

Vergaderjaar 2020–2021

25 834

Problematiek rondom asbest

Nr. 175

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2020

Uit advies van de Gezondheidsraad¹ uit 2010 bleek dat asbest gevaarlijker is dan voorheen werd gedacht. De meest voorkomende gevolgen van blootstelling aan asbest zijn longvlies- en buikvlieskanker (mesothelioom) en longkanker. Het gezondheidsrisico van asbest wijkt niet vanzelf. Het is dus niet de vraag of maar hoe we met elkaar voor een veilige, schone en asbestvrije omgeving kunnen zorgen.

De laatste grootste bron van asbestvezels zijn asbestdaken. Deze zijn oud en verweren steeds verder. Op 9 maart 2020 (Kamerstuk 25 834, nr. 167) heb ik u geïnformeerd over de samenwerkingsverklaring die ik met provincies, gemeenten en andere partijen heb getekend op 2 maart 2020. Doel hiervan is om op een veilige manier het saneren van de resterende asbestdaken in Nederland te versnellen. Met voorliggende brief informeer ik – zoals toegezegd² – Uw Kamer over de snelheid van saneren en de resterende opgave (1) en de voortgang in de uitvoering van de samenwerkingsverklaring (2). Ik informeer u tevens over een aantal toezeggingen en moties rondom asbest (3), het Productenbesluit asbest (4) en asbest regelgeving voor Caribisch Nederland (5). U heeft mij gevraagd om afdoening van de toezeggingen rondom de uitvoering van de activiteiten in de samenwerkingsverklaring en het Productenbesluit asbest uiterlijk op 20-12-2020. Tevens bied ik u het rapport aan van een onderzoek dat SIRA in mijn opdracht heeft uitgevoerd naar mogelijke financiële instrumenten voor het ondersteunen van daksaneringen door bedrijven en agrariërs³.

¹ Advies gezondheidsraad, «Dossier asbest: risico van milieu en beroepsmatige blootstelling, 03-06-2010. Kamerstuk 25 834, nr. 56.

² ID 13639 (mondelinge toezegging, AO Leefomgeving, 15-10-2020 (Kamerstuk 29 383, nr. 347)), ID 13453 (mondelinge toezegging, AO Externe Veiligheid, 10-06-2020 (Kamerstuk 28 089, nr. 178)), ID 13359 (brief samenwerkingsverklaring, Kamerstuk 25 834, nr. 167).

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

1. Snelheid van saneren en resterende opgave

Uit de beschikbare cijfers blijkt dat na een stijging tussen 2014 en 2018 (van 5,9 miljoen m² naar 12,8 m² per jaar) het aantal gesaneerde daken sinds medio 2019 gedaald is. Deze daling heeft zich ook voortgezet in 2020 (naar verwachting komt dit uit op 6,7 miljoen m²). Deze daling is waarschijnlijk veroorzaakt door het eindigen van de subsidie op het saneren van asbestdaken en het verwerpen van het wetsvoorstel om asbestdaken te verbieden (juni 2019). In aanloop naar de Eerste Kamerbehandeling en de nasleep daarvan is tevens de onjuiste perceptie ontstaan dat asbesttoepassingen niet risicovol zijn⁴. De buitengewone omstandigheden rond Covid-19 kunnen dit jaar ook hebben bijgedragen aan een lager saneringstempo.

Het is daarmee goed verklaarbaar dat het saneringstempo tot het huidige niveau is afgenomen. De aanpak via de samenwerkingsverklaring is bedoeld om met een samenhangend pakket aan acties het saneringstempo weer te verhogen om de resterende opgave van circa 80 miljoen m² uit te kunnen voeren in het komende decennium.

2. Uitvoering samenwerkingsverklaring

In de samenwerkingsverklaring zijn acties afgesproken gericht op bewustwording en communicatie, oprichting van een (leningen)fonds, het ontzorgen van gemeenten, het gebruik maken van koppelkansen, het vereenvoudigen van saneringen en monitoring. Aan deze acties wordt nu hard gewerkt.

Sinds de ondertekening van de samenwerkingsverklaring op 2 maart jl. hebben zes nieuwe gemeenten en twee bedrijven uit de asbest sector⁵ de verklaring ondertekend. Het uitbreiden van het aantal deelnemers blijft ook de komende jaren een belangrijk speerpunt.

