

POSITION PAPER

Certificatiestelsel Asbest

Veilig en gezond asbestverwijderen: behoud wat goed werkt en verbeter waar mogelijk

¹ Tauw / Berenschot,
28 september 2017.

² VOAM-VKBA (asbestinventarisatie), VERAS (sloop en asbestverwijdering), VVTB (asbestverwijdering) en Fenelab (eindbeoordeling).

³ Zie NvT op wijziging Arbobe-sluit inzake asbestgrenswaarden (Staatsblad 2016, nummer 340): De Subcie GSW neemt zich voor de ontwikkeling in de stand van de techniek te volgen en binnen een periode van vijf jaar of eerder indien mogelijk de grenswaarde opnieuw te beoordelen om te bezien in hoeverre verdere verlaging van de wettelijke grenswaarde tot 300 vezels/m³ mogelijk is.

Inleiding

In oktober 2017 stuurde de Staatssecretaris van SZW het rapport "Onderzoek functioneren certificatiestelsel asbest"¹ aan de Tweede Kamer. Aan partijen in het werkveld is gevraagd om een reactie. De Staatssecretaris heeft aan de Kamer toegezegd om nog voor het zomerreces met een beleidsreactie te komen.

Als gecertificeerde en geaccrediteerde asbestverwijderingsbranche² zijn wij betrokken geweest bij dit onderzoek. Het resultaat is een dik rapport met een verslag van gesprekken met veel betrokkenen, maar wat wij missen is een grondige en methodische analyse van de werking en het functioneren van het certificatiestelsel én de verbetermogelijkheden. In deze position paper reageren wij daarom niet op het onderzoeksrapport, maar geven wij onze visie op het Certificatiestelsel Asbest aan de hand van de beleidsvragen in de Kamerbrief.

We richten ons vooral op de certificatie van bedrijven die asbest inventariseren en verwijderen. Het 'Certificatiestelsel' is echter breder en omvat onder andere ook de persoonscertificatie en de onafhankelijke eindbeoordeling. Bij de evaluatie van het certificatiestelsel is het 'totaalplaatje' belangrijk, dus ook de samenhang van certificatie met de andere regels en verplichtingen.

Verder is van belang om (de borging van) veilig en gezond asbestverwijderen ook te bezien in relatie tot de toekomstige ontwikkelingen rondom de asbestgrenswaarden. Daarover zal de Gezondheidsraad zich de komende jaren opnieuw buigen³. Wij gaan ervanuit dat deze brede context ook in de beleidsreactie aan de Tweede Kamer wordt geduid.

In deze paper geven wij onze visie en doen wij concrete voorstellen voor praktijkgerichte verbeteringen voor het Certificatiestelsel Asbest. Wij maken ons overigens zorgen over het verhardende discours dat wij signaleren. Er zijn veel meningen en opinies over asbest, vaak ongenueanceerd en niet gebaseerd op feiten en onderbouwing. Deze veroorzaken onrust en dragen juist niet bij aan waar het echt om moet gaan, namelijk als betrokken partijen gezamenlijk werken aan een veilige, gezonde en doelmatige asbestverwijdering.

Ascert als stelselbeheerder met breed draagvlak

Ascert is de beheerder van het Certificatiestelsel op basis van het convenant met SZW. In alle geledingen van Ascert (Raad van Toezicht, het CCvD Asbest en de Werkkamers) zijn de belanghebbende partijen vertegenwoordigd, zoals de asbestverwijderingsbranche, opdrachtgevers (zoals Aedes en de industrie), werknemers en toezichthouders. Zo werken de betrokken partijen gezamenlijk aan het veilig en gezond verwijderen van asbest.

