
Vergaderjaar 2018-2019

34 675 Wijziging van de Wet milieubeheer (verwijdering asbest en asbesthoudende producten)

H **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**
Ontvangen 16 mei 2019

Graag wil ik de leden van uw Kamer dankzeggen voor de vragen die zij hebben gesteld. De betrokkenheid die daaruit spreekt, evenals de intentie om ervoor te zorgen dat de verplichting tot het saneren van asbest dakbedekking¹ op een uitvoerbare en handhaafbare manier wordt vormgegeven, herken en waardeer ik. Het is van belang een maatregel als deze te doordenken op consequenties in de uitvoeringsfase en de vragen van uw leden dragen daaraan bij.

Veel van uw vragen hebben betrekking op de voorgenomen algemene maatregel van bestuur (amvb) en niet direct op het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel creëert namelijk alleen een wettelijke grondslag. Op die grondslag kan een verbod op asbesthoudende dakbedekking worden gebaseerd.

Uit uw vragen komen drie aspecten nadrukkelijk naar voren:

- 1) de gezondheidsrisico's van asbest;
- 2) duidelijkheid voor eigenaren, gemeenten en verzekeraars; en
- 3) de handhaving.

Ik voeg daar nog een vierde aspect aan toe dat in mijn ogen tot nu toe onderbelicht is gebleven: dit wetsvoorstel is het resultaat van een zorgvuldige afweging van alle betrokken belangen. Voordat ik inga op uw vragen, sta ik stil bij deze punten.

1) Gezondheidsrisico's van asbest

Het is ruim 25 jaar geleden dat het gebruiken van asbest in Nederland werd verboden. Helaas zien we na al deze tijd nog altijd geen daling in het aantal nieuwe asbestslachtoffers per jaar. Op 9 april 2019 is bij het Instituut Asbestslachtoffers (IAS) de 10.000ste aanmelding² van een asbestslachtoffer binnengekomen. Volgens het IAS: *Tienduizend slachtoffers zijn een monument ter teken dat er met de veiligheidsrisico's van asbest nooit een loopje mag worden genomen.*

In Nederland wordt sinds de jaren zeventig actief bronbeleid gevoerd om de gevaren van asbest voor mens en leefomgeving te beperken.

Het onderzoek van de Gezondheidsraad,³ dat ons erop wees dat asbest nog gevaarlijker is dan gedacht, is nog steeds het meest recente wetenschappelijke inzicht. Het RIVM heeft mede naar aanleiding van de mediaberichtgeving over het rapport van AEDES "Inzichten voor proportioneel asbestbeleid" geconstateerd dat de gevaren en gezondheidsrisico's als gevolg van asbest blootstelling ten onrechte ter discussie worden gesteld. Er is geen reden aldus het RIVM om op basis van dit rapport anders te denken over de gezondheidsrisico's van asbest. Het advies van de Gezondheidsraad uit 2010 bevat nog steeds de meest actuele stand van de wetenschap. Daaruit volgt dat blootstelling via de leefomgeving zoveel mogelijk moet worden voorkomen.

In de discussie die thans wordt gevoerd, kan de indruk zijn ontstaan dat er nieuwe wetenschappelijke gegevens beschikbaar zijn gekomen, die dit relativeren. Dat is niet het geval. Er bestaat geen verschil van inzicht over de gevaarseigenschappen van asbest. Het zou dan ook een uitermate ongewenste ontwikkeling zijn als op basis van onjuiste informatie de risico's worden onderschat en het kankerverwekkende asbest onnodig nog meer slachtoffers zou eisen.

Op basis van het Gezondheidsraadrapport is het bronbeleid versterkt voortgezet. De inzet van het Kabinet is steeds geweest om de grootste bronnen van asbestvezels in de omgeving structureel aan te pakken en om onnodige blootstelling waar mogelijk te voorkomen. Ik acht het van belang hierin

¹ Omdat het woord "asbestdakenverbod" voor verwarring zorgt en geen adequate verwijzing is naar de reikwijdte van het verbod, spreek ik in mijn antwoorden op de vragen in deze nota naar aanleiding van het verslag van het verbod op asbest dakbedekking.

² <http://www.ias.nl/PrimoSite/show.do?ctx=637278,3164092>.