De meer dan 40 activiteiten in de samenwerkingsverklaring onder de hierboven genoemde hoofdthema's zijn in uitvoering onder regie van het Programmabureau Versnellingsaanpak Asbestdakensanering (hierna: Programmabureau). Hieronder vindt u per thema de stand van zaken.

Communicatie/bewustzijn

Nut en noodzaak van het saneren van asbestdaken moet voor zowel burgers als bestuurders op een begrijpelijke en eenduidige wijze breed worden gecommuniceerd. De afgelopen maanden is daarom gewerkt aan een praktische en aansprekende communicatiestrategie met duidelijke kernboodschappen om de verschillende doelgroepen te voorzien in hun informatiebehoefte.

Een concrete uitwerking daarvan is de pilot «Week van de Asbestvrije Schuur» die oktober jl. is georganiseerd op initiatief van Milieu Centraal. Doel van deze actie is eigenaren van kleine asbestdaken te stimuleren om – waar mogelijk collectief – hun asbestdak te saneren. In de gemeente Nieuwegein zijn bijvoorbeeld in dit kader 70 kleine daken gesaneerd. Dat is voor deze gemeente 20% van het totaal aantal particuliere schuurtjes met een asbestdak kleiner dan 35 m². De gemeente ontzorgde de bewoners met veiligheidspakketten, instructies, inpakmateriaal en

⁴ Zie «evaluatie subsidieregeling verwijderen asbestdaken», Kamerstuk 25 834, nr. 174.

⁵ Gemeente Beemster, gemeente Meppel, gemeente Purmerend, gemeente Raalte, gemeente Utrechtse Heuvelrug, gemeente Eemnes, TIC bedrijf Sansidor en Adviesbureau Jan Tempelman.

beschermende kleding. Daarnaast haalde de gemeente op verzoek het asbestafval gratis op en voerde het af.

In de gemeente Hof van Twente werd vooral ingezet op bewustwording van het belang om de asbestdaken van schuurtjes te saneren. Lokale berichtgeving en aandacht via *social media* motiveerden ook daar 30 dakeigenaren om daadwerkelijk hun asbestdak te vervangen. Gezien het succes van deze pilot en de getoonde interesse door vele andere dakeigenaren heb ik het voornemen om deze actie volgend jaar een vervolg te geven door meer gemeenten aan te laten sluiten bij dit initiatief.

Particulier fonds

Om particuliere dakeigenaren te helpen bij het saneren van hun asbestdak is inmiddels een fonds opgericht waaruit leningen kunnen worden verstrekt. De eerste bijdrage vanuit het Rijk is verstrekt aan de Stichting Volkshuisvesting (SVn) die het fonds gaat beheren. De provincies en gemeenten kunnen nu via SVn het fonds gaan operationaliseren. De eerste provincies en gemeenten hebben zich inmiddels gemeld bij SVn en zijn bezig met het opstellen van een lokale verordening of aanpassen van een bestaande verordening om hun deelname aan het fonds te realiseren.

Naast de financiering van de sanering van asbestdaken wordt in het fonds ook voorzien in de financiering van de sanering van asbestgevels, verduurzaming, het eventueel geheel slopen van de opstal en het eventueel meenemen van het verwijderen van de strook vervuilde bodem onder een asbestdak. De Rijksbijdrage die ik hiervoor beschikbaar heb gesteld bedraagt € 12 miljoen.

De motie van de leden Ziengs en Von Martels (Kamerstuk 34 675, nr. 24) verzoekt om in overleg met de betrokken provincies te onderzoeken of en hoe de aanpak van asbestleidendaken kosteneffectiever kan plaatsvinden en, of er mogelijkheden zijn om de bewoners daarbij te ontzorgen. Helaas is het zo dat het saneren van asbestleien arbeidsintensiever en dus duurder is en dat geldt ook voor het aanbrengen van nieuwe asbestvrije leien. Vooralsnog is er nog geen perspectief om hier een substantiële verandering in aan te brengen. Aan het ontzorgen van eigenaren wordt gewerkt in het kader van de samenwerkingsverklaring. Vanzelfsprekend heb ik besloten om het saneren van asbestleien ook onder de reikwijdte van het particuliere fonds te laten vallen.

