneringsopgave zelf (met hun eigen bank). Vanzelfsprekend kunnen (financiële) instrumenten er wel toe bijdragen dat investeringsbeslissingen niet (langer) uitgesteld worden. Voor de 2^e categorie is actie nodig. Omdat het verbod van asbestdaken door de Eerste Kamer is verworpen is heeft deze doelgroep het probleem helemaal gedeprioriteerd. Deze categorie moet *een nieuw perspectief* worden geboden. Voor de 3^e categorie heeft het meer zin te investeren in wetenschappelijk onderzoek en informatievoorziening dan financieringsmogelijkheden aan te bieden waar niet of nauwelijks gebruik van zal worden gemaakt. Voor de 4^e categorie is het aannemelijk dat deze - in 4 tot 8 jaar - transformeert in de 1^e of 2^e categorie (aangezien er tegen die tijd nieuwe eigenaren in beeld zijn zoals kopers of erfgenamen, of omdat er dan een uitspraak van de rechter ligt, e.d.).

In ieder geval is duidelijk dat de meeste zakelijke eigenaren niet zozeer behoefte hebben aan een leenfaciliteit, maar meer aan duidelijkheid of een nieuw perspectief. In het onderstaande tekstkader zijn veelgehoorde economische afwegingen opgenomen.

Tekstkader 1. Voorbeelden "economische afwegingen"

Citaat 1) "Het betreft een investering welk niet (direct) rendeert, de 'oude' dakbedekking functioneert nog prima. Met andere woorden: ik word er niet beter van";

Citaat 2) "Vervanging dient uit economisch oogpunt te geschieden na technische afschrijving van het productiemiddel. Dat is nu nog niet het geval. Tevens dient bij vervanging zaken bij de tijd te worden gebracht. In dit geval, nieuwe dakbedekking, nieuwe isolatie, en aanbrengen zonnepanelen. Zonder gunstige financiële vooruitzichten is dit economisch niet verantwoord";

Citaat 3) "Het betreft hier een machine berging waarvan het rendement indirect is. Andere investeringen gaan voor";

Citaat 4) "Kost alleen maar, geen opbrengst";

Citaat 5) "In de schapenhouderij is het moeilijk om deze investering rendabel te rekenen";

Citaat 6) "Het zijn enkel kosten en levert niets op";

Citaat 7) "Een asbestdak vervangen is een niet nuttige investering".

Uitgangspunt 5. Palet van (financiële) instrumenten

Om de ambitie te realiseren de asbestdakproblematiek voor zakelijke eigenaren in 2028 opgelost te hebben, moet er een palet van (financiële en andere) instrumenten worden ingezet waarmee tenminste een ondergrens van 6,8 miljoen m² zakelijke asbestdaksanereringen per jaar wordt gelegd. Het uitgangspunt daarbij is om een gebalanceerde mix van instrumenten in te zetten die zo efficiënt en effectief mogelijk is.

Het saneren van asbestdaken is steeds toegenomen in de periode van 2012 tot 2018. In 2019 is dat echter veranderd. Na de beëindiging van de subsidieregeling Verwijderen asbestdaken en de verwerping van het aangekondigde asbestdakenverbod neemt het jaarlijks aantal saneringsprojecten (snel) af. In onderstaande tabel staan kerncijfers.

Tabel 1. Oppervlakte gesaneerde asbestdaken per jaar

Jaar	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 ⁸
Miljoen m ²	4,5	5,9	6,9	9,9	10,8	12,8	9,8	6,5 ⁹

Ongeveer 55 miljoen m² asbestdak is op dit moment nog in zakelijk bezit.¹⁰ Als er jaarlijks ca. 6,8 miljoen m² asbestdak door zakelijke eigenaren wordt gesaneerd dan betekent dit dat de asbestdakproblematiek voor zakelijke eigenaren in 2028 grotendeels is opgelost. Dit past bij de ambitie die is uitgesproken door de samenwerkingspartners.

Het risico bestaat echter dat het jaarlijks aantal saneringsprojecten (nog) verder afneemt. Om dit te voorkomen is actie nodig van de Rijksoverheid en de medeoverheden. Een palet van (financiële) instrumenten moet ervoor zorgen dat er een *ondergrens* van 6,8 miljoen m² zakelijke asbestdaksanereringen per jaar wordt gelegd.

⁸ Prognose op basis van voorlopige cijfers Q1 en Q2.

⁹ Waarvan naar schatting 3,9 miljoen m² zakelijk.

¹⁰ Eerste Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 34 675, G.

Uitgangspunt 6. Toekomstbestendig

Het voorgestelde palet van (financiële) instrumenten moet toekomstbestendig zijn. Het moet mogelijk zijn om, op basis van de keuzes die nu gemaakt en uitgedragen worden, investeringsbeslissingen te nemen. Voorkom dat zakelijke eigenaren van asbestdaken in de wachtstand blijven staan.

Het voorgestelde palet van (financiële en andere) instrumenten moet zinvol zijn en blijven, ook als zich (technologische of andere) ontwikkelingen voordoen die de saneringsprijs positief of negatief beïnvloeden. Zo is het best mogelijk dat in de (nabije) toekomst asbest niet langer een afvalstof is, maar een grondstof voor nieuwe bedrijfsprocessen.¹¹ Het is ook mogelijk dat nieuwe saneringstechnieken de kosten drukken. Het is echter evengoed mogelijk dat door uitstel van asbestsaneringsprojecten de beschikbare capaciteit van saneerders (nog) verder afneemt en de kosten daardoor toenemen. Ook wordt voor veel eigenaren van gebouwen met asbestdaken het probleem in de toekomst alleen maar groter omdat verzekeraars asbestdaken uitsluiten en banken bedrijven niet verder willen financieren en hypotheeklen niet meer verstrekken als er een onverzekerd asbestdak is. In ieder geval is het een feit dat hoe langer zakelijke eigenaren wachten met het saneren van hun asbestdaken, hoe meer asbestvezels in de leefomgeving zullen vrijkomen door verwerking, en hoe hoger de saneringskosten zullen uitvallen.

Het is van belang dat zakelijke eigenaren investeringsbeslissingen niet (langer) uitstellen. De overheid moet daarom duidelijkheid bieden voor de lange termijn (tenminste 4 tot 8 jaar) over de instrumentenmix die ter beschikking van zakelijke eigenaren zal staan. Daarbij moet de overheid duidelijk communiceren dat de risico's van asbestdaken alleen maar toenemen (en bijgevolg de saneringskosten), dat de voorschriften voor het saneren van asbestdaken niet vereenvoudigd worden¹² en dat een algemene subsidieregeling zoals Verwijderen asbestdaken niet terug zal komen. Dit om te voorkomen dat zakelijke eigenaren in de wachtstand blijven staan.

¹¹ Zie: <https://www.asbeter.com/>.

¹² Dat kan alleen op basis van onafhankelijk en objectief wetenschappelijk onderzoek dat aantoont dat een vereenvoudiging van voorschriften niet leidt tot overschrijding van vastgestelde veilige grenzen van blootstelling aan asbest. In de [brief](#) van de voorzitter van de Gezondheidsraad aan de Eerste Kamer over asbest d.d. 23 mei 2019 wordt geconcludeerd dat het advies van de raad uit 2010 over veilige grenzen voor blootstelling aan asbest nog onverminderd van kracht is. De door de raad vastgestelde veilige grenzen moeten niet worden overschreden als men het gezondheidsrisico voor bewoners, omwonenden en werknemers binnen geaccepteerde grenzen wil houden. Binnen die randvoorwaarde is aanvullend wetenschappelijk onderzoek nodig dat zou moeten uitwijzen of er handelingsopties mogelijk zijn die met uiteenlopende kosten gepaard gaan.

4 Optimale instrumentenmix

Zoals gezegd is een van de uitgangspunten een gebalanceerde mix van instrumenten in te zetten die zo doeltreffend (effectief) en doelmatig (efficiënt) mogelijk is. De optimale instrumentenmix bestaat volgens ons uit een breed palet van informatie- en communicatie-instrumenten, financieel-economische instrumenten en juridische instrumenten. Hier lichten we de voorgestelde instrumentenmix toe.

4.1 Versnellen

Laten we eerst kijken naar de instrumenten die (kunnen) bijdragen aan het *versnellen van asbestdaksanering door zakelijke eigenaren* (doordat ze voorkomen dat investeringen worden uitgesteld). We wijzen erop dat de doelgroep waar het hier over gaat in bepaalde omstandigheden ook gebruik kan maken van de (financiële) instrumenten die in de volgende hoofdstukken worden besproken.¹³ Het verschil is dat voor deze doelgroep het een 'nice-to-have' is, terwijl het voor andere doelgroepen een 'need-to-have' is.