Certificatiestelsel Asbest

Veilig en gezond asbestverwijderen: behoud wat goed werkt en verbeter waar mogelijk

Onze hoofdpunten en concrete aanbevelingen

- ✓ Een specifiek borgingssysteem voor veilig en gezond werken in de asbestverwijdering is nodig: houd vast aan het systeem van wettelijke verplichte certificatie. Hierin is de voorgaande jaren door alle partijen veel geïnvesteerd en er zijn veel verbeteringen doorgevoerd. Alternatieven zullen niet beter werken! Verbeteringen kunnen binnen het certificatiestelsel worden doorgevoerd.
- ✓ Breid het bestaande certificatiestelsel uit met een erkenningssysteem: de certificatie-instelling geeft een certificaat af en Inspectie SZW erkent het. Inspectie SZW kan (als enige) erkenningen intrekken op basis van resultaten van certificatie-toezicht en op basis van eigen constateringen (recidive). De formele positie van de certificatie-instelling wordt daarmee ook duidelijker. De variant van één certificatie-instelling zien wij niet zitten.
- ✓ De koppeling van de risicoklasse-indeling aan de certificatieplicht voor asbestverwijdering moet op de schop. Asbestbronnen die op eenvoudige wijze zonder risico op emissie boven de grenswaarde kunnen worden verwijderd, kunnen door niet-gecertificeerde bedrijven op basis van algemene regels worden gesaneerd. Voor welke asbestbronnen dat geldt dient volkomen duidelijk en transparant te zijn. Het huidige systeem van risicoklasse-indeling voorziet hier onvoldoende in. Een alternatief is om in de Arboregeling een complete lijst van asbestbronnen op te nemen die buiten de wettelijke certificatieplicht vallen. In de asbestinventarisatie wordt op basis daarvan vastgesteld welk regime van toepassing is (verwijdering door wel/niet gecertificeerd bedrijf). Verwijdering van asbestbronnen waarvoor specifieke werkmethoden en emissiebeperkende maatregelen nodig zijn moeten onder de gecertificeerde asbestverwijdering vallen.
- ✓ Geef innovatieve verwijderingstechnieken en werkmethoden de ruimte: in het Certificatieschema Asbest moet een risicogerichte verwijderingsaanpak op een aantal punten beter worden beschreven. Innovatie in verwijderingstechnieken en werkmethoden die niet afwijken van de regels/eisen in het certificatieschema zijn sowieso toegestaan en worden ook toegepast. De juiste toepassing van innovatieve technieken is essentieel voor veilig en gezond werken en moet ons inziens daarom plaatsvinden binnen de 'gecertificeerde' asbestverwijdering.
- ✓ Er is meer eenduidigheid gewenst over een aantal middelvoorschriften; slepende discussiepunten moeten we samen snel oplossen! Stel een Taskforce samen die snel resultaten boekt en daarover communiceert. De Taskforce kan ook kijken naar de overlegstructuur en procedures binnen Ascet en de afstemming tussen Ascet en (Inspectie) SZW en daarvoor verbetervoorstellen doen.
- ✓ Juridificering in het certificatieschema moet worden verminderd door aanpassing van het sanctiebeleid. Nu staat elke afwijking open voor een juridische procedure. Bepaal dat pas bezwaar en beroep hoeft en kan worden aangetekend bij dreigende intrekking/schorsing van het certificaat (en dus niet bij elke afwijking afzonderlijk). Dat zal aanzienlijk schelen in het aantal rechtszaken.
- ✓ Eén publieke toezichthouder. In de huidige situatie is sprake van een versnippering van het publieke toezicht op de naleving van de regels voor asbestbestrijding. Gevolg: veel misverstanden en interpretatieverschillen onder toezichthouders. Daarom moet er meer duidelijkheid komen over de competenties van de diverse toezichthouders en over hun toezichtmandaat. Per toezichthoudende instantie moet inzichtelijk worden gemaakt waar of ze precies naar (mogen) kijken en tot welk detailniveau ze gaan. Er is verder een kwaliteitsslag nodig bij Omgevingsdiensten waar het gaat om uniform toezicht op asbestverwijdering.
- ✓ Betrek de persoonscertificatie bij de evaluatie van het Certificatiestelsel Asbest stelsel en zorg ervoor dat de eisen realistisch zijn. Houd daarbij rekening met de bestaande krapte op de arbeidsmarkt: de instroom en doorstroom van gecertificeerde personen op het niveau van DAV en DTA is te laag en de uitstroom is te groot.

