Versnellingsaanpak
Asbestdakensanering

Output overleg 23-8-2021 vervolg Tweede Kamer motie Aanpak van asbestdaken

1 De motie ‘Stoffer/Geurts’ van 11 mei 2021

De sanering van de asbestdaken komt met enige regelmaat ter sprake in de Tweede Kamer. Het is goed dat er aandacht blijft voor deze bron van asbestvezels.
Op 11 mei 2021 hebben de Tweede Kamerleden Stoffer en Geurts (Kamerstuk 28 089, nr. 189; zie hiernaast) verzocht om in overleg met betrokken bedrijven, gemeenten en omgevingsdiensten een vervolg te geven aan het Blootstellingsonderzoek dat Arcadis in 2020 heeft uitgevoerd. De door de Tweede Kamer aangenomen motie vraagt om op korte termijn een Plan van aanpak voor dit vervolgonderzoek aan de Tweede Kamer voor te leggen.
Staatssecretaris Van Veldhoven schrijft 30 juni 2021 aan de Tweede Kamer: "*Ik heb het programmabureau voor de versnellingsaanpak asbestdakensanering gevraagd het overleg te organiseren met betrokken partijen om snel te komen tot een aanpak. Ik heb voor ogen dat via deze aanpak duidelijk wordt op welke wijze en in welke mate innovatieve werkmethoden kunnen leiden tot een verlaging van de kosten van de asbestdakensanering.*"

GEWIJZIGDE MOTIE VAN DE LEDEN STOFFER EN GEURTS TER VERVANGING VAN DIE GEDRUKT ONDER NR. 186
Voorgesteld 11 mei 2021

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat het blootstellingsonderzoek asbestdaken van Arcadis naar aanleiding van de motie-Von Martels (Kamerstuk 25 834, nr. 161) nog niet heeft geleid tot verlaging van de saneringskosten, heel beperkt van opzet was, niet altijd volgens de geldende protocollen is uitgevoerd en slechts twee saneringsprojecten met toepassing van emissiebeperkende middelen bevatte;

overwegende dat het onderzoek wel aanwijzingen geeft dat het toepassen van emissiebeperkende maatregelen de blootstelling kan beperken en dus mogelijk kan leiden tot kostenbesparing, maar dat meer metingen nodig zijn om door te kunnen pakken;

verzoekt de regering, in overleg met betrokken bedrijven, gemeenten en omgevingsdiensten een vervolg te geven aan het blootstellingsonderzoek zodanig dat de uitkomsten gebruikt kunnen worden voor een risicogerichte en versnelde aanpak van asbestdaken, zoals bedoeld in de genoemde motie, en dat meer inzicht verkregen wordt in de kostenopbouw en de mogelijkheden voor kostenverlaging door onder meer toepassing van emissiereducerende maatregelen, en een plan van aanpak voor dit vervolgonderzoek op korte termijn aan de Kamer voor te leggen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Stoffer
Geurts

Aanpak door het Programmabureau
Het Programmabureau Versnellingsaanpak asbestdakensanering ondersteunt de samenwerking tussen gemeenten, provincies, ministeries, brancheorganisaties, bedrijven en kennisorganisaties. Binnen deze samenwerking is technische kennis aanwezig van de praktijk van de sanering van asbestdaken. Met deze kennis is in een aantal overleggen een Plan van aanpak opgesteld. Het Plan van aanpak heeft tot doel om invulling te geven aan de Tweede Kamer motie van 11 mei j.l. (verder: motie).

De kernvraag van de motie
De motie geeft aan dat het onderzoek van Arcadis voor twee saneringsprojecten emissiebeperkende middelen heeft gebruikt, als het gaat om asbestvezels die vrijkomen bij de sanering van een asbestdak. De motie geeft verder aan dat het onderzoek aanwijzingen geeft dat deze middelen daadwerkelijk tot emissiebeperking kunnen leiden. Dat zou daarmee ook kunnen leiden tot kostenbesparing. Tenslotte stelt de motie dat meer metingen nodig zijn om een vervolgstap te kunnen zetten.
De motie kent daarmee twee uitgangspunten:
1. De mate van emissiebeperking van emissiebeperkende middelen is nu onvoldoende inzichtelijk
2. De inzet van emissiebeperkende middelen leidt tot kostenbesparing.