³ Kamerstukken II 2010/11, 25 834, nr. 58.

een nuchtere en realistische koers te behouden. In de afgelopen decennia is een grote inspanning geleverd om de concentratie van asbestvezels in de leefomgeving terug te dringen. Daar is ook een forse financiële overheidsbijdrage aan geleverd. Zoals bijvoorbeeld de aanpak van de asbestwegen,⁴ waar particulieren en lokale overheden met het Rijk een grote inspanning hebben geleverd, met een overheidsbijdrage van om en nabij de €150 miljoen. Deze en andere asbestbeperkende maatregelen hebben er toe geleid dat het gehalte asbestvezels in de buitenlucht is gedaald.⁵ Het is dus zaak nu door te pakken, voordat het aantal asbestvezels in de leefomgeving weer toeneemt. De hoeveelheid vezels in de buitenlucht kan weer toenemen door het onvermijdelijke verweren van asbest dakbedekking, door asbestbranden en - in het binnenmilieu - door secundaire emissie (het mee naar binnenlopen). Als vezels eenmaal in de omgeving zijn gekomen, is het complex en duur om ze er weer uit te krijgen. Het bronbeleid van nu, met een verbod op asbest dakbedekking, moet voorkomen dat er in de nabije toekomst een nieuwe groep van asbestslachtoffers ontstaat. Of dat de kosten voor het saneren op een later moment sterk oplopen.

2) Duidelijkheid voor eigenaren, gemeenten en verzekeraars

In de tweede plaats dienen dit wetsvoorstel en het verbod op asbest dakbedekking ertoe om duidelijkheid te scheppen voor eigenaren en bevoegde gezagen. Aan marktontwikkelingen valt af te lezen dat asbest dakbedekking al een aantal jaren wordt beschouwd als negatieve waarde. Met of zonder een verbod vormt asbest dakbedekking een kostenpost voor de eigenaar en een risico voor de eigenaar en de omgeving. Dat is niet alleen een relevant gegeven voor de waarde van het onroerend goed, waarbij het saneren van asbest dakbedekking de waarde van het gebouw verhoogt, maar ook voor de vraag wie de kosten betaalt van door de asbest dakbedekking veroorzaakte schade. Verzekeringspolissen maximeren uitkeringen bij schade op een bepaald bedrag. Als gevolg van een incident, zoals een asbestbrand, overschrijdt de schade structureel het maximaal uit te keren bedrag. Omdat in de meeste gevallen degene die aansprakelijk is onvoldoende verhaal biedt, moeten kosten worden gedragen door gemeenten (openbare ruimte) en burens (het eigen bouwwerk en erf). Veel verzekeraars sluiten bovendien in hun polissen in toenemende mate asbest dakbedekking uit van de dekking. Hierdoor kan het in de aanloop naar 2024 toe vaker voorkomen dat de verzekeraar niet meer alle schade vergoedt. Dat betreft niet alleen de kosten van de vervanging van de dakbedekking bij schade, maar ook de kosten van het opruimen na een incident zoals een asbestbrand. Eigenaren en burens lopen daarmee niet alleen gezondheidsrisico's bij het in toenemende mate loskomen van vezels, maar ook het risico op te draaien voor de kosten van het opruimen van hun erf bij een incident.

Deze ontwikkeling is het gevolg van het verweren van de dakbedekking en het inzicht dat asbest dakbedekking een risico met zich meebrengt. Door een eenduidig moment te markeren vanaf wanneer asbest dakbedekking verboden is, wordt een duidelijk kader gegeven waarbij de beleidsinzet gericht is op het tijdig realiseren van de sanering. Zonder een dergelijk kader duurt deze onduidelijke situatie voort met financiële risico's voor eigenaar, gemeente en omwonenden en gezondheidsrisico's voor eigenaar en omwonenden.