Certificatiestelsel Asbest

Veilig en gezond asbestverwijderen: behoud wat goed werkt en verbeter waar mogelijk

⁴ Hieronder verstaan wij: alle partijen die direct en indirect betrokken zijn bij de totstandkoming, het gebruik, het beheer en de renovatie en sloop van bouwwerken en objecten.

⁵ Zie publicatie Inspectie SZW "Gecertificeerde asbestsanering steeds beter op orde" op <https://magazines.rijksoverheid.nl/inspectieszw/jaarstukken/2017/01/gecertificeerde-asbestsanering-steds-beter-op-orde>

1. Waarom blijven wij voorstander van een Certificatiestelsel Asbest?

Blootstelling aan asbestvezels is levensgevaarlijk! Het veilig en gezond verwijderen van asbest moet worden geborgd in de complexe 'bouwkolom'⁴, met vele partijen aan opdrachtgeverszijde (met daarin ook een grote verscheidenheid) en veel betrokken uitvoerende partijen (zoals hoofdaannemers, bouw- en installatiebedrijven en sloop- en asbestverwijderingsbedrijven).

Om het veilig en gezond verwijderen van asbest te borgen is daarom meer nodig dan alleen (doel)voorschriften in het Arbobesluit en incidenteel en risicogestuurd toezicht op de naleving daarvan.

Een wettelijk verplicht borgingssysteem waarin bedrijven eerst hun deskundigheid en competentie aantonen (toelatingsvariant) en waarop vervolgens systematisch toezicht plaatsvindt, is onverminderd van belang. Daarmee ontstaat een gelijk speelveld en wordt weerstand geboden tegen prijsdruk en oneerlijke concurrentie op veilig en gezond werken.

De positie en rol van opdrachtgevers bij veilig en gezond asbestverwijderen is cruciaal.

Op veilig en gezond werken mag niet worden geconcurrerd. Er zijn teveel voorbeelden te noemen waarin opdrachtgevers proberen de kosten van asbestverwijdering op oneigenlijke wijze af te wentelen op de (hoofd)aannemer en uiteindelijk op het saneringsbedrijf. Daarmee is ook de veiligheid van werknemers in het geding. Op de rol van opdrachtgevers in veilig en gezond asbest verwijderen en de betekenis van het Certificatiestelsel daarin wordt in de Sectorrapportage Asbest 2015 van Inspectie SZW uitgebreid ingegaan.

Het huidige certificatiestelsel voorziet hierin. Het nalevingsgedrag in de gecertificeerde asbestverwijderingsketen is de afgelopen jaren met sprongen vooruit gegaan. De Inspectie SZW⁵ concludeert aan de hand van eigen waarneming dat 'steeds meer gecertificeerde bedrijven de wet- en regelgeving naleven'. Bedroeg dat in 2012 nog een geschatte 30 procent, in 2016 voldeed volgens de Inspectie SZW circa 70 procent aan de toezichtnormen.

Deze positieve trend is het resultaat van de combinatie van certificatietoezicht en overheidstoezicht. Verder speelt mee een groeiende bewustwording onder werkgevers en werknemers rondom veilig en gezond werken en is er aan de kant van opdrachtgevers meer druk om te voldoen aan de certificatieregels.

Certificatiestelsel Asbest

Veilig en gezond asbestverwijderen: behoud wat goed werkt en verbeter waar mogelijk

⁶ Deze optie voldoet ook meer aan het staande kabinetsbeleid certificatie en accreditatie en wordt bijvoorbeeld ook toegepast in bodembeheer (Besluit bodemkwaliteit, KWALIBO).

Risicobewustzijn en werken aan veiligheidscultuur

Asbestvezels zijn zeer schadelijk op de lange termijn, maar je ziet, ruikt en voelt ze niet op het moment van de blootstelling. Daarom is voortdurende aandacht nodig voor de bewustwording van de risico's en de veiligheidscultuur. Hieraan werken branche partijen samen in www.vezelveiligheid.nl. In de certificatie-eisen wordt hiernaar verwezen.