Een kostenbesparing door de inzet van emissiebeperkende middelen kan mogelijk worden bereikt door te saneren in een lagere risicoklasse met minder veiligheidsmaatregelen. Ook zou het niet van toepassing zijn van de certificeringsplicht vanwege emissiebeperking, misschien kunnen leiden tot lagere kosten. Uiteraard zou moeten blijken of hiermee daadwerkelijk kosten kunnen worden verlaagd.
Lagere kosten leiden er logischerwijze toe dat eigenaren van asbestdaken eerder over zullen gaan tot sanering van hun dak. Dat is het doel dat het Ministerie van IenW (en de partijen van de samenwerkingsverklaring) beoogt.
Vanzelfsprekend moet ook bij het saneren volgens goedkopere methoden te allen tijde worden voldaan aan de wettelijke vereisten voor veilig werken. Behalve de risico’s van het werken met asbest gaat het bij asbestdaken daarbij in ieder geval ook om risico’s die het werken op hoogte met zich meebrengt. Ten slotte mag een goedkopere methode ook niet leiden tot grotere risico’s voor de leefomgeving.

Uitgangspunt 1: mate van emissiebeperking onvoldoende inzichtelijk
Als is aangetoond dat een emissiebeperkend middel zodanig effectief is dat hiermee veilig werken in de laagste risicoklasse mogelijk is, dan mag een asbestdaksanering in de laagste risicoklasse plaatsvinden. Dit moet de producent van dit middel aantonen: de werkwijze moet gevalideerd worden. Het Validatie- en Innovatiepunt Asbest' (vipasbest) voert deze beoordeling uit volgens een vaste en openbare procedure. Naast de mate van emissiebeperking wordt bij de beoordeling breder gekeken naar veiligheids- en milieu-aspecten. Als het VIP Asbest positief adviseert en het ministerie van SZW dit advies overneemt, dan mag het middel of de werkwijze gebruikt worden in risicoklasse 1. Daarmee ligt de bal bij de producent om deze validatie aan te vragen. Het is niet aan de overheid om een validatie van een emissiebeperkend middel aan te vragen, mede omdat er meerdere producenten/soorten zijn die dan allemaal gelijk zouden moeten worden behandeld.

Uit beschikbare meetgegevens kan al worden opgemaakt dat het toepassen van schuim de emissie van asbestvezels tijdens de sanering kan beperken. Het uitvoeren van meer metingen kan deze indicatie versterken. Om daadwerkelijk de data te kunnen gebruiken om te kunnen saneren in een lagere risicoklasse, is echter de hiervoor geschetste validatie via het VIP vereist.

Uitgangspunt 2: kostenbesparing door emissiebeperking
Werken in een lagere risicoklasse maakt werkzaamheden anders. Daardoor kan er mogelijk sneller gewerkt worden als de omstandigheden voor werken vergelijkbaar zijn. Ook zijn er mogelijk minder kosten gemoeid met beschermingsmiddelen. Daar staat tegenover dat er kosten gemaakt worden voor (andere) emissiebeperkende maatregelen. Door inspuiten worden bijvoorbeeld delen van daken gladder. Cruciaal is wel, zoals eerder genoemd, dat de veiligheid voor werknemers en omgeving nimmer in het geding mag zijn, ongeacht de wijze van saneren.
De kostenopbouw is voor elke asbestdaksanering weer anders. Maar door concrete daksaneringen te nemen voor het opstellen van een kostenopbouw, kan er een gedegen inzicht in kostenbesparingen verkregen worden op basis van goed vergelijkbare en realistische casussen.