4.1.1 De markt lost het zelf op (ca. 50% totale saneringsopgave)

Uit interviews maken we op we dat (breed genomen) de verwachting is dat meer dan de helft van de zakelijke eigenaren in staat zijn om (op termijn) zelfstandig het asbestdak-probleem op te lossen. Het gaat om financieel gezonde bedrijven voor wie het asbestdak gewoon een productiemiddel is. De sanering en vervanging van het asbestdak wordt dan ook meegefinancierd op basis van het bedrijfsplan. De financieringsvorm waarvoor wordt gekozen, kan variëren bijvoorbeeld a) het investeren van zakelijk eigen vermogen, b) een onderhandse lening, c) een bancaire lening, d) een aanvulling op een bancaire lening via de Borgstelling landbouw¹⁴, e) een aanvulling op een bancaire lening via de Borgstelling MKB Kredieten¹⁵, f) een "Word zelf bank"-regeling¹⁶, etc. Het resultaat is echter hetzelfde, *de markt lost het zelf op*. Deze categorie zakelijke eigenaren maakt een rationeel-economische afweging. Het gaat immers over een investeringsbesluit. In het onderstaande tekstkader zijn hiervan enkele voorbeelden opgenomen.

Tekstkader 2. Voorbeelden "rationeel-economische afwegingen"

Citaat 1) *"Verwacht nieuwbouw binnen tien jaar";*

Citaat 2) *"Stal sterk verouderd, t.z.t. complete nieuwbouw gewenst";*

Citaat 3) *"Ik vervang (...) als het dak er aan toe is. In 2015 heb ik al 750 m² gedaan"*

Wat deze groep vooral nodig heeft is *duidelijkheid*. Voorkom dat deze categorie zakelijke eigenaren investeringsbeslissingen uitstellen en in de wachtstand blijven staan. Stel daarom het palet van (financiële en andere) instrumenten dat wordt ingezet voor langere termijn vast (2021-2028). Communiceer duidelijk dat het niet waarschijnlijk is dat (veiligheids)voorschriften worden afgezwakt of dat een algemene subsidieregeling zoals

¹³ Zo kan bijvoorbeeld ook voor deze groep de plaatsing van zonnepanelen aantrekkelijk zijn met het oog op de maatschappelijke opgave om de energietransitie te versnellen. In §4.1.2, §4.2.2 en §4.2.7 gaan we in op maatregelen die de overheid kan nemen om geïnteresseerden daarbij te ondersteunen.

¹⁴ Zie: <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/borgstellingskrediet-voor-de-landbouw-bl>.

¹⁵ Zie: <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/borgstelling-mkb-kredieten-bmkb>.

¹⁶ Hiervoor is een bedrijfsstructuur van een holding met een werkmaatschappij noodzakelijk. Het in de holding aanwezige kapitaal wordt uitgeleend aan de werkmaatschappij tegen een marktconform rentetarief zodat de werkmaatschappij de investering kan doen. We hebben het hier over solvabele bedrijven met een gezond toekomstperspectief en voldoende liquiditeit.

Verwijderen asbestdaken terugkomt, en dat de risico's en saneringskosten van asbestdaken (naar alle waarschijnlijkheid) alleen maar toenemen (door verwerking en het vrijkomen van asbestvezels in de leefomgeving). Verder heeft deze groep een helpende hand (en enige creativiteit) nodig bij het vinden van *praktische oplossingen*. In het onderstaande tekstkader zijn enkele voorbeelden opgenomen van praktische problemen waar zakelijke eigenaren mee te maken hebben.

Tekstkader 3. Voorbeelden "praktische afwegingen"

Citaat 1) *"Vooral: Het gebouw moet leeg zijn voordat men het dak kan verwijderen. Waar moeten alle spullen heen? Leeghalen gaat minstens twee weken werk zijn (...)"*;

Citaat 2) *"Ik vind het ontzettend veel werk, vooral de ruimte veevrij en schoon maken vooraf houdt me tegen (...)"*;

Citaat 3) *"Het vee mag tijdens de sanering niet in de stallen zijn, heb geen mogelijkheid ze elders te plaatsen!"*.

Om het nemen van investeringsbesluiten te versnellen kan de Rijksoverheid informatie- en communicatie-instrumenten inzetten.¹⁷ Bovendien zouden medeoverheden creatief mee kunnen denken bij het zoeken naar oplossingen voor praktische problemen.¹⁸

Tenslotte is het belangrijk om te wijzen op de diverse fiscale regelingen die ter beschikking van ondernemers staan. Fiscale regelingen kunnen een investering aantrekkelijker maken en daardoor bijdragen aan het naar voren halen van het investeringsbesluit.

4.1.2 Fiscale regelingen

Fiscale regelingen hebben voor (agrarische) ondernemingen belastingvoordelen: ondernemers mogen de gemaakte investering in hun bedrijf aftrekken van de totale winst in een jaar. Dit heeft tot gevolg dat ondernemers in dat jaar minder belasting hoeven te betalen. Op dit moment bestaan er voor zakelijke (agrarische) asbestdakeigenaren drie relevante fiscale regelingen: 1) De Milieu Investering Aftrek (MIA) waarmee de kosten voor het vervangen van asbestdaken fiscaal aftrekbaar zijn, 2) De Energie investering Aftrek (EIA) waarmee de kosten voor het aanschaffen en plaatsen van zonnepanelen fiscaal aftrekbaar zijn, en 3) De Vrije Afschrijving Milieu-investeringen waarmee de kosten voor het vervangen van asbestdaken en/of de kosten voor het aanschaffen en plaatsen van zonnepanelen fiscaal aftrekbaar zijn. Ondernemers kunnen ook kiezen voor een combinatie van de fiscale regelingen MIA en Vamil.

Fiscale regelingen kunnen een stimulans zijn om asbestdaken vrijwillig te saneren. Dat geldt echter niet voor (stoppende) ondernemers met voldoende vermogen maar een negatieve kasstroom. Zij kunnen het zich niet permitteren om nog jaren aan een fiscale regeling vast te zitten. Deze groep kan baat hebben bij een fiscale regeling die de kosten van het saneren en vervangen van het asbestdak, het plaatsen van zonnepanelen of het slopen van de stal en/of de schuur volledig dekt. Ook kan een afschrijvingsmechanisme hier bij helpen: wanneer een stoppende ondernemer zijn asbestdak saneert en zijn woning/schuur met winst verkoopt, hoeft de ondernemer over de winst geen belasting te betalen. Hierdoor kan het aantrekkelijker zijn voor deze groep om alsnog te saneren.

De Rijksoverheid zet hiervoor al een financieel instrument in (ministerie van EZK). Over de wenselijkheid van aanvullende fiscale maatregelen voor (stoppende) ondernemers kan interdepartementaal worden gesproken.¹⁹

¹⁷ Dit kan op korte termijn gerealiseerd worden.

¹⁸ Zo kan mogelijk binnen het netwerk van provincies en gemeenten een (tijdelijke) oplossing worden gevonden voor het stallen van vee (ze ook de voorbeelden "praktische afwegingen"). Best practices kunnen met elkaar worden gedeeld. Dit kan op middellange termijn gerealiseerd worden.

¹⁹ Dit kan op korte termijn geagendeerd worden.

4.2 Perspectief bieden

Laten we nu kijken naar de (financiële) instrumenten die *een nieuw perspectief bieden*. De doelgroep waar deze instrumenten primair op gericht zijn heeft vooral behoefte aan creatieve oplossingen die de asbestdakproblematiek in een nieuw licht plaatsen en het mogelijk maken om de sanering van het asbestdak te (mede-)financieren uit inkomsten uit andere (gerelateerde) bronnen/projecten.

Per instrument hebben we aangegeven welke bijdrage dit kan leveren aan de totale saneringsopgave. Dit is een *indicatie* die is berekend op basis van brongegevens en aannames die zijn getoetst tijdens interviews. Het belangrijkste punt is dat de instrumenten *bij elkaar genomen* voor de hele doelgroep één of meer financieringsoplossingen bieden.²⁰

4.2.1 Ruimte voor Ruimte (ca. 20% totale saneringsopgave)

Ruim 25% van de zakelijke eigenaren is geïnteresseerd in en kan een nieuw perspectief geboden worden door zgn. Ruimte voor Ruimte, Rood voor Rood of Staldering regelingen.²¹ Het gaat hier om indirecte financiering van de asbestsaneringsopgave uit sloop.