2. Wijzen wij alle gesuggereerde alternatieven van de hand?

Zijn er dan geen knelpunten in het Certificatiestelsel Asbest en kunnen bepaalde zaken niet beter? Zeker wel, maar die zullen er in ieder ander systeem ook zijn. Het waar nodig optimaliseren van het bestaande certificatiestelsel is daarom efficiënter en effectiever.

De alternatieven die in het onderzoek en in de Kamerbrief genoemd worden, zijn niet beter dan het bestaande stelsel. De invoering van een nieuw systeem vergt veel tijd, kosten, energie en denkkracht van zowel de overheid als het werkveld. Daardoor is de kans groot dat de winst van de afgelopen jaren verloren gaat. Concreet betekent het dat we niets zien in het gesuggereerde vergunningstelsel. Er is onvoldoende duidelijk gemaakt hoe dit zou moeten werken.

Ook de variant één certificatie-instelling zien wij niet zitten. De vraag is welk concreet probleem hiermee moet worden opgelost. We twijfelen bovendien of deze variant past binnen de Europeesrechtelijke kaders. Het staat ook haaks op het uitgangspunt van certificatie onder accreditatie, waarbij (binnen georganiseerde kaders) een vrije markt is voor certificatie-instellingen.

De onafhankelijkheid van de certificatie-instelling is geborgd door het toezicht door de Raad voor Accreditatie op basis van internationale accreditatienormen. De variant van één certificatie-instelling maakt de afhankelijkheid en machtspositie van één instelling bovendien te groot.

Onze suggestie is om het bestaande stelsel uit te breiden met een erkenningsstelsel⁶. Dat geeft een overheidsorganisatie (zoals de Inspectie SZW) als enige het recht om een certificaat te erkennen. Het 'rechtsgevolg' van het certificaat volgt dan uit de erkenning van overheidswege, en niet uit de afgifte van het certificaat zoals nu het geval is. Dit verduidelijkt ook de formele positie van de certificatie-instelling. Verder wordt het daarmee mogelijk om de gronden voor intrekking uit te breiden (bijvoorbeeld in het geval van geconstateerde recidive door Inspectie SZW) en een hands-on toezicht te ontwikkelen. De introductie van een erkenningssysteem vergroot bovendien het draagvlak van het certificatiestelsel en vermindert het aantal rechtszaken over geschillen.

Certificatiestelsel Asbest

Veilig en gezond asbestverwijderen: behoud wat goed werkt en verbeter waar mogelijk

3. Maakt de staatssecretaris zich terecht zorgen over de toenemende juridificering?

In haar brief stelt de staatssecretaris dat er door de strenge(re) handhaving hoge boetes worden uitgedeeld, waardoor het lonend is geworden om meer zaken voor de rechter te brengen. Deze constatering is op zich waar, maar de boetes worden niet uitgedeeld door de certificatie-instelling maar door Inspectie SZW. Dit valt buiten de reikwijdte van het certificatiestelsel en dus buiten de scope van de consultatieronde.

De juridificering in het Certificatiestelsel Asbest komt door het sanctiebeleid. Certificaathouders tekenen vaak bezwaar aan tegen geconstateerde tekortkomingen. Hiervoor hebben wij eerder gewaarschuwd. Het sanctiebeleid noodzaakt bedrijven namelijk om erg kritisch te kijken of een tekortkoming die is geconstateerd terecht is, omdat de certificatie-instelling bij meerdere afwijkingen in een periode van 12 maanden het certificaat kan schorsen of intrekken.

Bovendien wordt volgens het Certificatieschema iedere geconstateerde afwijking als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) aangemerkt. Als geen bezwaar wordt gemaakt, staat de tekortkoming vast. De oplossing voor dit probleem is betrekkelijk eenvoudig: bepaal dat van een besluit in de zin van de Awb pas sprake is als de afwijkingen gezamenlijk leiden tot schorsing of intrekking van het certificaat.