Kanttekening
In dit plan van aanpak wordt voor het 'Uitgangspunt 2: punt kostenbesparing' gedaan alsof het saneren van een asbestdak onder risicoklasse 1 kan plaatsvinden. Dat is nu niet mogelijk zonder een door het Validatie- en Innovatiepunt *gevalideerde werkmethode.*
In de internetconsultatie voor de wijziging van het Arbeidsomstandighedenbesluit is het uitgangspunt dat voor asbesttoepassingen die beschouwd worden als "met de potentie tot hoge blootstelling aan asbestvezels" de certificatieplicht geldt.
Dakbedekkingen van asbestcement, en asbestcement leien zijn in dit besluit concreet genoemd als zo'n asbesttoepassing. Certificeringsplicht wordt daarmee losgekoppeld van de risicoklasse. Asbestdaken zullen zoals het ernaar uitziet worden ingedeeld in de groep certificeringsplichtige toepassingen. Los daarvan kan de risicoklasse 1/2/2A zijn. Maar daarmee blijft een certificering verplicht bij de sanering van een asbestdak.

2 Plan van aanpak

Het doel van het plan van aanpak is het potentieel aan kostenbesparingen inzichtelijk te maken. Daarbij wordt een koppeling gelegd met risico's die samenhangen met de werkwijze (zoals risico's van emissies en ook risico's door gewijzigde omstandigheden door andere technieken toe te passen).

Het Plan van aanpak gaat uit van drie stappen:

Stap 1: Kostenbesparingen inzichtelijk met een bedrijfskundige analyse
Kostenbesparing is een relevant onderdeel van de motie. Daarom is het belangrijk om de kostenbesparingspotentie van emissiebeperkende maatregelen inzichtelijk te maken. Dit wordt inzichtelijk door voor een aantal concrete asbestdaksaneringen door te rekenen wat de kostenopbouw is. De kostenopbouw wordt dan berekend voor:
- een dak dat conventioneel wordt gesaneerd onder risicoklasse 2, én
- wanneer datzelfde dak zou worden gesaneerd met emissiebeperkende maatregelen onder risicoklasse 1 (**Let op, zie de kanttekening: asbestdaken worden ongeacht de risicoklasse certificeringsplichtig**).

Twee berekeningen daarmee voor elk dak c.q. elke casus dat/die wordt onderzocht. Hierbij worden naast asbestgolfplaten ook asbestleien doorgerekend.

Hiervoor kunnen drie verschillende groottes qua daken doorgerekend worden: te denken valt aan een dak < 500 m^2, 500 – 1.000 m^2, een dak > 1.000 m^2. Ook kunnen de cases die zijn gebruikt in het onderzoek van Arcadis uit 2020 als uitgangspunt genomen worden.
De kosten betreffen dan de sanering. De kosten van een nieuw dak worden op hoofdlijnen ingeschat. De kosten voor een nieuw dak bepalen logischerwijze niet op welke wijze een asbestdak wordt gesaneerd. Wel moet worden bedacht dat de relatieve kostenbesparing op alleen de saneringskosten groter is dan op het totaal inclusief de kosten van een nieuw dak.

Voor een dergelijke doorrekening van de kosten zijn mensen noodzakelijk met de volgende kennis:
- mensen die praktische kennis hebben van het saneren van daken volgens de eisen van de regelgeving
- mensen die inzicht hebben in de kosten (zoals tijdbesteding, materiaalkosten, overige kosten) van deze werkzaamheden
- deskundigen met ervaring met veilig werken: hierbij denken we in eerste instantie aan toezichthouders van het Ministerie van SZW
- deskundigen met ervaring met het meten van blootstelling en emissies: hierbij kan gedacht worden aan TNO maar ook aan andere organisaties of bureaus

- De doorrekening leidt tot een overzicht voor elk van de verschillende cases van de opbouw van de kosten. De opbouw van de kosten wordt doorgerekend voor zowel een traditionele sanering als wanneer deze met een emissiebeperkende maatregel wordt uitgevoerd.
  Bij de doorrekening hoort ook dat er een analyse plaats moet vinden of een andere werkwijze, niet leidt tot meer risico of nieuwe risico's. Eén van de uitgangspunten is immers dat de veiligheid voor de omgeving en werknemers gelijk moet blijven of verbeteren.