Uit interviews maken we op dat medeoverheden positief zijn over Ruimte voor Ruimte regelingen. Hiermee kan ongewenste bebouwing, zoals stallen met asbestdaken in het landelijk gebied, worden aangepakt zonder enorme overheidsinvesteringen om gebouwen aan te kopen en te slopen. Ruimte voor Ruimte hoeft de overheid niets te kosten. Het doel van Ruimte voor Ruimte regelingen is de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied door het opruimen van schadelijke of verpauperde bebouwing. Dit wordt gedaan door het saneren en slopen van opstallen, in ruil voor het (elders) bouwen van een of meer compensatiewoningen. Het aantal woningen dat in ruil voor asbestsanering en sloop mag worden gebouwd wordt bepaald aan de hand van de te compenseren kosten en de mogelijkheden om te komen tot ruimtelijke kwaliteitsverbetering.²²

Zakelijke eigenaren met onvoldoende financieringsruimte wordt met behulp van een Ruimte voor Ruimte regeling een geheel nieuw perspectief geboden. Marktpartijen (d.w.z. zakelijke eigenaren, banken en projectontwikkelaars) regelen dan zelf de financiering van de sanering- en sloopopgave.

De overheid kan hiervoor juridische instrumenten inzetten, en kan aan knoppen draaien om het bereik en de effectiviteit hiervan te vergroten.²³

Tekstkader 4. Indicatie bijdrage 'Ruimte voor Ruimte regelingen' aan saneringsopgave

Onderzoek toont aan dat tot 2030 ca. 32.000.000m² agrarische bebouwing vrijkomt²⁴. Op de vrijkomende erven ontstaat leegstand of er vindt erfransformatie plaats waarbij de oorspronkelijke agrarische bestemming verandert in bijvoorbeeld een woonbestemming. Gesteld wordt dat in ongeveer 33% van de gevallen er sprake zal zijn van asbestdaken²⁵.

²⁰ Er zijn diverse situaties denkbaar waarin meerdere instrumenten (mogelijk) inzetbaar zijn.

²¹ Bron: enquête resultaten (zie bijlage II).

²² Overweeg om een m² asbestdak dubbel te laten tellen, dan kunnen niet alleen zakelijke eigenaren met >1000 m² asbestdak gebruik maken van de regeling maar ook eigenaren met >500 <1000 m² en zelfs een deel van de eigenaren met >100 <500 m² die naast asbestdaken nog andere staloppervlakten hebben.

²³ Dit kan op korte termijn geagendeerd worden.

²⁴ 'Vrijkomende agrarische bebouwing in het landelijk gebied', Alterra, Wageningen UR 2014.

²⁵ Ongeveer 1/3^e deel van de vrijkomende agrarische bebouwing stamt uit het tijdperk dat asbest gebruikt werd (1961-1993). Een inschatting van Alterra geeft aan dat in die periode vrijwel zonder uitzondering asbest werd toegepast. Gesteld kan daarom worden dat in ongeveer 33% van de gevallen er sprake zal zijn van asbest. Zie ook landelijk onderzoek van Alterra uit naar vrijkomende agrarische bebouwing (VAB) tot 2030.

Indicatieve berekening: $32.000.000\text{m}^2 \times 33\% = 10.560.000\text{ m}^2$ asbestdakoppervlakte dat in aanmerking komt voor 'Ruimte voor Ruimte'. Dat is ca. 20% van de saneringsopgave.

4.2.2 Innovatieve marktinitiatieven (ca. 7% totale saneringsopgave)

Bijna 20% van de zakelijke eigenaren is geïnteresseerd in en kan nieuw perspectief geboden worden door een aanbod voor dak-exploitatie door verzekeraars en andere marktpartijen.²⁶ Het meest bekend is het innovatieve marktinitiatief van Univé. Univé²⁷ helpt haar agrarische klanten bij het verwijderen van asbestdaken en het opwekken van zonne-energie op deze daken²⁸. De groene, herleidbare stroom die deze panelen opwekken, kunnen andere Univé-leden in huis halen. Zo kan Univé het vervangen van andere asbestdaken weer financieren. Univé helpt de zakelijke eigenaar door het asbestdak *kosteloos* te saneren, vervangen en (eventueel) versterken en isoleren in ruil voor dak-exploitatie van zon-opbrengst voor een periode van 30 jaar.

Uit interviews maken we op dat alle partijen enthousiast zijn over het concept. Voor zakelijke eigenaren met onvoldoende financieringsruimte zijn de voordelen evident. Zij worden *ontzorgd* (de financiering en de uitvoering van het project is in handen van professionals). Het kost hen niets. De risico's van brand en calamiteiten nemen af. De waarde van objecten en opstallen neemt toe. Voor marktpartijen zoals Univé en banken is het gunstig dat zij in hun verzekerings- of vastgoedportefeuille minder zijn blootgesteld aan de risico's die met asbestdaken samengaan.

Waar marktpartijen zoals Univé tegenaanlopen is de *opschaling* van deze initiatieven van ca. 150 pilots naar ca. 2.000 agrarische locaties.²⁹ Marktpartijen hebben dan te maken met een kostenplaatje dat niet alleen gedragen en opgelost kan worden. Het probleem is de tijd (en onzekerheid) tussen het opleveren van een project en het moment dat "de stekker erin kan". Hiervoor is een renteoplossing nodig. D.w.z. een rente-overbrugging (en evt. verlenging van de SDE) voor de periode 'stekker klaar – stekker er in'³⁰. Rente zou door de Rijksoverheid gecompenseerd kunnen worden als bouwrente. Deze bouwrente is beperkt tot periode tussen 'stekker klaar' (tot dan volledig risico voor de marktpartijen) en 'stekker er in'. Door de kosten van deze (overbrugging)periode te collectiviseren naar de Rijksoverheid en hier een gegarandeerd financieringsconvenant van de markt onder te leggen vanaf het moment dat de locatie aangesloten kan worden op netwerk, loopt de overheid enkel een tijdsrisico. Op basis van het risicoperspectief moet het naar verwachting tegen een rentepercentage van ongeveer 0% kunnen worden gefinancierd. Dat zou betekenen dat de totale kosten voor deze rente-overbrugging voor de Rijksoverheid max. ongeveer 0% - 0,25% (ofwel 0 – 500k) bedragen.

Tekstkader 5. Toelichting berekening kosten rente-overbrugging

De jaarlijkse kosten voor één locatie (zoals een agrarisch bedrijf), waar het asbestdak is gesaneerd en zonnepanelen zijn geplaatst maar dat nog niet energie-generend is, bedragen ongeveer €8.000. De gemiddelde investeringskosten zijn namelijk €400.000 tegen een rente van 2%. Deze kosten worden nu door Univé gedragen. Het feit dat het ongeveer 18 weken duurt voor een locatie wordt aangesloten op het netwerk, heeft tot gevolg dat Univé slechts in staat is om een bepaald (maximum) aantal locaties te helpen.

²⁶ Bron: enquête resultaten (zie bijlage II).

²⁷ In de toekomst *mogelijk* samen met de Rabobank.

²⁸ De problemen van agrariërs worden gecollectiviseerd. Er ligt geen financieel beslag op de agrariër. De agrariër levert erfpacht in, maar dat accepteert een bank zoals bijvoorbeeld Rabobank, want het pand is zo asbestvrij en dat verbeterd ook de waarde van het onroerend goed.

²⁹ Of meer. Univé schat nl. in dat er in Nederland maximaal ca. 5.000 locaties in aanmerking komen.

³⁰ Verder is wenselijk een combinatie SDE/Asbest (d.w.z. een nieuwe variant binnen SDE) en een samenwerkingsverband met netbeheerders voor de planning van netverzwaring.

De ambitie van Univé is om bij 2.000 locaties asbestdaken te saneren en zonnepanelen te plaatsen (al dan niet met het verstevigen van de dakconstructie). De kosten die overbrugt moeten worden voor de periode 'stekker klaar – stekker er in' bedragen €16 miljoen (2.000 locaties x €8.000). Deze kosten belemmeren de opschaling van activiteiten. De Rijksoverheid zou hier een rol kunnen spelen. Een eventuele Rijksbijdrage kan gebaseerd zijn op onderliggende garantstellingen voor het overnemen van de financiering zodra een locatie is aangesloten op het net. Het betreft dus rente-overbrugging voor de tijd dat er geen tijdige netwerkaansluiting is (de locatie is dan wél gesaneerd en er zijn zonnepanelen geplaatst). Het is géén subsidieregeling. Als de Rijksoverheid deze rol op zich wil nemen, dan kost dit de overheid uiteindelijk maximaal $0\% - 0,25\% = 0 - 500k$.

Naast rente-overbrugging zijn nog andere maatregelen besproken die (kunnen) helpen:

1) Vergunningaanvragen en procedures

Univé geeft aan dat het helpt wanneer het aanvragen van de benodigde vergunningen tijdig en eenvoudig verloopt. Vanzelfsprekend zijn gemeenten en omgevingsdiensten gebonden aan wettelijke termijnen, toch is het mogelijk om de helpende hand te bieden. Denk aan eenvoudige aanvraagvereisten, een versnelde behandeling van de procedure, e.d. Het helpt ook als er één aanspreekpunt is voor Univé in provincies en gemeenten waar projecten worden gerealiseerd. Dit zijn slechts enkele voorbeelden van maatregelen die medeoverheden kunnen nemen om innovatieve marktinitiatieven als dat van Univé (met gesloten beurs) bij te staan en te ondersteunen.