De juridische druk zal hierdoor afnemen, zeker in combinatie met de 'erkenningvariant'. Juridische procedures zullen zich concentreren op situaties waarin werkelijk sprake is van de voorgenomen schorsing of intrekking van een erkenning.

Een andere oorzaak van de juridificering is de uitwisseling van toezichtinformatie tussen overheidstoezicht en certificatietoezicht. In de praktijk komt het voor dat Omgevingsdiensten constatering die gaan over details uit het certificatieschema doormelden aan de certificatie-instelling, zonder dat zij zelf vanuit hun eigen verantwoordelijkheid en bevoegdheid actie willen en kunnen ondernemen. De regels voor informatie-uitwisseling en klachtenbehandeling in het certificatieschema versterken dat. Het is belangrijk dat hier paal en perk aan wordt gesteld.

4. Moet de risicoklasse-indeling op de schop?

Het regime van risico-klasse 1 is bedoeld voor asbestbronnen die op relatief eenvoudige wijze en zonder hoge emissies (dus robuust onder de grenswaarde) kunnen worden weggehaald (incidentele werkzaamheden met geringe blootstelling). Hiervoor is extra borging in de vorm van wettelijk verplichte certificatie niet nodig.

Certificatiestelsel Asbest

Veilig en gezond asbestverwijderen: behoud wat goed werkt en verbeter waar mogelijk

Vanwege de grote inzet op emissiebeheersing is er een toenemend aantal asbestbronnen dat nu of in de nabije toekomst kan worden gesaneerd zonder dat de (thans geldende) grenswaarde wordt overschreden.

Dat is dan dankzij een specifiek hierop toegesneden werkmethode met emissiebeperkende maatregelen. Het juist toepassen daarvan vereist specifieke arbeidsmiddelen en deskundig personeel. De borging daarvan is zeker zo belangrijk als bij het werken in risicoklasse 2(A).

In de asbestregelgeving is in deze nuancering niet voorzien. Een (verwachte) blootstelling onder de grenswaarde is per definitie risicoklasse 1, of het nu gaat om eenvoudig te verwijderen bronnen of juist om bronnen waarvoor pas na specifieke emissiebeperkende maatregelen er onder de grenswaarde wordt gebleven. Juist in de laatstbedoelde situatie is professionaliteit en vakmanschap een vereiste en is de borging daarvan middels wettelijk verplichte certificatie van bedrijven en personen temeer cruciaal.

Daarom moet de asbestregelgeving ons inziens op dit punt worden aangepast. Ons voorstel: bepaal dat risicoklasse 1 alleen van toepassing is voor asbestbronnen die zonder de toepassing van specifieke werkmethodes en emissiebeperkende maatregelen kunnen worden weggehaald en waarbij er dus geen risico is op asbestblootstelling. In de overige gevallen geldt het certificeringsregime. Daarmee slaan we twee vliegen in één klap:

- de juiste en deskundige inzet van nieuwe werkmethodes en emissiebeheersings technieken is geborgd binnen het certificatiestelsel;
- het loont om binnen dit stelsel te investeren in innovaties.

5. Werkt de systematiek van indeling in risicoklasse-indeling goed?

De wijze waarop wordt vastgesteld in welke risicoklasse een asbestbron valt moet anders. De juridische en feitelijke gevolgen van de risicoklasse-indeling zijn groot. Daaruit volgt immers welke wettelijke voorschriften van toepassing zijn en op basis daarvan het arbeidshygiënische regime (zoals adembescherming, containment en decontaminatie) en het controleregime. Door de risicoklasse-indeling wordt bepaald of het verwijderen wel of niet door gecertificeerde bedrijven en personen moet plaatsvinden en of een onafhankelijke eindbeoordeling verplicht is.