Stap 2: Koppel de kostenbesparingen aan de risico's

In deze stap worden de nu beschikbare meetresultaten gekoppeld aan de resultaten van de bedrijfskundige analyse. Omdat er nog geen sprake is van een beoordeling door het VIP, kan dat in dit stadium alleen leiden tot een indicatie van methoden die de potentie hebben te kunnen leiden tot indeling in een lagere risicoklasse. De vraag is dan of de kostenbesparingen met die innovatieve technieken substantieel zijn. En de vraag is of een andere wijze van het saneren van een asbestdak, leidt tot een vergelijkbaar of beter risiconiveau. Onder risico's worden dan niet alleen de risico's van emissies van vezels verstaan. Ook risico's zoals verhoogd valgevaar zijn hierbij belangrijk. Er wordt een indicatie gegeven van risico's van het werken met innovatieve technieken. De uiteindelijke beoordeling is, zoals vermeld, aan het VIP.
Beschikbare literatuur wordt bij deze toetsing betrokken. Door kostenbesparing en gelijkblijvend/lager risico van innovatieve technieken aan elkaar te koppelen wordt invulling gegeven aan uitgangspunt 2.
Hierbij dient rekening gehouden te worden met de eerder gemaakte kanttekening.

Stap 3: Witte vlekken

In stap 1 wordt invulling gegeven aan uitgangspunt 1 van de motie. In stap 2 wordt dat gedaan voor uitgangspunt 2. Dit alles bij elkaar kan ertoe leiden dat er nog witte vlekken in de kennis zijn. Die witte vlekken worden in stap 3 verkend en benoemd.

Uitvoering van het Plan van Aanpak

Dit Plan van aanpak kan op korte termijn opgepakt worden:

- **Stap 1**: partijen die hierbij betrokken zijn en actief willen meedenken worden gevraagd om zich te melden bij de organisatie die het project uitvoert. Het Programmabureau schat in dat twee overlegmomenten noodzakelijk zijn om de doorrekening te maken. Voor deze overlegmomenten is vooraf een eerste opzet maken voor een doorrekening van kosten (dit is een spreadsheet met daarin een rekenmodel voor kosten) kosteneffectief. Mogelijk dat hier vooraf 'huiswerk' wordt gevraagd van de deelnemers om een efficiënt overleg mogelijk te maken
- **Stap 2**: de ambassadeurs van de samenwerking kunnen desgewenst voor inbreng van hun deskundigheid hiervoor worden gevraagd. Deze stap kan mogelijk deels parallel met stap 1 uitgevoerd worden
- **Stap 3**: deze stap kan na afronding van stap 1 en 2 gedaan worden. We verwachten dat deze stap weinig tijd hoeft te vergen (nader te plannen, mede afhankelijk van de uitkomsten van stap 1 en stap 2).

Voor een goed resultaat is het zinvol om ervaringen vanuit meerdere hoeken mee te nemen in dit project.

Denk aan organisaties die werken met of voor woningeigenaren, landbouwers, saneerders van daken, inspecteurs, etc. Hiermee wordt ook het benodigde draagvlak voor de uitkomsten gecreëerd.
De resultaten van de drie stappen kunnen in een briefrapportage worden vervat en dit zal worden aangeboden aan de staatssecretaris van IenW. Naar verwachting kan dit uiterlijk in de eerste helft van 2022 zijn uitgevoerd. De rekenresultaten kunnen na publicatie (aanbieding aan de Tweede Kamer) voor eenieder inzichtelijk worden gemaakt door middel van een spreadsheet.
Het Programmabureau is bereid de resultaten via haar media te verspreiden.