3) Handhaafbaarheid

Dezelfde helderheid maakt het gemeentes ook een stuk eenvoudiger om handhavend op te treden. Gemeentes (of, indien bevoegd gezag, provincies) handhaven nu op de zorgplicht uit de Woningwet,⁶ op grond waarvan eigenaren er voor dienen te zorgen dat als gevolg van de staat van hun bouwwerk "geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt". Omwonenden van gebouwen met asbest dakbedekking die zodanig is verweerd dat er vezels vrijkomen, kunnen zich op die bepaling beroepen en een handhavingsverzoek doen. Aangezien van verwerking al sprake is na 15 jaar,⁷ is dat bij alle in Nederland liggende asbest dakbedekking (die in 2025 tenminste 30 jaar oud is) in meerdere of mindere mate het geval. Daarnaast is bekend dat het verweren van de dakbedekking met de tijd exponentieel toeneemt.⁸ Het bepalen of de verwerking zodanig is dat er sprake is van een gevaar voor de gezondheid en veiligheid in de zin van artikel 1a, eerste lid, Woningwet vraagt een onderzoek van geval tot geval. Dit zou in de komende jaren een steeds grotere uitvoerings- en handhavingslast met zich meebrengen. Het bepalen van een eenduidige datum waarop alle asbest dakbedekking moet zijn verwijderd, geeft de gewenste duidelijkheid aan eigenaren, bevoegd gezag en omwonenden.

Daarbij is het van essentieel belang dat de sanering daadwerkelijk plaatsvindt voordat het verbod op asbest dakbedekking ingaat. Om dat te bereiken is de afgelopen jaren door het Rijk in goede

⁴ Kamerstukken II 2014/15, 28 663, nr. 62.

⁵ Bijlage bij Kamerstukken II 2016/17, 25 834, nr. 116.

⁶ Artikel 1a, eerste lid, Woningwet.

⁷ Praktische consequenties van het advies van de gezondheidsraad inzake asbest 2010: Een gezamenlijk rapport van TNO en RIVM. Kamerstukken II 2010/11, 25 834 nr. 75.

⁸ K.R. Spurny: On the release of asbestos fibres from weathered and corroded asbestos cement products. Februari, 1988.

samenwerking met provincies en gemeenten en maatschappelijke partijen zoals de woningbouwcorporaties en de Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland (LTO), al veel werk verzet. In een programma-aanpak, waarin naast de branche ook provincies en gemeentes participeren, is een versnelling van de sanering bereikt van circa 4 miljoen m² (2014) naar circa 13 m² (2018) per jaar. Daardoor is nu grofweg al een derde (40 miljoen m²) van alle oorspronkelijk aanwezige (2012) asbest dakbedekking gesaneerd. Zowel de gerichte ondersteuning en informatievoorziening als de financiële impuls voor de sanering via de bijdrage van het Rijk van €75 miljoen aan die versnelling en de eerdere subsidieregeling asbest eraf, zon erop zijn succesvol gebleken.

Mede door het consequent communiceren over het naderende verbod, is een momentum gecreëerd waardoor de capaciteit in de markt is toegenomen, het kennisniveau verbeterd is en het tempo van het saneren is gestegen. Dit blijkt ook uit de brief die de ambassadeurs van de versnellingsaanpak aan u hebben gestuurd.⁹ Velen hebben, in het vertrouwen dat het beleid vorm zou krijgen zoals in regelmatig overleg met de Tweede Kamer werd bepaald, bestuurlijke inspanningen geleverd en investeringen gedaan of zijn die nu aan het voorbereiden. Denk bijvoorbeeld aan de diverse provinciale fondsen die sanering faciliteren. Dit is het moment om dit op gang gebrachte proces verder uit te bouwen, door de koers te houden op het verwijderen van asbest dakbedekking per eind 2024. Mijn inzet en die van alle betrokken partners richt zich op het nog verder verbeteren van de doelmatigheid van de sanering en op het verder ontzorgen van eigenaren met asbest dakbedekking.

4) Evenredige belangenafweging

Dit wetsvoorstel is de uitkomst van een evenredige belangenafweging, waarbij zowel de belangen van de eigenaren van de asbest dakbedekking als de belangen van omwonenden en gemeenten zijn betrokken. Het saneren van de resterende asbest dakbedekking is in het belang van alle partijen. Eigenaren zouden zonder sanering te maken krijgen met stijgende financiële en gezondheidsrisico's en een afnemende verzekeraarbaarheid en waarde van hun eigendom. Omwonenden en eigenaren lopen een gezondheidsrisico dat groter wordt naarmate de dakbedekking meer verweert (verwerking neemt exponentieel toe en vezels die eenmaal de bodem in de leefomgeving verontreinigen, zijn daar nauwelijks meer of tegen hoge kosten uit te halen) en omwonenden en gemeenten lopen een financieel risico, omdat verzekeraars gevolgschade van asbestincidenten nu al in steeds mindere mate dekken en straks waarschijnlijk helemaal niet meer. Bovendien wordt er gewerkt aan de totstandkoming van een fonds om eigenaren die het niet kunnen betalen ook in staat te stellen om de asbest dakbedekking te saneren.