De risicoklasse-indeling vindt conform het Arbobesluit plaats door het gecertificeerde asbestinventarisatiebureau en door gebruik te maken van SMART. De status van SMART (en onderliggend de SCI-547 en SCI-548) en de regels en procedures om emissiedata aan SMART toe te voegen zijn echter onduidelijk, complex, tijdrovend en daarmee kostenverhogend. Dat geeft veel onduidelijkheid en onrust in de markt en is ook een belemmering voor technische ontwikkelingen en innovaties.

Certificatiestelsel Asbest

Veilig en gezond asbestverwijderen: behoud wat goed werkt en verbeter waar mogelijk

Bovendien is de rol en positie van Ascert hierin onduidelijk. Dat is ten onrechte slecht voor het draagvlak voor en het imago van Ascert. Zij is in opdracht van SZW de 'beheerder' van het Certificatiestelsel Asbest, maar heeft ook een belangrijke rol in het beantwoorden van de vraag of een asbestbron wel / niet onder dat stelsel valt. Deze taken zijn in deze tijd en in de huidige context moeilijk te verenigen.

De duurzame oplossing voor dit complexe probleem is om alle typen asbestbronnen waarvoor de certificatieplicht niet geldt (omdat ze eenvoudig kunnen worden weggehaald zonder asbestblootstelling) in de Arboregeling op te nemen.

De Regeling kan op gezette tijden worden geëvalueerd en zo nodig worden aangepast. Dat maakt de asbestinventarisatie eenvoudiger: namelijk primair weer bedoeld om te inventariseren welke asbestbronnen op welke plaats en in welke omvang in een bouwwerk of object zitten en om vast te stellen of er sprake is van een uitzonderingssituatie (geen gecertificeerd bedrijf nodig). Hiermee komt er ook een einde aan de onduidelijkheid die vaak bestaat over het onderscheid tussen de huidige uitzonderingen in de Arboregeling en risicoklasse 1. Deze aanpak zou veel onzekerheid en onrust in de markt wegnemen.

Uitzonderingen certificatieplicht

Het betreft onder andere de asbestbronnen die nu vallen onder de uitzondering in het Arbobesluit. Hiernaar moet nog eens goed worden gekeken. Veel voorkomende asbestbronnen waarvan vaststaat dat de asbestconcentratie laag is en de emissie bij het verwijderen verwaarloosbaar, kunnen worden toegevoegd. Mogelijk valt asbesthoudende beglazingskit daaronder. Ook zijn er uitzonderingen waarvoor de uitzondering gezien de risico's moet worden heroverwogen.

Voor het bepalen van de wettelijke uitzonderingen is een robuust afweging- en besluitvormingskader nodig. De regels daarvoor in de SCi-547 en SCi548 kunnen als basis dienen. Omdat in Ascert alle belanghebbende partijen vertegenwoordigd zijn kan Ascert een adviesfunctie vervullen richting SZW over de uitzonderingen op de certificatieplicht in de Arboregeling.

6. Is er genoeg ruimte voor een risicogerichte aanpak en innovatie?

Een belangrijke functie van het Certificatiestelsel Asbest is de uitwerking van wettelijke doelvoorschriften in concrete certificatie-eisen. Ook hiervoor is een goed functionerend certificatiestelsel een voorwaarde, waarbinnen betrokken partijen constructief samenwerken.

Certificatiestelsel Asbest

Veilig en gezond asbestverwijderen: behoud wat goed werkt en verbeter waar mogelijk

⁷ Op het niveau van het werkingsprincipe van een innovatief product of werkmethode. Bijvoorbeeld kan geleerd worden van de introductie van het zogenoemde niet-betreedbare containment in de regelgeving en in de markt.

⁸ Goed voorbeeld is het onderzoek dat, op initiatief van de Ministeries van IenW en SZW, wordt gestart naar de blootstellingsrisico's bij het saneren van asbestdaken en hierop afgestemde verantwoorde werkmethodes en innovaties. Zie brief Staatssecretaris van IenW aan Tweede Kamer d.d. 21 december 2017.