2) Zorgvuldige planning van netwerkcapaciteit

Univé geeft aan dat het (te) vaak voorkomt dat de duurzame business case van Univé wordt verdrongen door de aanleg van bijvoorbeeld zonneweides. Deze creëren een piekbelasting op de netwerkcapaciteit waardoor de netwerkbelasting enorm hoog wordt. Overleg over en een zorgvuldige planning van netwerkcapaciteit moet voorkomen dat er geen (netwerk)capaciteit overblijft voor innovatieve projecten als dat van Univé.

3) Beperkte bijdrage voor het versterken en/of isoleren van dakconstructies

Univé geeft aan dat het zinvol kan zijn - voor het sluitend krijgen van bepaalde specifieke business cases - als (de)centrale overheden bereid zijn om een beperkte financiële bijdrage te leveren aan bijvoorbeeld het versterken en/of isoleren van dakconstructies. Dit is lang niet altijd nodig, maar in bepaalde specifieke gevallen wel, en dan kan een bescheiden bijdrage net het verschil maken tussen succes en falen.

De Rijksoverheid kan een financieel instrument inzetten in de vorm van een renteoverbrugging dat *schaalvergroting* van innovatieve marktinitiatieven mogelijk maakt.³¹ Renteoverbrugging zou ter beschikking moeten staan van alle relevante marktpartijen (zoals verzekeraars, banken en energiemaatschappijen).

Tekstkader 6. Indicatie *maximale* bijdrage 'innovatieve marktinitiatieven' aan saneringsopgave

Univé heeft de ambitie uitgesproken ca. 2.000 projecten te willen uitvoeren. Uit hun analyse blijkt dat er in Nederland *maximaal* ca. 5.000 projecten uitgevoerd kunnen worden.

Indicatieve berekening: $5.000 \text{ projecten} \times 800 \text{ m}^2 \text{ asbestdak (gemiddelde)}^{32} = 4.000.000 \text{ m}^2$. Dat is ca. 7% van de totale saneringsopgave.

³¹ Dit kan op korte termijn geagendeerd worden.

³² Asbestdaken zijn er in alle vormen en maten. We werken daarom met een gemiddelde. Uit onze enquête resultaten blijkt dat 30,38% van de respondenten (zakelijke eigenaren met een asbestdak) een asbestdak hebben met een oppervlakte tussen 101-500 m², dat 32,28 % van de respondenten een asbestdak hebben met een oppervlakte tussen 501-1.000 m², en dat 29,75 % van de respondenten een asbestdak hebben met een oppervlakte van meer dan 1.000 m². Op basis van deze resultaten

4.2.3 Bedrijfsbeëindiging en sloop regelingen (ca. 1% totale saneringsopgave)

Ongeveer 6% van de zakelijke eigenaren is geïnteresseerd in (zie de enquêteresultaten) en kan nieuw perspectief geboden worden door bedrijfsbeëindiging en sloop regelingen zoals de stikstofreductieregeling³³, Saneringsregeling beëindigen varkensbedrijven (Srv), Pelsdierhouderij slopen en ombouwen, e.a. Ook regelingen ten aanzien van innovatie en verduurzaming van stallen zijn voor hen relevant. Deze compensatieregelingen worden uitgevoerd door het ministerie van LNV. De ambitie van het ministerie is om sanering en sloop te (blijven) koppelen aan bedrijfsbeëindiging.

De Rijksoverheid zet hiervoor al een financieel instrument in (ministerie van LNV). Het ministerie van IenW kan in goed overleg met het ministerie van LNV nagaan of het nodig is om flankerend beleid (via RVO) te maken met het oog op asbestdaksanering.

Tekstkader 7. Indicatie *maximaal haalbare* bijdrage 'bedrijfsbeëindiging' aan saneringsopgave

De [aangekondigde](#) stikstofreductieregeling zal ongeveer 500 veehouderijen opkopen van boeren die zelf aangeven te willen stoppen. De regeling sanering varkenshouderijen (Srv) is uitgebreid zodat alle 500 varkensveehouderijen die zich hebben [aangemeld](#) mogen deelnemen aan de regeling. De regeling pelsdierhouderij slopen en ombouwen is door de coronauitbraken op pelsdierhouderijen (het kabinet wil voorkomen dat het virus op pelsdierhouderijen blijft rondgaan) [opengesteld](#) voor alle 140 pelsdierhouderijen (er is geen subsidieplafond vastgesteld, pelsdierhouders die voldoen aan de voorwaarden komen in aanmerking).

Indicatieve berekening: 1.140 veehouderijen, varkenshouderijen en pelsdierhouderijen x 800 m² asbestdak (gemiddelde) = 672.000m². Dat is *maximaal* 1% van de saneringsopgave.

4.2.4 Hoog-risico (asbestcalamiteiten)fonds (ca. 1% totale saneringsopgave)

Ongeveer 15% van de zakelijke eigenaren zegt geïnteresseerd te zijn in een financieringsfaciliteit van de overheid. De meeste ondernemers gaan er echter van uit dat een niet-bancaire lening van de overheid tegen aantrekkelijkere voorwaarden kan worden verstrekt dan een bancaire lening, denk bijvoorbeeld aan 0% rente. Dat is omwille van staatssteunregels aan het bedrijfsleven echter onmogelijk. Omdat de overheid, vanwege staatssteunregels, een marktconforme rente moet vragen, zal de interesse naar alle waarschijnlijkheid verdampen zodra de voorwaarden duidelijk worden.

Toch zijn wij als onderzoekers van mening dat een financieringsfaciliteit van de Rijksoverheid zinvol is. Banken moeten zorgvuldig kijken naar de huidige en toekomstige opbouw van hun portefeuille. Gezien de toekomst van de asbestproblematiek zijn banken steeds minder bereid dit te financieren. In situaties waar een hoog risico bestaat voor de volksgezondheid, bijvoorbeeld bij een ernstig verweerd asbestdak in een bevolkingskern, moet er een faciliteit beschikbaar zijn waar een zakelijke eigenaar gebruik van kan maken om de saneringsopgave te financieren. Het gaat dus om een hoog-risico faciliteit voor asbestdaken met omwonenden of waar dringend een financieringssluitstuk nodig is om een asbestcalamiteit te voorkomen (dit rechtvaardigt ingrijpen) waarbij de eigenaar beschikt over onvoldoende financieringsruimte (dit rechtvaardigt een overheidslening).

Een dergelijke hoog-risico financieringsfaciliteit kan waarschijnlijk het beste worden ondergebracht bij SVn. Dit omdat zij ook het particuliere fonds beheren. Het ministerie van IenW kan relatief eenvoudig een dergelijk faciliteit openen via de rekening courant van SVn. Door duidelijke afspraken te maken over het verstrekken van financieringen en de bijbehorende voorwaarden (bijvoorbeeld uitvoeringskosten, condities van financieringen, de looptijd en evaluatie momenten) blijven de risico's voor het ministerie beperkt. Door jaarlijks te evalueren kan het ministerie bijsturen en/of de doelgroep aanpassen. Zo kan

doen we de aanname dat de gemiddelde oppervlakte van een asbestdak (of een verzameling van asbestdaken) van zakelijk eigenaren ongeveer 800m² bedraagt.

³³ De Stikstofreductieregeling raakt volgens het ministerie van LNV ca. 500 veehouderijen.

ook een oplossing gevonden worden voor eigenaren die in het grijze gebied vallen tussen het particuliere en het (voorgestelde hoog-risico) zakelijke fonds (zoals eigenaren die formeel geen particulier zijn, maar feitelijk ook geen ondernemer). In ieder geval geeft deze constructie de benodigde *flexibiliteit* om maatwerk te leveren. De Rijksoverheid kan hiervoor een financieel instrument inzetten via SVn.³⁴

Tekstkader 8. Indicatie bijdrage 'hoog risico financieringsfaciliteit' aan saneringsopgave

Indicatieve berekening: Geraamd wordt dat in de periode 2021-2028 ca. 550.000m² asbestdaksanering wordt gefinancierd uit de 'hoog-risico financieringsfaciliteit' met als doel het voorkomen van een asbestcalamiteit. Dat is ca. 1% van de saneringsopgave.

Jaarlijks zou het gaan om ca. 85 aanvragen. Bij saneringskosten³⁵ van 14 euro³⁶ per m² is ca. €7.700.000 nodig voor leningen in de periode 2021-2028, dat is ca. €962.500 per jaar.

