

Vergaderjaar 2011–2012

25 834

Problematiek rondom asbest

Nr. 72

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 maart 2012

In deze brief doe ik u – mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Minister van Veiligheid en Justitie – verslag van de vorderingen en afspraken om de ketenhandhaving rond asbestverwijdering te versterken. In 2011 heb ik u toegezegd dat de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) met een plan voor ketensamenwerking zou komen. De versterking van de ketenhandhaving is een belangrijk onderdeel van het activiteitenpakket om de risico's van asbest in de leefomgeving te beperken.

Doel ketenaanpak

Onder regie van de ILT hebben alle betrokken overheidsinstanties afspraken gemaakt om de ketenhandhaving rond asbestverwijdering te versterken. Doel van de ketenaanpak is om de bevoegdheden en instrumenten van deze instanties gericht in te zetten waardoor de effectiviteit van het toezicht en de handhaving op de asbestverwijderingsketen wordt versterkt. Daarbij maken de ketenpartners gebruik van elkaars informatie, maken zij op basis daarvan afspraken over gezamenlijke prioriteiten en stemmen zij de focus van handhavingactiviteiten en de aanpak van malafide bedrijven operationeel op elkaar af.

Aanpak langs drie sporen

De afspraken tussen de betrokken instanties over versterking van de ketenhandhaving lopen langs drie sporen:

1. Verbeteren asbestbewustzijn en ondersteuning bij procedure van asbestverwijdering;
2. Versterking certificering;
3. Afgestemd toezicht en opsporing in de asbestketen.

Bewustwording en ondersteuning

Sinds 1 juli 1993 is het beroepsmatig bewerken en verwerken van asbest verboden. Vanaf 1993 geldt het Asbestverwijderingsbesluit voor het verplicht verwijderen van asbest door gespecialiseerde en gecertificeerde bedrijven.

In tal van gebouwen en objecten is echter nog asbest van voor die tijd aanwezig.

Het asbestbeleid is vooral gericht op het voorkomen van blootstelling aan asbest.

Om zowel eigenaren van asbesthoudende gebouwen en objecten als de bedrijven die betrokken zijn bij asbestverwijdering aan te zetten tot asbestverwijdering conform de regels, is het van belang dat zij de regels kennen, zich bewust zijn van hun plichten en worden ondersteund bij het kiezen voor legaal gedrag.

Via de online Asbestkaart van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu wordt informatie verstrekt over de mogelijke aanwezigheid van asbest in schoolgebouwen en binnenkort ook in andere gebouwen.

Daarnaast heb ik opdracht gegeven tot de bouw van een Landelijk Asbest-volgsysteem (LAVS). Eigenaren van gebouwen en objecten, gemeenten, opdrachtgevers, asbestinventariseerders, asbestsaneerders en particulieren kunnen in dit systeem hun handelingen met betrekking tot het asbest van stap tot stap inzichtelijk maken en volgen. Informatie in de keten van inventarisatie tot en met vrijgave wordt binnen dit systeem eenduidig uitgewisseld. Naar verwachting is de eerste fase van het LAVS medio 2012 operationeel. In 2013 wordt de hele keten van asbestverwijdering ondersteund via het LAVS.

Voor de bewustwording en gedragsverandering bij gebouweigenaren zullen daarnaast diverse ondersteunende activiteiten vanuit mijn ministerie worden opgezet om de kennis en het normbesef van de eigenaren en opdrachtgevers te vergroten, zoals het actualiseren en verstrekken van voorlichtingsmateriaal. Vanuit de Inspectie SZW worden – waar mogelijk in samenwerking met sociale partners – campagnes ontwikkeld specifiek ten aanzien van de asbestsanerings-bedrijven.

Versterking certificering

Asbest mag alleen worden geïnventariseerd door gecertificeerde bedrijven.

Bij verwijdering van asbest moet voor werkzaamheden met een hoog risico (risicoklasse 2 en 3) een gecertificeerd asbestsaneringsbedrijf worden ingeschakeld. De certificaten voor deze bedrijven worden afgegeven en gecontroleerd door certificerende- of keurende instellingen (ci's). De ci's zijn door SZW aangewezen.

SZW heeft de eisen en het sanctiebeleid voor bedrijven en ci's aangescherpt. Doel is dat bij gecertificeerde bedrijven die niet volgens de regels werken, het schorsen of intrekken van een certificaat door de ci als sanctie-instrument zo nodig vaker wordt ingezet.