Een veel gehoorde opmerking is dat het certificatiestelsel innovatie in de asbestverwijdering belemmerd. De vraag is of deze stelling juist is. Praktijkvoorbeelden waaruit concreet blijkt dat het certificatiestelsel de belemmerende factor is worden niet vaak gegeven. Bovendien, innovaties die niet afwijken van de regels / eisen in het certificatieschema zijn sowieso toegestaan en worden ook toegepast. Het is belangrijk dat de branche deze innovatieruimte ook krijgt. De term innovatie wordt vaak gebruikt in relatie tot de risicoklasse-indeling. Dan is echter niet innovatie het werkelijke motief, maar het ontlopen van regels en verplichtingen gericht op de borging van veilig en gezond werken.

Bij innovaties moet de toepasbaarheid en effectiviteit eerst deugdelijk worden aangetoond. Vervolgens is de borging van de juiste toepassing van innovaties van belang. Dat geldt temeer als de innovatie er toe leidt dat zonder adembescherming kan worden gewerkt! Ook 'nieuwe technieken' moeten ons inziens daarom worden toegepast binnen de 'gecertificeerde' asbestverwijdering.

Daarvoor is 'experimenteeruimte' nodig. Zodra een techniek of werkmethode is bewezen, moet dit vervolgens worden vertaald naar eisen in het certificatieschema⁷. Niet op het specificatieniveau van een marktaanbieder, maar wel op het niveau van werkingsprincipe van een product of werkmethode. Binnen het Certificatiestelsel Asbest moet daarvoor in een kader voor experimenteeruimte en toepassing van nieuwe technieken worden voorzien.

In samenhang daarmee kan de risicogerichte aanpak binnen de 'gecertificeerde asbestverwijdering' beter vorm worden gegeven. Nu is de simplificatie: bij risicoklasse 2(A) wordt altijd adembescherming gedragen en wordt in een binnen situatie altijd een containment gebouwd. Hierin kan (meer) worden gedifferentieerd, uiteraard op basis van een deugdelijke onderbouwing. Een regeling voor het beoordelen van nieuwe technieken binnen de structuur van Ascet kan daarin dienstbaar zijn.

Er moet overigens wel worden gewaakt voor een 'lappendeken' van detailregels en uitzonderingssituaties voor allerlei situaties en omstandigheden. Dat maakt de eisen ondoorzichtig en voor de praktijk onnavolgbaar. Er zijn in de praktijk discussies over de werkmethode bij de verwijdering van veelvoorkomende asbestbronnen en de vraag of deze in verhouding staan tot de werkelijke risico's. Ook hier valt binnen het Certificatiestelsel Asbest 'winst' te halen om voor veelvoorkomende standaardsituaties specifieke bronspecifieke eisen / werkmethoden te bepalen in het Certificatieschema. De borging van de juiste uitvoering is daarmee onderdeel van het certificatiestelsel. Denk bijvoorbeeld aan het verwijderen van bepaalde typen vensterbanken en asbestdaken⁸.

Certificatiestelsel Asbest

Veilig en gezond asbestverwijderen: behoud wat goed werkt en verbeter waar mogelijk

7. Hoe kunnen geconstateerde knelpunten sneller worden opgelost?

In maart 2016 is het Certificatieschema Asbest qua opzet en inhoud ingrijpend gewijzigd, waardoor het duidelijker en beter toetsbaar is geworden. Ascet doet goed werk door bij onduidelijkheden bindende interpretaties te geven, die door certificatie-instelling moeten worden toegepast. De Ascet Bezwarencommissie toetst onafhankelijk bij geschillen en haar uitspraken zijn bindend bij de uitleg en toepassing van de certificatie-eisen.

Er zijn zeker nog concrete knelpunten. In de snelheid van besluitvorming en het omzetten ervan in praktische toepasbare regels valt nog veel te winnen. Wij stellen voor dat in overleg met Ascet, het Ministerie SZW en de Inspectie SZW, een 'Taskforce' wordt opgezet. Binnen deze strak georganiseerde overlegvorm trekken overheid en marktpartijen samen op om de belangrijkste discussiepunten te identificeren en daarvoor concrete oplossingen aan te reiken. De uitkomsten zullen niet alleen bijdragen aan veilig en gezond werken, maar ook aan het draagvlak voor het Certificatiestelsel. Een aantal al langlopende discussiepunten heeft betrekking op de (uitleg van) de wettelijke voorschriften door Inspectie SZW en Omgevingsdiensten. Daarom is betrokkenheid en commitment van Ministerie en Inspectie SZW essentieel.