Op 10 oktober heeft de Tweede Kamer dit wetsvoorstel behandeld en aanvaard met 147 stemmen vóór.

Vragen en opmerkingen van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering mogelijkheden ziet om meer financiële ruimte te bieden, meer ruimte voor logische momenten van ingrijpen en derhalve ook meer ruimte in de tijd. In 2016 is de Subsidieregeling verwijderen asbestdaken gestart. Deze subsidie had als doel het versneld op gang brengen van de sanering. Het saneringstempo is inderdaad in de voorbije jaren gestegen. Het saneren is versneld van 4,5 mln. m² in 2014 tot 13 mln. m² in 2018. Voor deze subsidie was in totaal €75 mln. beschikbaar. Samen met de provincies was al eerder een financiële impuls gegeven aan het op gang brengen van de markt voor het saneren van grotere oppervlakken dakbedekking op agrarische gebouwen in combinatie met het plaatsen van zonnepanelen. Tot slot is sinds 1 januari 2019 asbest dakbedekking vrijgesteld van de afvalstoffenbelasting,¹⁰ waardoor de kosten voor sanering afnemen.

Om de sanering van asbest dakbedekking verder te blijven ondersteunen, juist voor moeilijke situaties, werken het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn), provincies, gemeenten en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) conform de aangenomen motie van de leden van Martels en Ziengs¹¹ samen aan een fonds (hierna: het Fonds). Daarmee wordt de omslag van subsidiëring naar financiering gemaakt. Er worden derhalve leningen verstrekt waarmee de eigenaren van gebouwen met asbest dakbedekking die niet terecht kunnen bij een bank voor financiering, toegang kunnen krijgen tot de benodigde middelen om hun dakbedekking tijdig te saneren. SVn heeft het Fonds reeds op hoofdlijnen uitgewerkt, dat wil zeggen de contouren van de omvang van het Fonds, de uitgangspunten en het gehanteerde risicoprofiel. Op dit moment vindt nadere uitwerking plaats van het Fonds. Het Fonds en het tempo waarin dit operationeel kan zijn, hangt samen met het aannemen van het wetsvoorstel en de bekendmaking van de amvb (met het verbod). De banken

⁹ Ter inzage gelegd onder griffienummer 16 4110.38.

¹⁰ Dit is de uitvoering van het amendement Stoffer (Kamerstukken II 2017/18, 35 029, nr. 15), vastgelegd in artikel 11c van het Uitvoeringsbesluit belasting op milieugrondslag.

¹¹ Kamerstukken II 2018/19, 34 675, nr. 23.

wachten hierop. Na het aannemen van dit wetsvoorstel zou de amvb rond 1 juli 2019 bekendgemaakt kunnen worden. Het Fonds zou dan nog deze zomer operationeel kunnen zijn. Zodra het Fonds operationeel is, kunnen aanvragen worden ingediend.

Het Fonds is bedoeld voor eigenaren van asbest dakbedekking met verminderde draagkracht, die niet in aanmerking komen voor reguliere vormen van financiering. Het grootste aandeel in het Fonds komt van de financiële sector (die zoals ik hierboven aangaf wachten op de bekendmaking van de amvb), daarnaast dragen Rijk en andere overheden er een deel van bij. Decentrale overheden dragen bij naar rato van de hoeveelheid asbest dakbedekking in hun provincie of regio. In de huidige opzet wordt het Fonds gedurende 18 maanden opengesteld voor decentrale overheden om aan te sluiten, die zo in de gelegenheid zijn om een inventarisatie uit te voeren en om middelen ter beschikking te stellen. Op het moment dat een decentrale overheid het benodigde aandeel aan middelen ter beschikking stelt in het Fonds, kunnen inwoners een lening afsluiten onder gunstige voorwaarden. De leden van de VVD-fractie vragen ook naar logische momenten om de sanering aan te koppelen. Het voorliggende wetsvoorstel biedt een grondslag om een verbod op asbest dakbedekking vast te stellen met ingang van een bepaalde datum. In 2024 zijn alle asbestdaken in Nederland tenminste 30 jaar oud, de meeste zijn een stuk ouder. Daarom is in uitgebreid overleg met de Tweede Kamer voor de datum van 31-12-2024 gekozen. De grondslag uit het wetsvoorstel maakt het wel mogelijk om in verband met de doelmatigheid van de sanering van de asbest dakbedekking gerelateerd aan grootschalige renovatie- of verduurzamingsprojecten, te differentiëren. Een en ander kan in de amvb derhalve nader worden uitgewerkt.

