

27 september 2017

Position paper Toezicht en handhaving wet- en regelgeving asbest

Met het verbod op asbestdaken worden eigenaren van (veelal verweerde) asbestdaken verplicht voor 2024 hun dak te laten saneren. Als omgevingsdienst treffen we steeds vaker verwaarloosde en verpauperde gebouwen met een asbest dak aan. Ook zijn we betrokken bij de afhandeling van calamiteiten, zoals asbestbranden. We staan daarom positief tegenover het verbod. Het verbod vraagt in onze ogen echter wel om beter op elkaar afgestemde wet- en regelgeving, zodat omgevingsdiensten de rol van toezichthouder en handhaver namens de bevoegde gezagen effectiever en efficiënter kunnen vervullen.

Asbest als basistaak Omgevingsdiensten in BOR

Per 1 juli 2017 is het wijzigingsbesluit BOR (Besluit Omgevingsrecht) in werking getreden. In dit besluit is specifiek opgenomen dat het toezicht op bedrijfsmatige activiteiten met asbest een taak is voor de omgevingsdiensten.

Welke taken een omgevingsdienst in de praktijk exact uitvoert en met welke capaciteit, is afhankelijk van wat een gemeente of provincie heeft ingebracht. Dit komt niet altijd overeen met hetgeen de BOR stelt. Hetgeen een effectieve en efficiënte (regionale) handhaving en toezicht niet bevordert.

Moeizame voortgang asbestdossier

Als Omgevingsdienst merken we dat de voortgang van het asbestdossier moeizaam verloopt. Hierbij moet gedacht worden aan gebrekkige en versnipperde wetgeving. Verschillende wetgevende en toezichthoudende instanties en een certificatiestelsel wat onvoldoende functioneert

Wetgevende en toezichthoudende instanties

De verantwoordelijkheden voor wet- en regelgeving ten aanzien van asbest zijn momenteel verdeeld over meerdere ministeries.

Ministerie	Onderdeel
BZK	Woningwet, Bouwbesluit 2012
I&M	Asbestverwijderingsbesluit, Productenbesluit asbest, Besluit asbestwegen, Wabo
SZW	Arbeidsomstandighedenbesluit
VenJ	Strafrecht

Elk ministerie heeft haar eigen beleid en prioritering waardoor een gezamenlijk aanpak niet eenvoudig van de grond komt.

Toezichthouders

Organisatie	Toezichttaak
Gemeente	Particuliere sloopmelding (zelf verwijderen)
Omgevingsdiensten	Beoordelen en afhandelen sloopmeldingen als de deelnemende gemeente haar asbesttaken heeft ingebracht. Toezicht op gehele asbestketen.
Inspectie SZW	Arbeidsomstandigheden
ILT	Objecten (bijv. schepen) en installaties
Certificerende Instellingen (CI)	Certificatieschema's

Elke organisatie werkt met eigen programma's en eigen prioriteiten waardoor een effectieve gezamenlijke aanpak lastig van de grond komt. Met de CI's wordt zeer moeizaam samengewerkt. De samenwerking verloopt eerder moeizamer dan dat hier een verbetering in zit.

Huidige stand van zaken toezicht en handhaving

Het toezicht op en handhaving van asbest wet- en regelgeving heeft last van versnipperde regels en versnipperde bevoegdheden. Regels die er wel zijn, hebben vaak betrekking op administratieve bepalingen (het doen van een sloopmelding en hebben van een asbestinventarisatierapport) en niet op uitvoerende bepalingen (het zorgvuldig saneren van asbest volgens de best bestaande technieken; deze laatste eis is geschrapt bij de invoering van het Bouwbesluit 2012).

Bij het constateren van misstanden tijdens de uitvoering op Arbo-gebied functioneren omgevingsinspecteurs als doorgeefluik naar het asbestinspectieteam van de Inspectie SZW (op papier bestaande uit 13 personen voor heel Nederland).

De samenwerking tussen omgevingsdiensten en de Inspectie SZW is een van de weinige punten in het asbestdossier waar positieve stappen worden gemaakt. Er is medio mei een intentieverklaring door beide getekend en er wordt samengewerkt. Een programma laat nog op zich wachten.

Ook kan een klacht worden ingediend bij de Certificerende Instelling. Het indienen van klachten is een tijdrovend traject, waarvoor meestal geen uren beschikbaar zijn gesteld. Ook de terughoudende houding van de Certificerende Instellingen, omdat het klanten betreft die worden benadeeld, naar Omgevingsdiensten toe zorgt ervoor dat er veel tijd gaat zitten in de monitoring van de afhandeling van de ingediende klacht. Naar onze mening faalt het certificatie geheel als het gaat om de waarborging van het milieu- en arbeidshygiënisch verwijderen van asbest.

Ook het succesvolle asbestinterventieteam waar ISZW, OM/FP, politie en Omgevingsdiensten samenwerken ervaart de gebrekkige omgevingswetgeving als een last waardoor efficiënt en effectief optreden onnodig lastig is.

Wij zouden graag het volgende zien, om te komen tot een effectiever toezicht & handhaving (met minder regels).

1. Voeg alle regels met betrekking tot (sloop) asbest uit verschillende besluiten samen in een nieuw (asbest)besluit. Hierdoor kan een aantal besluiten geheel of gedeeltelijk vervallen en kunnen verouderde, niet relevante of dubbele regels geschrapt of geactualiseerd worden. Het gaat hier dan om onder andere het Asbestverwijderingsbesluit 2005, een deel van het Bouwbesluit 2012, het Besluit asbestwegen milieubeheer en het Productenbesluit asbest.
2. Duidelijkere uitvoeringsregels voor saneringsbedrijven.
Via het hiervoor onder 1 genoemde nieuwe asbestbesluit en via uitvoeringsbladen (p-bladen, product bladen met duidelijk saneringsmethodes) voor standaard asbesttoepassingen. Door duidelijkere uitvoeringsregels en saneringsmethodes wordt het ook lastiger voor bedrijven om via grijze gebieden in wetgeving de gewenste saneringsmethodes naast zich neer te leggen.
3. Toezicht vanuit het Rijk en de tweede lijn toezichthouder (provincie) dat alle gemeente het toezicht op asbestverwijdering conform de BOR (wet en regelgeving) bij omgevingsdiensten hebben ingebracht. Daarnaast dient vanuit het rijk en de tweedelijns toezichthouder gemonitord worden of de asbesttaak op de juiste wijze is ingebracht (met voldoende middelen). De 29 diensten kunnen dan komen tot een meer uniforme toezicht- en handhavingwijze, waardoor het toezicht op de branche als geheel wordt verbeterd en waardoor voor de branche sprake is van een level playingfield.
4. Meer (uitwisseling) bevoegdheden tussen toezichthouders: bijvoorbeeld tussen Omgevingsdiensten en ILT voor toezicht op asbest met betrekking tot objecten en tussen Omgevingsdiensten en I-SZW overtredingen die ernstig zijn vanuit het oogpunt van de arbeidsomstandigheden zijn meestal ook nadelig voor het (leef)milieu.