4.2.5 Aardbevingsfonds (ca. 1% totale saneringsopgave)

Meer dan de helft van de zakelijke eigenaren in Groningen zegt geïnteresseerd te zijn in het aardbevingsfonds. Dit fonds is bedoeld om aardbevingsschade (door gaswinning) te herstellen en stallen en opbouw te versterken. Alle partijen met wie hierover is gesproken zijn het eens dat het zinvol is om bij het uitvoeren van herstel- en versterkingswerkzaamheden aan stallen, opstallen en objecten eventuele asbestdaken gelijktijdig te saneren en te vervangen. Zet erop in om dit mogelijk te maken.

De Rijksoverheid zet hiervoor al een financieel instrument in (ministerie van EZK). Het ministerie van IenW kan in overleg met het ministerie van EZK nagaan of het *nodig* is om flankerend beleid te maken met het oog op asbestdaksanering.

Tekstkader 9. Indicatie bijdrage 'aardbevingsfonds' aan saneringsopgave

Indicatieve berekening: Geraamd wordt dat van een totale oppervlakte³⁷ nog te saneren asbestdaken in Groningen van ca. 4.000.000m² ca. 770.000m² asbestdaksanering gelijktijdig zou kunnen worden uitgevoerd bij het uitvoeren van herstel- en versterkingswerkzaamheden na aardbevingsschade (door gaswinning). Dat is ca. 1% van de saneringsopgave.

4.2.6 Overige niet-bancaire leningen

Zoals gezegd geeft ongeveer 15% van de zakelijke eigenaren aan geïnteresseerd te zijn in een financieringsfaciliteit van de overheid. Op dit moment hebben diverse provincies en individuele gemeenten een faciliteit ingericht voor het verstrekken van niet-bancaire leningen voor het saneren van asbestdaken. Evalueer de ervaringen met dergelijke leenfaciliteiten zodat hier algemene lessen uit kunnen worden getrokken.³⁸

Enkele medeoverheden zetten hiervoor al een financieel instrument in.³⁹

4.2.7 'Asbest eraf, zon erop'-regelingen

Er bestaan diverse subsidieregelingen op het gebied van duurzaamheid. Denk aan Green Deal 'asbest eraf, zon erop' regelingen van provincies of gemeenten. Saneerders wijzen er echter op dat het in de praktijk vaak lastig is voor individuele zakelijke eigenaren om een 'asbest eraf, zon erop'-project (zelfstandig) te realiseren. De indruk bestaat dat er

³⁴ Dit kan op korte tot middellange termijn georganiseerd worden.

³⁵ NB. De financieringsfaciliteit is primair bedoeld voor het bekostigen van asbestdak *sanering*, niet voor het *vervangen* van daken van verwaarloosde, verpauperde of brandgevaarlijke panden.

³⁶ Bron: <https://www.kosten-asbest.nl/>.

³⁷ Rapportage inventarisatie asbestdaken in provincies, Tweede Kamer oktober 2018.

³⁸ Uit de evaluatie moet blijken of dit instrument doeltreffend en doelmatig is. Als dat zo is, dan zou dit instrument een grotere rol kunnen krijgen in het palet van (financiële) instrumenten.

³⁹ Het uitvoeren van evaluaties kan op relatief korte termijn georganiseerd worden.

veel projecten worden geïnitieerd, maar slechts weinig projecten succesvol afgerond. Daar komt bij dat de beste locaties (met een groot dakoppervlak, gunstig gelegen op het zuiden en veel zonopbrengst) vaak al voorzien zijn van zonnepanelen. Evalueer daarom ook de ervaringen met dergelijke subsidieregelingen.⁴⁰

Enkele medeoverheden zetten hiervoor al een financieel instrument in.⁴¹

4.2.8 Incidentele regelingen

Incidenteel komen er situaties voor, bijvoorbeeld bij de aanleg van provinciale wegen of de uitbreiding van een dorpskern, waarin een ondernemer er voor kiest om zijn (agrarisch) bedrijf te beëindigen of te verplaatsen. In deze situaties worden de sanerings- en sloopkosten van de asbestdaken gefinancierd uit de middelen die ter beschikking staan van de betrokken medeoverheden.

Medeoverheden zetten hiervoor incidenteel al een financieel instrument in.

⁴⁰ Uit de evaluatie moet blijken of dit instrument doeltreffend en doelmatig is. Als dat zo is, dan zou dit instrument een grotere rol kunnen krijgen in het palet van (financiële) instrumenten.

⁴¹ Het uitvoeren van evaluaties kan op relatief korte termijn georganiseerd worden.

4.3 Overtuigen

Het ligt voor de hand, maar het gebruikersonderzoek onder zakelijke eigenaren toont aan dat er een samenhang is tussen risicobewustzijn en saneringsbereidheid.⁴² Ondernemers die zich bewust zijn van het probleem dat een asbestdak vormt voor de volksgezondheid, de verzekeraar en/of eventuele (toekomstige) kopers van het bedrijf, zijn vaak bereid om het asbestdak vrijwillig te saneren. Het omgekeerde is ook waar. Ondernemers die sceptisch zijn over de risico's van asbestdaken en/of de risico's saneringswerkzaamheden, zijn niet of nauwelijks bereid om het asbestdak (onder de huidige strenge voorschriften) vrijwillig te saneren.⁴³

Laten we nu kijken naar de instrumenten die ertoe kunnen bijdragen dat de saneringsbereidheid van ondernemers toeneemt. De doelgroep waar het hier om gaat moet in de eerste plaats overtuigd worden op basis van actueel, objectief, onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek naar de risico's van asbestdaken en saneringswerkzaamheden.

4.3.1 Géén saneringsbereidheid (ca. 20% totale saneringsopgave)

Ruim 15% van de zakelijke eigenaren is er niet van overtuigd dat een asbestdak gevaarlijk is, of dat een asbestdak een probleem vormt voor de volksgezondheid, de verzekeraar of de (toekomstige) kopers/erfgenamen van het bedrijf. Deze ondernemers zien asbestsanering als een nutteloze en/of onnodige dure uitgave. In het onderstaande tekstkader zijn hiervan voorbeelden opgenomen.

Tekstkader 10. Voorbeelden "sceptis over risico's"

Citaat 1) *"Uit recent onderzoek is gebleken dat een asbestdak absoluut niet schadelijk is. Het is voor geen enkel geval schadelijk, niet voor mens, niet voor dieren, niet voor natuur, enz."*

Citaat 2) *"Uit onderzoek is gebleken dat asbest veel minder gevaarlijk is dan voorheen gedacht. Met deze onderzoeksgegevens in de hand moet overheid SPOEDIG nieuw beleid maken m.b.t. saneren. Zodat het door eigenaren zelf gedaan kan worden en (...) veel goedkoper wordt";*

Citaat 3) *"Inmiddels is bewezen door o.a. TNO dat het verwijderen van een asbesthoudend dak weinig risico oplevert voor de omwonenden als wel voor de verwijderaars. In het verleden zijn heel veel daken er zelf door de ondernemers opgelegd en nu moet het er door "maannetjes" afgehaald worden! (...)";*

Citaat 4) *"Asbest is de beste dakbedekking. Laat het met rust, dan gebeurt er niets".*

Deze ondernemers wachten boven alles op lagere saneringskosten en/of vereenvoudigde regelgeving (d.w.z. minder strenge voorschriften). We geven enkele voorbeelden.

Tekstkader 11. Voorbeelden "wachten op minder strenge voorschriften"

Citaat 1) *"Verwijderen kan goedkoper. Daar wacht ik op";*

Citaat 2) *"Zelf asbest mogen verwijderen";*

Citaat 3) *"Geef ondernemer de mogelijkheid om zelf (...) het asbest te verwijderen";*

Citaat 4) *"Geef minimale voorschriften om simpele golfplatendaken te vervangen (...)";*

⁴² Uiteraard is de saneringsbereidheid ook gekoppeld aan de beschikbaarheid van financiële middelen.

⁴³ Het is niet onze bedoeling om een waardeoordeel uit te spreken. We wijzen er slechts op dat sommige ondernemers wel en andere niet overtuigd zijn op basis van de gepubliceerde wetenschappelijke literatuur van de risico's van asbest(daken). Sceptici zetten vooral vraagtekens bij het belang van de aanpak van asbestdaken met het oog op het voorkomen van toename van asbestvezels in de leefomgeving door verwerking van asbestdaken (en de daarmee samenhangende risico's voor bewoners, omwonenden en "de leefomgeving" in het algemeen), en bij de gezondheidsrisico's in verschillende asbestblootstellingssituaties en de kosten van beschermingsbeleid (zie ook: 'Inzichten voor proportioneel asbestbeleid', TNO 2019). Wij zijn van mening dat de vragen van sceptici moeten worden beantwoord op basis van actueel, objectief, onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek.