Afgestemd toezicht en opsporing in asbestketen

De regels met betrekking tot asbest zijn vastgelegd bij of krachtens de Woningwet, de Arbeidsomstandighedenwet, de Wet milieubeheer, de Wet milieugevaarlijke stoffen, de Wet vervoer gevaarlijke stoffen, de Wet bodembescherming en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

Deze asbestregels stellen eisen aan alle actoren in de keten: de eigenaren/opdrachtgevers van gebouwen en objecten, de asbestinventarisatiebedrijven, de asbestlaboratoria, de asbestsaneerders, de transporteurs van asbestafval en degenen die het afval tijdelijk opslaan respectievelijk storten.

De toezicht- en opsporingsbevoegdheden op naleving van deze regels zijn verdeeld over de volgende instanties:

- De gemeenten (bouw en woningtoezicht) houden toezicht op de eigenaren/opdrachtgevers bij de sloop van gebouwen op basis van de Woningwet en het Asbestverwijderingsbesluit;
- De regionale uitvoeringsdiensten die nu al gevormd zijn zien toe op bedrijven in de asbestketen op basis van de Wet milieubeheer; in toenemende mate zullen de regionale uitvoeringsdiensten een coördinerende rol nemen voor ketenactiviteiten in hun regio;
- De Inspectie SZW ziet toe op asbestsaneerders op basis van de Arbeidsomstandighedenwet;
- De Raad voor Accreditatie en de Inspectie SZW zien toe op de certificerende en keurende instellingen (ci's) op het gebied van asbest op basis van de Arbeidsomstandighedenwet;
- De ILT ziet enerzijds toe op de sanering van asbest in asbestwegen en objecten (zijnde geen gebouwen; waaronder treinen, schepen en grote industriële installaties) op basis van het Besluit Asbestwegen en het Asbestverwijderingsbesluit 2005 en anderzijds op het voorkomen van asbest in nieuwe producten en het bewerken, toepassen en in de handel brengen van bestaande asbestproducten op basis van het Productenbesluit Asbest en REACH annex XVII en daarnaast ziet de ILT toe op het transport van asbest op basis van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen;
- De provincies zien toe op het storten van asbest op de daarvoor vergunde asbeststortplaatsen en op asbestverwijdering uit bouwwerken waarvoor zij bevoegd gezag zijn;
- De politie en de bijzondere opsporingsdiensten sporen, onder gezag van het Openbaar Ministerie (OM), overtreders in de asbestketen op en het OM zet de strafvervolging in. Tevens is het OM belast met de strafrechtelijke afhandeling van processen-verbaal die opgemaakt zijn op basis van de andere hiervoor genoemde wetten.
Het OM richt zich vooral op de aanpak van uitwassen in de asbestbranche die dermate ernstig zijn dat er sprake is van gevaar voor de gezondheid, levensgevaar voor een ander of levensgevaar of ernstige schade aan de gezondheid van werknemers.

De bovengenoemde instanties gaan samenwerken op basis van een eigen toezichts- en opsporingsprogramma vanuit hun eigen taken en verantwoordelijkheden. Waar zij elkaar kunnen aanvullen, ondersteunen of versterken, zullen zij hun prioriteiten en activiteiten onderling op elkaar afstemmen. Dit kan gebeuren door een programmatische aanpak op regionaal niveau. In drie regio's vindt deze samenwerking als pilot plaats. Bij deze aanpak wordt informatie over bedrijven gedeeld op basis van de betreffende wettelijke grondslagen en wordt samen bepaald op welke bedrijven het toezicht moet worden verscherpt en met welke onderlinge rolverdeling de gezamenlijke handavingsdruk op illegaal opererende bedrijven zo effectief mogelijk kan worden vergroot. De Inspectie SZW, politie, gemeenten, regionale uitvoeringsdiensten, provincie, OM en de Inspectie Leefomgeving en Transport bundelen hiertoe hun toezicht en opsporing in regionale samenwerkingsverbanden met interventieteams, waarin alle partijen vertegenwoordigd zijn.

Vanaf januari 2012 is gestart met de volgende concrete activiteiten:

- Intensiever toezicht;
- Landelijk analyseteam;
- Landelijke handreiking voor gezamenlijke toezicht- en sanctieaanpak;
- Drie pilotregio's met samenwerking en interventieteams.

Intensiever toezicht

Niet alleen de samenwerking tussen de ketenpartijen zal intensiever worden, ook het aantal inspecties en onderzoeken van de inspectie- en opsporingsdiensten zal uitgebreid worden.

Zo zal de Inspectie SZW in 2012 800 inspecties uitvoeren op plaatsen waar gesaneerd wordt, bij zowel saneringen door gecertificeerde als niet-gecertificeerde bedrijven. Boetes met betrekking tot het niet volgens de regels saneren gaan omhoog en recidive wordt strenger aangepakt. Mijn collega van SZW zal een wetsvoorstel om dit te realiseren binnenkort aan de Kamer aanbieden.