Conform de motie van het lid Ziengs (Kamerstuk 28 089, nr. 176) wordt het particuliere fonds actief onder de aandacht gebracht bij nog niet aangesloten provincies en gemeenten om hen te overtuigen alsnog aan te sluiten. Het Programmabureau heeft hierin een belangrijke rol, evenals SVn en de ambassadeurs van de versnellingsaanpak. Ook de voorgenomen financiële instrumenten voor zakelijke dakeigenaren zullen actief onder aandacht worden gebracht.

Financiële instrumenten voor zakelijke dakeigenaren

Op 26 juni jl. (Kamerstuk 25 834, nr. 172) heb ik u geïnformeerd dat ik voor het eind van dit jaar duidelijkheid wil hebben welke financiële instrumenten mogelijk geschikt zijn voor het ondersteunen van dak saneringen door bedrijven en agrariërs. Deze opties zijn inmiddels verkend door SIRA Consulting aan de hand van via enquêtes verzamelde informatie over verschillende doelgroepen, een overzicht van bestaande en in ontwikkeling zijnde instrumenten en wensen en mogelijkheden van andere overheden en andere partners. Bijgevoegd vindt u het onderzoeksrapport.

SIRA concludeert over de doelgroep dat circa 50% bereid en in staat is om te saneren. Circa 30% is bereid, maar heeft onvoldoende eigen vermogen of financieringsruimte. Circa 15% moet nog worden overtuigd van de noodzaak. De resterende circa 5% is bewust van de risico's maar niet in staat te saneren vanwege de beëindiging van het bedrijf of door persoonlijke omstandigheden. Volgens SIRA zijn geen omvangrijke financiële instrumenten nodig, omdat een belangrijk deel die niet nodig heeft en omdat er al diverse regelingen zijn waarmee indirect ook het asbestdakenprobleem kan worden opgelost. SIRA wijst op regelingen voor bedrijfsbeëindiging met sloop, het aardbevingsfonds, financiële instrumenten van mede-overheden waaronder asbest eraf zon erop en fiscale regelingen voor investeringen en afschrijvingen.

SIRA beveelt het Rijk aan marktinitiatieven zoals «asbest dak eraf, zon erop» te ondersteunen. Voor dit soort initiatieven is mogelijk behoefte aan een borgstelling voor het renteverlies door de veelal lange periode tussen het installeren van zonnepanelen en het kunnen aansluiten op het distributienet. In overleg met het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat en de betrokken marktpartijen zie ik of vanuit het Rijk daarin kan worden voorzien zonder dat daarmee sprake is van staatssteun.

Daarnaast beveelt SIRA het Rijk aan een «klein» hoogrisicofonds op te richten. Beoogde doelgroep zijn eigenaren die bijvoorbeeld via handhaving of andere urgentie worden gedwongen het dak te saneren maar onvoldoende inkomsten hebben voor een lening via de markt. Het daarvoor benodigde budget is volgens SIRA circa € 8 miljoen. Ik verwacht in het eerste kwartaal van 2021 deze businesscase en de daarbij benodigde middelen verder uitgewerkt te hebben.

De hierboven genoemde financiële instrumenten vormen een onderdeel van de brede aanpak via de samenwerkingsverklaring en de activiteiten van het Programmabureau. SIRA doet in het rapport – naast de financiële instrumenten – meerdere andere aanbevelingen die deze gezamenlijke aanpak verder kunnen versterken. Deze aanbevelingen zien met name op bewustwording en communicatie, maar ook op het aansluiten bij bestaande (sanerings)maatregelen in de landbouw. Een deel van de aanbevelingen wordt op korte termijn via het Programmabureau met de samenwerkingspartners besproken.

Vereenvoudiging van saneringen en innovatie

Zoals uit de samenwerkingsverklaring blijkt is het gezamenlijk streven om de uitvoering van de sanering en vervanging van asbestdaken te vereenvoudigen en zo de kosten te beperken zonder dat daarbij de veiligheid en gezondheid van werknemers of omstanders in gevaar wordt gebracht.