Citaat 5) "We moeten zelf de platen eraf mogen halen";

Citaat 6) "Toestaan van saneren met minder regels helpt beter";

Citaat 7) "Waarom niet zoals in België en zelf asbest verwijderen????";

Citaat 8) "Het is nu omslachtig, onnodige regels en daardoor absurd duur"

Het aanbieden van financieringsmogelijkheden aan deze categorie zakelijke eigenaren heeft vooralsnog weinig zin, want het ontbreekt (onder de huidige strenge voorschriften) aan saneringsbereidheid. Deze categorie moet éérs overtuigd worden op basis van actueel, objectief, onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek naar de risico's van asbestdaken en saneringswerkzaamheden. Daarnaast moet duidelijk en consistent uitgedragen worden dat de huidige voorschriften niet vereenvoudigd worden.⁴⁴

De Rijksoverheid kan informatie- en communicatie-instrumenten inzetten.⁴⁵

4.4 Anticiperen

Zoals gezegd bestaat er nog een restcategorie van zakelijke eigenaren die weliswaar overtuigd zijn van de risico's van asbestdaken, maar door persoonlijke omstandigheden niet in staat zijn om het asbestdak nu te saneren. Deze categorie kampt met betwiste eigendomsrechten, rechtszaken, scheiding, ziekte van een kind of partner, e.d.

Op basis van gesprekken met deskundigen concluderen we dat het aannemelijk is dat omstandigheden in een periode van 4 tot 8 jaar veranderen. In de nieuwe omstandigheden (bijvoorbeeld na verkoop van het bedrijf, faillissement, overlijden, e.d.) zal een nieuwe eigenaar optreden, zoals een koper of erfgenaam, en de asbestsanering financieren door een bancaire lening of hypotheek (hierin gestimuleerd door verzekeraars e.a.).

Anticipeer daarom op het wijzigen van de omstandigheden. Laat erfcoaches deze groep in beeld brengen, volgen en – wanneer de omstandigheden zijn veranderd – het beschikbare palet aan (financiële) instrumenten uitleggen aan de (nieuwe) eigenaar.

T.z.t. zal gebruik worden gemaakt van eerder genoemde informatie- en communicatie-instrumenten, financieel-economische instrumenten en juridische instrumenten.⁴⁶

⁴⁴ Dat kan alleen op basis van onafhankelijk en objectief wetenschappelijk onderzoek dat aantoonst dat een vereenvoudiging van voorschriften niet leidt tot overschrijding van vastgestelde veilige grenzen van blootstelling aan asbest. In de [brief](#) van de voorzitter van de Gezondheidsraad aan de Eerste Kamer over asbest d.d. 23 mei 2019 wordt geconcludeerd dat het advies van de raad uit 2010 over veilige grenzen voor blootstelling aan asbest nog onverminderd van kracht is. De door de raad vastgestelde veilige grenzen moeten niet worden overschreden als men het gezondheidsrisico voor bewoners, omwonenden en werknemers binnen geaccepteerde grenzen wil houden. Binnen die randvoorwaarde is aanvullend wetenschappelijk onderzoek nodig dat zou moeten uitwijzen of er handelingsopties mogelijk zijn die met uiteenlopende kosten gepaard gaan.

⁴⁵ Dit kan op relatief korte termijn georganiseerd worden.

⁴⁶ Dit zal pas op de lange termijn gebeuren (4 tot 8 jaar).

4.5 Overig

Er zijn nog meer instrumenten geïdentificeerd. We geven hier enkele voorbeelden van instrumenten die zijn *verworpen* omdat ze niet geschikt zijn voor zakelijke eigenaren.

- Crowdfunding kan geschikt zijn voor bijvoorbeeld een kinderboerderij, een kerk midden in een bevolkingskern, of een kantine van een voetbalvereniging waar kinderen sporten en spelen. Crowdfunding is ongeschikt voor industrie of agrariërs in het buitengebied.
- Zowel de RVO, banken en zakelijke eigenaren zelf geven aan dat er nauwelijks behoefte is aan een (nieuw) borgstellingskrediet voor asbestdaken via de RVO. Er is weinig behoefte want doorgaans is het (gebrek aan) vermogen niet het probleem. Daarnaast bestaan er al borgstellingsregelingen voor landbouw en MKB Kredieten. Een nieuwe regeling voor borgstellingskrediet specifiek voor asbestdaken voegt daar in de praktijk weinig aan toe. Slechts 3% van de gevraagde zakelijke eigenaren geeft aan hier (mogelijk) interesse in te hebben.

5 De rol van de (Rijks)overheid

In dit hoofdstuk gaan we in op de rol en de toegevoegde waarde van zowel het Rijk als de medeoverheden (provincies en gemeenten). Wij zijn van mening dat de insteek daarbij moet zijn om voor alle partijen *een rol met toegevoegde waarde* te formuleren. Op basis van gesprekken met alle partijen denken wij dat er breed draagvlak is te verkrijgen voor de onderstaande rolverdeling tussen Rijk, provincies en gemeenten.

De rol en toegevoegde waarde van gemeenten:

- Vraag aan gemeenten om: 1) flexibiliteit te tonen t.a.v. het Bestemmingsplan en de Omgevingsvergunning; 2) erfcoaches in te zetten en actief contact te zoeken met zakelijke eigenaren (zowel in de stads- of dorpskern als in het buitengebied); 3) zakelijke eigenaren te informeren over beschikbare instrumenten; 4) zakelijke eigenaren te begeleiden bij complexe aanvragen en projecten binnen de gemeentegrens; en 5) mee te denken met innovatieve marktinitiatieven zoals dat van Univé (aanspreekpunt, vergunningsprocedures, gemeentelijke bijdrage, e.d.).
- Vraag gemeenten niet om geld uit te lenen aan het bedrijfsleven of om te investeren in risicovolle projecten. Gemeenten hebben daar doorgaans geen budgetten voor.⁴⁷

De rol en toegevoegde waarde van provincies:

- Vraag provincies om: 1) flexibiliteit te tonen t.a.v. Ruimte voor Ruimte regelingen en de Omgevingsvisie; 2) plattelandscoaches in te zetten; 3) gemeenten binnen de provinciegrens te verbinden en landelijk met de Rijksoverheid en andere provincies te coördineren; 4) alleen geld uit te lenen aan het bedrijfsleven wanneer dit maatschappelijk én financieel rendement oplevert⁴⁸; 5) subsidieregelingen zoals 'asbest eraf, zon erop' te evalueren; 6) complexe aanvragen en projecten binnen de provinciegrens te begeleiden; en 7) mee te denken met innovatieve marktinitiatieven zoals dat van Univé (aanspreekpunt, vergunningsprocedures, netcapaciteit, e.d.).
- Vraag provincies niet om taken en verantwoordelijkheden naar zich toe te trekken waar geen wettelijke basis voor is.

De rol en toegevoegde waarde van het Rijk:

- Vraag het Rijk om: 1) geld uit te lenen aan het bedrijfsleven; 2) risico-posities in te nemen zoals de renteoverbrugging; 3) te investeren in risicovolle projecten; 4) primair maatschappelijk rendement na te streven (i.t.t. financieel rendement); 5) opdracht te geven voor aanvullend actueel, objectief, onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek naar de risico's van asbestdaken en saneringswerkzaamheden, en 6) communicatiemiddelen te ontwikkelen en ter beschikking te stellen van medeoverheden.
- Vraag het Rijk niet om individueel contact te leggen en/of te onderhouden met zakelijke eigenaren van asbestdaken of om specifieke aanvragen en projecten te begeleiden (daarvoor is de afstand eenvoudigweg te groot).

⁴⁷ Dat geldt vanzelfsprekend niet voor alle gemeenten. Sommige gemeenten hebben juist wel financiële instrumenten ter beschikking van ondernemers gesteld. Dit moet echter gezien worden als uitzonderingen die de regel bevestigen.

⁴⁸ Provincies kunnen natuurlijk méér doen. Dat is afhankelijk van het provinciale ambitieniveau. Sommige provincies vinden vooral het maatschappelijk rendement belangrijk en leggen minder nadruk op het financiële rendement. We kiezen voor deze formulering omdat het als het ware de ondergrens aangeeft waar – naar onze mening – draagvlak voor te krijgen is onder bijna alle provincies.

6 Samenvatting bevindingen

In dit onderzoek hebben wij op basis van interviews en gebruikersonderzoek uitgangspunten en effectieve (financiële) instrumenten geïdentificeerd waar breed draagvlak voor is te verkrijgen. Dit sluit aan bij de intentie die is uitgesproken door de partners in de [samenwerkingsovereenkomst](#), om ook zonder een wettelijk verbod werk te maken van de asbestdakenproblematiek met een pakket van niet-wettelijke maatregelen.