De ILT zal in 2012 200 controles uitvoeren op de sanering van asbest-wegen en objecten.

Landelijk analyseteam en regionale interventieteams

Onder regie van de ILT is een landelijk analyseteam geformeerd dat is opgebouwd uit analisten van de Inspectie SZW, KLPD, Regionale uitvoeringsdiensten (rud's) en de ILT. Dit landelijk analyseteam analyseert de binnen deze diensten beschikbare informatiebronnen en toezichtinformatie zodanig dat toezicht en opsporing in de asbestketen beter kan worden gericht op gezamenlijk bepaalde risico's en prioritaire actoren. De diensten stellen hun toezicht- en opsporingsinformatie beschikbaar aan dit landelijk analyseteam. Het landelijk analyseteam houdt een actueel overzicht op bedrijfsniveau van: intrinsiek gemotiveerde, calculerende en verdachte (potentieel) malafide bedrijven binnen de keten. Op basis van de producten van het analyseteam, die in nauwe samenwerking met de inspecteurs in het veld tot stand komen, kunnen de regionale samenwerkingsverbanden hun toezicht- en opsporingsinzet richten en prioriteren. Jaarlijks zullen de toezichtresultaten worden geanalyseerd om effectiviteit van de gezamenlijke ketenaanpak te monitoren en eventueel bij te sturen. Het landelijk Programma Informatie-uitwisseling Milieuhandhaving (PIM) ondersteunt de ketensamenwerking asbest bij het inrichten van de informatie-uitwisseling ten behoeve van het landelijk analyseteam en de inspecteurs in het veld. Deze informatie kan gedeeld worden onder de voorwaarde dat dit juridisch goed geregeld wordt. Op dit moment is dat nog niet het geval maar worden door de ILT en het Functioneel Parket stappen genomen om tot afspraken hierover te komen.

Handreiking voor toezicht- en sanctieaanpak

Onder regie van de ILT is door Inspectie SZW, FP, IPO, VNG en de ILT een landelijke handreiking opgesteld voor een toezicht- en sanctieaanpak aan de hand waarvan de partners gezamenlijk hun visie en doelen bepalen en gezamenlijk de prioriteiten en inzet in de pilotregio's bepalen.

Deze handreiking gaat uit van een risicogerichte aanpak, waarbij de inzet van interventies en sancties bepaald wordt aan de hand van enerzijds de ernst van de overtreding en anderzijds het gedrag van de bedrijven.

In januari 2012 is in drie pilotregio's het werken met deze gezamenlijke handreiking gestart. Toepassing van deze handreiking – in combinatie met de indicaties uit het analyseteam – bevordert enerzijds een gerichte keuze

uit het beschikbare instrumentarium en anderzijds een hogere mate van eenduidigheid in de toepassing van sancties.

Na een evaluatie in 2012 zal de handreiking waar nodig worden bijgesteld met als doel deze definitief tussen ketenpartners vast te stellen.

Het landelijk programma Slim Geregeld Goed Verbonden (SGGV) van het Ministerie van EL&I volgt de ketensamenwerking bij het vormgeven van risicogericht toezicht, waarbij beoogd wordt het toezicht vooral te richten op die bedrijven die er toe doen.

Drie pilots voor regionale samenwerking

De operationele samenwerking vindt zoveel mogelijk op regionaal niveau plaats.

Om dit te bereiken is in 2012 gestart met pilots in eerst drie regio's: Amsterdam/IJmond, Gelderland en Rijnmond. In deze regio's werken alle betrokken instanties structureel samen rond concrete casuïstiek. Daarbij spelen de regionale uitvoeringsdiensten een coördinerende rol om de inzet van de toezichthoudende diensten in de regio op elkaar af te stemmen en malafide bedrijven in gezamenlijke interventieteams aan te pakken.

Ook andere regio's waaronder Brabant-Noord, Overijssel en Zuid-Holland Zuid staan in de startblokken om de samenwerking binnen die regio's vorm te geven.

Bij de regionale samenwerking wordt uitgegaan van een groeimodel naar een landelijk dekkende structuur van regionale samenwerkingsverbanden en interventieteams in 2014. Op basis van een tussenevaluatie in het najaar van 2012 wordt bepaald onder welke condities de regioteams het meest effectief kunnen zijn, en hoe het einddoel van een landsdekkende structuur van regionale interventieteams het best kan worden gehaald.

Met deze maatregelen kom ik tegemoet aan de geformuleerde criteria voor een goed functionerende ketensamenwerking.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J. J. Atsma