In dat kader is dit jaar onder meer een blootstellingsonderzoek uitgevoerd, u wordt hierover zo spoedig mogelijk geïnformeerd. Daarnaast loopt een onderzoek naar de biologische afbraak van asbestvezels in de bodem en is een financiële bijdrage toegezegd aan een TNO onderzoek naar verwerking van asbest. Dergelijke onderzoeken dragen bij aan weloverwogen keuzes bij het vereenvoudigen van saneringen, ook in het licht van de lopende stelselwijziging onder regie van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Zowel de bescherming van de werknemer die tijdens het saneren van asbest kan worden blootgesteld alsmede de bescherming van de leefomgeving staat hierbij centraal.

Verder constateer ik dat ook de markt aan het innoveren is, bijvoorbeeld op het terrein van verwerking van asbest. Dit jaar ben ik aanwezig geweest bij de opening van een bedrijf die ernstig verontreinigd staalschroot geschikt maakt voor recycling. Het bedrijf pakt daarmee de transitie naar een circulaire economie daadwerkelijk op en zorgt ervoor dat ernstige milieuproblemen als asbest, kwik en chroom(IV) op een innovatieve wijze bestreden worden. Het smelten gebeurt elektrisch en de behandeling in deze fabriek voorkomt emissies verderop in de keten, als bijvoorbeeld chroom(VI)-emissies door hoogovens. Verder ontstaat nieuwe werkgelegenheid en wordt het storten van afval voorkomen door het invoeren van een stortverbod op asbesthoudend staalschroot via het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen (Bssa). Het recyclingproces leidt vervolgens tot een circulair product dat weer ingezet kan worden als grondstof voor staalfabrieken. Het gaat om een innovatieve methode en de initiatiefnemers hebben inmiddels een wereldwijd patent verworven, waarmee het grootste gedeelte van het in Nederland aanwezige verontreinigd staalschroot gerecycled kan worden.

Ontzorgen gemeenten

Gemeenten zijn in meerdere opzichten een essentiële schakel in het stimuleren en faciliteren van de asbestdaksaneringen. De ervaring leert dat eigenaren vaak bij gemeenten aankloppen voor informatie.

De afgelopen periode is onder meer ingezet op het delen van *best practices*, het stimuleren van collectief saneren en de inzet van erfcoaches. Momenteel wordt door het Programmabureau in samenwerking met de provincies Overijssel en Utrecht gewerkt aan een informatieplatform voor erfcoaches en adviseurs. Hiermee kunnen zij agrarische dakeigenaren beter begeleiden gedurende het hele saneringsproces, vaak in combinatie met andere investeringen op en rond het erf. Hierbij worden niet alleen nationale en provinciale voorbeelden en ondersteuningsmogelijkheden aangeboden, maar kunnen gemeenten ook hun eigen specifieke oplossingsrichtingen toevoegen. Op deze manier wordt zoveel mogelijk maatwerk geleverd in het ondersteunen van asbestdaksaneringen om daarmee de drempel om tot sanering over te gaan zo klein mogelijk te maken.

Meekoppelkansen

Versnelde sanering van asbestdaken kan in veel gevallen samenlopen met opgaven in de energietransitie. In dat kader heb ik ervoor gekozen om ook verduurzamingsmaatregelen onder de reikwijdte van het particuliere fonds te laten vallen. Het gaat hierbij met name om het meefinancieren van dakisolatie en/of zonnepanelen bij het saneren van een asbestdak.

Er lopen momenteel diverse initiatieven voor «asbest eraf, zon erop». Met de provincie Groningen wordt onderzocht of sanering kan worden meegenomen bij het herstel van aardbevingsschade. De gemeente Hof van Twente heeft succesvol daken gesaneerd in combinatie met een noodzakelijke bodemsanering. De gemeente Assen informeert asbestdakeigenaren actief over het koppelen van een sanering met het vergroenen van het betreffende dak door middel van zonnepanelen of een sedumdak. Deze en andere voorbeelden van meekoppelkansen worden actief door het Programmabureau gedeeld met andere gemeenten en provincies om hen te stimuleren te kiezen voor een zelfde of soortgelijke aanpak.

Monitoring

Om de sanering van asbestdaken goed te kunnen volgen zijn gebiedsinventarisatie en een adequate land dekkende monitoring nodig van de aanwezigheid van daken. Momenteel loopt een uitvraag om de landelijke asbestdaken kaart (www.asbestversnelling.nl) te actualiseren. Daarna wordt de geactualiseerde website actief onder de aandacht gebracht van provincies, gemeenten en andere relevante partijen.