Maatschappelijke opgave

Asbest vormt een risico voor de gezondheid als de asbestvezels vrijkomen en worden ingeademd. Asbestdaken zijn de belangrijkste resterende bron van asbestvezels in het milieu. Om omgevingsblootstelling te voorkomen wil de overheid het vrijwillig saneren van asbestdaken door zakelijke eigenaren stimuleren. Dit moet leiden tot een vermindering van verontreiniging van het milieu en de leefomgeving door asbest.

Uitgangspunten voor beleid

- Identificeer koppelkansen tussen asbestdaksanering en andere maatschappelijke opgaven zoals energietransitie, stikstofreductie, aardbevingsschadeherstel, e.d.
- Pak de asbestdakenproblematiek aan met een risico-gerichte aanpak waarbij de meeste (financiële) middelen uitgaan naar de hoogste risico's.
- Het saneren van asbestdaken is de verantwoordelijkheid van zakelijke eigenaren. De overheid gaat het probleem niet overnemen of bekostigen.
- Hanteer een doelgroepgerichte aanpak. Zet per doelgroep (financiële) instrumenten in die aansluiten bij de feitelijke behoeften en daardoor effectief zijn.
- Zet een mix van instrumenten in om een ondergrens van 6,8 miljoen m² zakelijke asbestdaksaneringen per jaar te bereiken. In 2028 is het probleem dan opgelost.
- Het palet van instrumenten moet toekomstbestendig zijn. Het moet mogelijk zijn om op basis van het beleid dat nu gemaakt investeringsbeslissingen te nemen.

Optimale instrumentenmix

De optimale instrumentenmix bestaat uit een breed palet van informatie- en communicatie-instrumenten, financieel-economische instrumenten en juridische instrumenten.

- *De markt lost het zelf op (ca. 50% totale saneringsopgave)*

Meer dan de helft van de zakelijke eigenaren zijn in staat om zelf het asbestdakprobleem op te lossen. Het gaat om financieel gezonde bedrijven voor wie het asbestdak gewoon een productiemiddel is. Wat deze groep nodig heeft is *duidelijkheid*. Voorkom dat deze categorie zakelijke eigenaren investeringsbeslissingen uitstellen.

Stel daarom het palet van (financiële en andere) instrumenten dat wordt ingezet voor langere termijn vast (2021-2028). Communiceer duidelijk dat het niet waarschijnlijk is dat (veiligheids)voorschriften worden afgezwakt of dat een algemene subsidieregeling zoals Verwijderen asbestdaken terugkomt, en dat de risico's en saneringskosten van asbestdaken (naar alle waarschijnlijkheid) alleen maar toenemen (door verwerking).

Tenslotte is het belangrijk om te wijzen op de diverse fiscale regelingen die ter beschikking van ondernemers staan. Fiscale regelingen kunnen een investering aantrekkelijker maken en daardoor stimuleren dat een investeringsbesluit naar voren wordt gehaald.

- *Nieuw perspectief bieden (ca. 30% totale saneringsopgave)*

Zakelijke eigenaren die bereid zijn om hun asbestdaken te saneren maar niet over voldoende eigen vermogen of financieringsruimte beschikken, moet een nieuw perspectief worden geboden. Deze ondernemers hebben behoefte aan creatieve oplossingen die de asbestdakproblematiek in een nieuw licht plaatsen.

De volgende (financiële) instrumenten zijn voorgesteld en uitgewerkt:

- Ruimte voor Ruimte regelingen (ca. 20% totale saneringsopgave)⁴⁹;
 - Innovatieve marktinitiatieven (ca. 7% totale saneringsopgave);
 - Bedrijfsbeëindiging en sloop regelingen (ca. 1% totale saneringsopgave);
 - Hoog-risico (asbestcalamiteiten)fonds (ca. 1% totale saneringsopgave);
 - Aardbevingsfonds (ca. 1% totale saneringsopgave)
 - Overige niet-bancaire leningen, 'asbest eraf, zon erop'- en incidentele regelingen (nader te bepalen, vooralsnog geraamd op ca. < 1% totale saneringsopgave).
- *Vergroten saneringsbereidheid (ca. 15% totale saneringsopgave)*

Ruim 15% van de zakelijke eigenaren is niet overtuigd van de risico's van asbestdaken en/of saneringswerkzaamheden. Deze ondernemers zien asbestsanering als een nutteloze of onnodig dure uitgave. Het aanbieden van financieringsmogelijkheden aan deze categorie heeft weinig zin want het ontbreekt (onder de huidige voorschriften) aan saneringsbereidheid. Vergroot de saneringsbereidheid m.b.v. van objectief, onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek naar risico's van asbestdaken en saneringswerkzaamheden.

- *Anticiperen (ca. 5% totale saneringsopgave)*

Naar schatting 5% van de zakelijke eigenaren is door omstandigheden (tijdelijk) niet in staat om het asbestdak te saneren. Het is aannemelijk dat de omstandigheden in een periode van 4 tot 8 jaar veranderen. In de nieuwe omstandigheden (bijvoorbeeld na verkoop van het bedrijf, overlijden, e.d.) zal een nieuwe eigenaar optreden (zoals een koper of erfgenaam). Deze zal het asbestdakprobleem dan zelf oplossen (op aandringen van verzekeraars) of gebruik maken van eerder genoemde (financiële) instrumenten.

Rol van de Rijksoverheid en de medeoverheden

Formuleer voor alle partijen een rol met duidelijke toegevoegde waarde:

- Vraag aan gemeenten om: 1) flexibiliteit te tonen t.a.v. het Bestemmingsplan en de Omgevingsvergunning; 2) erfcoaches in te zetten en actief contact te zoeken met zakelijke eigenaren (zowel in de stads- of dorpskern als in het buitengebied); 3) zakelijke eigenaren te informeren over beschikbare instrumenten; 4) zakelijke eigenaren te begeleiden bij complexe aanvragen en projecten binnen de gemeentegrens; en 5) mee te denken met innovatieve marktinitiatieven zoals dat van Univé (aanspreekpunt, vergunningsprocedures, gemeentelijke bijdrage, e.d.).
- Vraag provincies om: 1) flexibiliteit te tonen t.a.v. Ruimte voor Ruimte regelingen en de Omgevingsvisie; 2) plattelandscoaches in te zetten; 3) gemeenten binnen de provinciegrens te verbinden en landelijk met de Rijksoverheid en andere provincies te coördineren; 4) alleen geld uit te lenen aan het bedrijfsleven wanneer dit maatschappelijk én financieel rendement oplevert; 5) subsidieregelingen zoals 'asbest eraf, zon erop' te evalueren; 6) complexe aanvragen en projecten binnen de provinciegrens te begeleiden; en 7) mee te denken met innovatieve marktinitiatieven zoals dat van Univé (aanspreekpunt, vergunningsprocedures, netcapaciteit, e.d.).

⁴⁹ Het betreft steeds *indicatieve* bijdragen (berekend op basis van brongegevens en aannames), die bij elkaar genomen voor de hele doelgroep één of meer financieringsoplossingen bieden.

- Vraag het Rijk om: 1) geld uit te lenen aan het bedrijfsleven; 2) risico-posities in te nemen zoals bij renteoverbrugging; 3) te investeren in risicovolle projecten; 4) primair maatschappelijk rendement na te streven (i.t.t. financieel rendement); 5) opdracht te geven voor aanvullend actueel, objectief, onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek naar de risico's van asbestdaken en saneringswerkzaamheden, en 6) communicatiemiddelen te ontwikkelen en ter beschikking te stellen van medeoverheden.

Bijlagen bij rapport

Instrumentenmix vrijwillige zakelijke asbestdaksanering

I	Interviewoverzicht	26
II	Resultaten gebruikersonderzoek	27

I Interviewoverzicht

Overzicht van geïnterviewde organisaties en het aantal gesprekspartners⁵⁰.

Nr.	Organisatie	# gesprekspartners ⁵⁰
1	Provincie Drenthe	1
2	Provincie Flevoland	1
3	Provincie Friesland	(1)
4	Provincie Gelderland	3
5	Provincie Groningen	2
6	Provincie Limburg	(1)
7	Provincie Noord-Brabant	2
8	Provincie Noord-Holland	1
9	Provincie Overijssel	1
10	Provincie Utrecht	1
11	Provincie Zuid-Holland	1
12	Provincie Zeeland	2
13	Gemeente Hof van Twente	1
14	Gemeente Lelystad	(1)
15	Gemeente Purmerend	1
16	Gemeente Rijssen-Holten	2
17	Gemeente Rotterdam	1
18	Ministerie van LNV	1
19	Programmabureau Versnelling Asbestverwijdering	2
20	SVn	3
21	LTO	2
22	Rabobank	2
23	RVO	2
24	VNG	1
25	Landelijke Asbestdakenkaart	1
26	Univé (oriëntatie)	2
27	Univé (verdieping)	1
28	Verbond van Verzekeraars	1
29	Stichting Stimuland	1
30	Bouwend Nederland	(1)
31	Essent	1
32	Agrarische Coaching	1
33	Asbestsaneerders	5
34	Veras	1
35	Ministerie van IenW	3
	Totaal	54

⁵⁰ (...) In plaats van een interview is een schriftelijke reactie (of daarmee vergelijkbaar) ontvangen.