Het oplossen van knelpunten duurt soms echt te lang.

Zo wordt door de branche al meer dan 2 jaar gevraagd om een oplossing voor de regel dat de kraanmachinist die wordt ingezet bij asbestverwijdering over het DAV certificaat moet beschikken. Deze eis is onnodig en in de praktijk niet werkbaar. Helaas is er nog steeds geen oplossing. Dat geldt ook voor de inzet van de werkmethode hijskraan-werkbak bij verwijdering van asbestdaken. Er zijn door de branche concrete voorstellen gedaan, die zijn getoetst door Aboma. De Tweede Kamer heeft meermaals gevraagd aan de Staatssecretaris om de voorstellen over te nemen. Helaas tot op heden zonder resultaat. Dat geeft vertraging in plaats van versnelling in de verwijdering van asbestdaken.

Een deel van de discussies en knelpunten die gaan over concrete uitvoeringsmethoden zijn sterk gebaseerd op meningen, zonder een goede risicobeoordeling en onderbouwing. Ook hier valt winst te behalen door dit verder te objectiveren zo nodig door onderzoek.

Certificatiestelsel Asbest

Veilig en gezond asbestverwijderen: behoud wat goed werkt en verbeter waar mogelijk

8. Moet er één publieke toezichthouder komen?

In de huidige situatie is sprake van een versnippering van het publieke toezicht op de naleving van de asbestregels. Het wordt uitgeoefend door de Inspectie SZW en door circa 30 verschillende Omgevingsdiensten. Op een asbestverwijderingslocatie werken beide diensten vaak langs elkaar heen. Voor de bedrijven is niet duidelijk welke instantie nu precies waar toezicht op houdt. Bedrijven weten niet waar ze aan toe zijn. Dat wordt nog versterkt doordat inventarisatiebureaus en asbestverwijderingsbedrijven vaak bovenregionaal werken en dus met verschillende Omgevingsdiensten te maken hebben. Bovendien verschilt het kennisniveau per instantie en per individu. Dat zorgt voor misverstanden en interpretatieverschillen van de regels.

Omgevingsdiensten toetsen soms indringend op de certificatieschema's. Interpretaties van het CCvD Asbest (vastgelegd in SC100) worden daarbij niet altijd overgenomen door OD's. Daarom moet er meer duidelijkheid komen over de competenties van de diverse toezichthouders en over hun toezichtmandaat. Per toezichthoudende instantie moet inzichtelijk worden gemaakt waar of ze precies naar (mogen) kijken en tot welk detailniveau ze gaan.

Er moeten toetsbare eisen worden gesteld aan de kennisontwikkeling van toezichthouders. Ook moet de informatie-uitwisseling tussen de Inspectie SZW en de Omgevingsdiensten beter, in de zin dat ze van elkaar weten waar en wanneer ze op een locatie geweest zijn en wat hun bevindingen daar waren. Dat scheelt dubbel werk en neemt veel irritaties weg bij asbestverwijderaars en hun opdrachtgevers.

Hoe zit het met persoonscertificatie en instroom van vakkrachten?

Hierboven zijn we ingegaan op het certificatiestelsel voor de bedrijven. Daarnaast speelt ook het stelsel van wettelijk verplichte persoonscertificatie. Er is krapte op de arbeidsmarkt en dat is ook zeer merkbaar in de asbestverwijdering. De instroom en doorstroom van gecertificeerde personen op het niveau van DAV en DTA is te laag en de uitstroom is te groot. Ook daar zijn verbeteringen nodig waarover we graag met het Ministerie en Ascort (verder) in overleg gaan.