3. Moties en toezeggingen

Ik wil u graag informeren over een aantal toezeggingen en moties rondom asbest.

Dumping asbestafval

Conform de gewijzigde motie het lid Kroger c.s. (Kamerstuk 34 675, nr. 33) die ziet op het monitoren van het aantal incidenten van illegale stort van asbest is er op ambtelijk niveau periodiek contact met Staatsbosbeheer. Zij hebben laten weten dat uit de beschikbare cijfers vanaf 2014 geen toename is van het aantal asbestdumpingen in gebieden die in beheer zijn bij Staatsbosbeheer. Ik blijf in nauw contact met Staatsbosbeheer om eventuele ontwikkelingen tijdig te signaleren.

Deelname verzekeraars en verzekeraarbaarheid van asbest daken

De verzekeraars vormen een belangrijke schakel in de aanpak van de asbestdaken. Conform de motie van de leden Ziengs en Von Martels (Kamerstuk 30 175, nr. 349) sta ik in nauw contact met het Verbond van Verzekeraars en constateer dat -hoewel op dit moment nog geen verzekeraar heeft aangegeven zich aan te willen sluiten- de branche positief staat tegenover de samenwerkingsverklaring. De uitnodiging aan de verzekeraars om deel te nemen blijft onverminderd staan. Het is uiteraard aan elke verzekeraar zelf om zijn eigen polisvoorwaarden en de hoogte van de premie te bepalen. Ik blijf hierover in contact met de verzekeraars. Ik wil u ook verwijzen naar de binnenkort te verwachten beantwoording van de eerder gestelde schriftelijke vragen (26 oktober 2020).

4. Productenbesluit asbest

Vanwege de samenloop met onder meer de invoering van de Omgevingswet en wijzigingen in Arbeidsomstandighedenregelgeving verwacht ik uw Kamer in het voorjaar een conceptbesluit voor te kunnen leggen. De herziening van het Productenbesluit asbest is nodig om een goede aansluiting op de Europese REACH-verordening tot stand te brengen, aangezien mij was gebleken dat de betreffende regelgeving daar niet goed mee was afgestemd.

5. Caribisch Nederland

In Caribisch Nederland ontbreekt het aan regelgeving voor asbest, behoudens het saneren van asbest waar vanuit arbeidsomstandigheden wel regelgeving in werking is getreden. Zoals gemeld in mijn brief van 11 mei jl. (Kamerstuk 25 834, nr. 169) is de afgelopen periode vanuit Europees Nederland hulp geboden, bijvoorbeeld door op Bonaire bestaande asbestverontreiniging en enkele sterk verweerde daken te verwijderen. Een voorbeeld hiervan is de asbestsanering van een oude garnalenkwekerij met omliggend terrein, dat werd gebruikt voor paintball activiteiten.

Voor Caribisch Nederland was het mijn voornemen u dit jaar een conceptbesluit voor te leggen ter regulering van asbest. In overleg met het lokale bestuur wordt dit in de vorm van een lokale verordening opgepakt. Overleg is gaande om daar invulling aan te geven. Voor regulering in nationale regelgeving resteert een importverbod, waarvoor ik momenteel afweeg of dit aspect kan worden opgenomen in een breder kader voor gevaarlijke stoffen.

Tot slot

Mijn beleid is erop gericht om – met de aanpak zoals beschreven in de samenwerkingsverklaring – het komende decennium de asbestdakenproblematiek vrijwel geheel weg te nemen. Daarbij is het echter realistisch te stellen dat dit met het vervallen van het wettelijke verbod moeilijker te realiseren zal zijn. Wel voel ik een gedeelde urgentie en motivatie om gezamenlijk de resterende asbestdaken in Nederland toch zo snel en veilig mogelijk te verwijderen. Ook volgend jaar heeft de uitvoering van de samenwerkingsverklaring en het betrekken van zoveel mogelijk partijen daarom hoge prioriteit. Ik ben er van overtuigd dat we met de gekozen aanpak op de goede weg zijn en ben zeer verheugd met de onverminderde inzet van alle partners die hieraan een bijdrage leveren.

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