II Resultaten gebruikersonderzoek

In deze bijlage staan de resultaten uit het gebruikersonderzoek. In totaal hebben 188 zakelijke eigenaren van asbestdaken de vragenlijst ingevuld (in de periode van 9 oktober tot 14 november 2020). De vragenlijst werd digitaal (online) uitgezet via [EUSurvey](#).

De enquête is uitgezet onder leden van LTO, maar ook diverse andere partijen (zoals de Provincie Utrecht, de Provincie Zuid Holland, de Provincie Zeeland, de gemeente Rijssen-Holten, de gemeente Hof van Twente, en vele anderen) hebben aangeboden om de enquête te verspreiden onder ondernemers (zowel agrarisch als industrie) in hun netwerk.

In welke regio is uw bedrijf gevestigd? (meerdere antwoorden mogelijk)	
Provincie Drenthe	3.8 %
Provincie Flevoland	1.27 %
Provincie Friesland	7.59 %
Provincie Gelderland	11.39 %
Provincie Groningen	8.86 %
Provincie Limburg	21.52 %
Provincie Noord-Brabant	12.66 %
Provincie Noord-Holland	3.8 %
Provincie Overijssel	9.49 %
Provincie Utrecht	3.16 %
Provincie Zeeland	10.76 %
Provincie Zuid-Holland	4.43 %
Geen antwoord	1.27 %

In welke sector werkt u? (meerdere antwoorden mogelijk) ⁵¹	
Landbouw (agrariër)	94,94%
Landbouwindustrie (agro-industrie)	2,53%
Industrie (constructie, chemie, metaal, e.d.)	1%
Toerisme en recreatie,	4,43%
Anders	1,9%

U weet (of vermoedt) dat u een asbestdak heeft. Wat is de totale oppervlakte? (één antwoord mogelijk)	
≤ 100 m2	5.7 %
101 - 500 m2	30.38 %
501 - 1000 m2	32.28 %
≥ 1000 m2	29.75 %
Geen antwoord	1.9 %

⁵¹ De respondenten zijn *overwegend agrariër*. Daarnaast hebben interieurbouwers, timmerwerkers, bouwbedrijven, recreatieparken, agro-industrie bedrijven, minicampings, e.d. de enquête ingevuld.

"Ik ben mij ervan bewust dat het asbestdak een probleem is voor de volksgezondheid, mijn verzekeraar en/of eventuele kopers van mijn bedrijf" (mening)	
Helemaal eens	21.52 %
Eens	44.94 %
Neutraal	17.72 %
Oneens	10.13 %
Helemaal oneens	5.7 %

"Ik overweeg om het asbestdak vrijwillig te saneren" (mening)	
Helemaal eens	9.49 %
Eens	33.54 %
Neutraal	34.18 %
Oneens	12.66 %
Helemaal oneens	7.59 %
Geen antwoord	2.53 %

Stel u wilt uw asbestdak saneren. Wat houdt u tegen? (meerdere antwoorden mogelijk)	
Geen perspectief, geen prioriteit	32.91 %
Onvoldoende eigen financiële middelen	59.49 %
Onvoldoende financieringsruimte	28.48 %
Onvoldoende onderpand	1.27 %
Het bestemmingsplan buitengebied	6.96 %
Anders	14.56 %
Geen antwoord	1.27 %

Welke (financiële) regeling kan u helpen? (meerdere antwoorden mogelijk) ⁵²	
Borgstelling bij onvoldoende onderpand	3.16 %
Aanbod dak-exploitatie van verzekeraar	18.99 %
Niet-bancaire lening ⁵³	15.82 %
Fonds aardbevingsschade herstel (Groningen)	4.43 %
Financiering bij bedrijfsbeëindiging en sloop	6.33 %
Actie t.a.v. de PRV en het bestemmingsplan	8.86 %
"Ruimte voor Ruimte"-regeling	17.09 %
Anders	12.66 %

⁵² Een belangrijk uitgangspunt is dat de overheid het asbestdaksaneringsprobleem niet gaat overnemen of bekostigen. Een genereuze subsidieregeling die bijdraagt in de bekostiging kan wel rekenen op groot draagvlak onder zakelijke eigenaren. Er is echter geen vooruitzicht op een dergelijke genereuze subsidieregeling waarin de overheid meebetaald aan de saneringsopgave. Om die reden is 'subsidiegeregeling' verwijderd uit de antwoordenlijst.

⁵³ Doorgaans verwachten ondernemers dat een niet-bancaire lening tegen aantrekkelijke voorwaarden kan worden verstrekt, bijvoorbeeld 0% rente. Dat is omwille van staatssteunregels onmogelijk.

Hieronder is per provincie een overzicht gemaakt van de top 3 financiële regelingen.

Top 3 financiële regelingen per provincie (meest genoemd door zakelijke eigenaren)		
Provincie Drenthe	1. 2. 3.	"Ruimte voor Ruimte"-regeling Financiering bij bedrijfsbeëindiging en sloop Niet-bancaire lening via het Rijk ⁵⁴ , provincie of gemeente; Aanbod dak-exploitatie van verzekeraar/energiebedrijf (*) ⁵⁵
Provincie Flevoland	1.	"Ruimte voor Ruimte"-regeling
Provincie Friesland	1. 2. 3.	Anders, namelijk [...] ⁵⁶ Aanbod dak-exploitatie van verzekeraar/energiebedrijf Niet-bancaire lening via het Rijk, provincie of gemeente
Provincie Gelderland	1. 2. 3.	"Ruimte voor Ruimte"-regeling Niet-bancaire lening via het Rijk, provincie of gemeente Aanbod dak-exploitatie van verzekeraar/energiebedrijf; Actie t.a.v. de PRV en het bestemmingsplan buitengebied (*)
Provincie Groningen	1. 2. 3.	Fonds Aardbevingsschade herstel Anders, namelijk [...] Niet-bancaire lening via het Rijk, provincie of gemeente; Aanbod dak-exploitatie van verzekeraar/energiebedrijf (*)
Provincie Limburg	1. 2. 3.	Aanbod dak-exploitatie van verzekeraar/energiebedrijf Niet-bancaire lening via het Rijk, provincie of gemeente Anders, namelijk [...]; "Ruimte voor Ruimte"-regeling; Financiering bij bedrijfsbeëindiging en sloop (*)
Provincie Noord-Brabant	1. 2. 3.	"Ruimte voor Ruimte"-regeling Actie t.a.v. de PRV en het herbestemmingsplan Financiering bij bedrijfsbeëindiging en sloop; Niet-bancaire lening via het Rijk, provincie of gemeente; Aanbod dak-exploitatie van verzekeraar (*)
Provincie Noord-Holland	1. 2. 3.	Aanbod dak-exploitatie van verzekeraar/energiebedrijf "Ruimte voor Ruimte"-regeling Actie t.a.v. de PRV en het bestemmingsplan (buitengebied); Niet-bancaire lening via het Rijk, provincie of gemeente (*)
Provincie Overijssel	1. 2. 3.	Aanbod dak-exploitatie van verzekeraar/energiebedrijf Niet-bancaire lening via het Rijk, provincie of gemeente Financiering bij bedrijfsbeëindiging en sloop
Provincie Utrecht	1.	Niet-bancaire lening via het Rijk, provincie of gemeente

⁵⁴ NB. De meeste ondernemers gaan ervan uit dat een niet-bancaire lening van de overheid tegen aantrekkelijkere voorwaarden kan worden verstrekt dan een bancaire lening, denk bijvoorbeeld aan 0% rente. Dat is omwille van staatssteunregels aan het bedrijfsleven echter onmogelijk.

⁵⁵ (*) Gedeelde plaats, d.w.z. even vaak genoemd.

⁵⁶ De meeste ondernemers geven hier [...] aan dat zij de huidige strenge voorschriften voor het saneren van asbestdaken vereenvoudigd zouden willen zien.

	2.	"Ruimte voor Ruimte"-regeling
	3.	Actie t.a.v. de PRV en het herbestemmingsplan
Provincie Zeeland	1.	Aanbod dak-exploitatie van verzekeraar/energiebedrijf
	2.	Financiering bij bedrijfsbeëindiging en sloop
	3.	"Ruimte voor Ruimte"-regeling
Provincie Zuid-Holland	1.	Niet-bancaire lening via het Rijk, provincie of gemeente
	2.	Aanbod dak-exploitatie van verzekeraar/energiebedrijf
	3.	"Ruimte voor Ruimte"-regeling; Borgstelling bij onvol- doende onderpand (*)