Echter, zo een differentiatie moet wel goed worden ingekaderd en onderbouwd om willekeur en onduidelijkheid te voorkomen. Een ongespecificeerde tijdelijke uitzondering zou immers toch weer tot onduidelijkheid leiden en afbreuk doen aan de handhaafbaarheid door het bevoegde gezag, waar ik in de inleiding op ben ingegaan. Bij de nadere uitwerking in de amvb zou in ieder geval centraal moeten staan dat differentiatie verband houdt met de doelmatigheid van de sanering van de asbest dakbedekking, bijvoorbeeld voor grootschalige renovatie of verduurzamingsprojecten.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen de handhaving van het verbod in het licht van het feit dat de gemeentelijke koepelorganisatie Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft aangegeven na 2024 niet te gaan handhaven als inwoners zich geen lening kunnen permitteren.¹²

Gemeenten zijn nu al bevoegd gezag als het gaat om het handhaven van de zorgplicht uit de Woningwet en het opruimen van asbest na een incident als bijvoorbeeld een brand. Vanaf 1 januari 2025 is het bevoegd gezag verantwoordelijk voor de handhaving van het verbod op asbest dakbedekking. De beleidsinzet is er echter op gericht om het tempo van de sanering van asbestdaken hoog te houden, zodat er na 2024 niet substantieel gehandhaafd hoeft te worden. Op het door de Tweede Kamer bij amendement als artikel IIa in het wetsvoorstel gevoegde ijkmoment (2022), zal worden bezien of de saneringsoperatie nog steeds op koers ligt.

De VNG werkt actief mee aan de versnellingsaanpak om alle asbest dakbedekking ook daadwerkelijk voor die datum verwijderd te hebben. Zoals ik heb aangegeven in mijn antwoord op de bovenstaande vraag is het Fonds juist bedoeld voor eigenaren met verminderde draagkracht zodat de naleving van het verbod ook voor die groep mogelijk is.

Bij het ingaan van het verbod, op 31 december 2024, ligt de verantwoordelijkheid voor de handhaving bij de bevoegde gezagen, veelal gemeenten, en is het derhalve aan hen om waar nodig die verantwoordelijkheid te nemen. In het kader van motie Laçin/Kröger/Gijs van Dijk¹³ werk ik samen met de VNG aan een plan voor de handhaving na het ingaan van het verbod. Twee keer per jaar informeer ik de Tweede Kamer over de voortgang van de sanering en de uitvoering van de relevante moties.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen het *position paper* van prof. Ira Helsloot, waarin hij aangeeft dat het verbod onevenredig is, omdat uit de door de regering uitgevoerde maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) blijkt dat het verbod leidt tot maximaal 1 dode minder door minder asbest in de lucht in de periode 2014-2024. En hoe verhoudt dit zich tot het risicobeleid zoals beschreven in de Kamerbrief "Bestuurlijk balanceren met risico's en verantwoordelijkheden" uit 2015,¹⁴ waarin staat dat een positieve MKBA de basis is voor besluitvorming over veiligheidsbeleid.

Zoals beschreven in de aangehaalde brief, is de MKBA een belangrijke basis voor besluitvorming. De brief beschrijft ook dat dergelijke afwegingen lastig zijn en gesteund kunnen worden door een goede kosten-batenanalyse. Het advies van de Gezondheidsraad uit 2010 heeft een belangrijke rol gespeeld. De Gezondheidsraad concludeerde namelijk op basis van de beschikbare wetenschappelijke inzichten

¹² Notitie "VNG standpunt asbestdakverbod"

https://vng.nl/files/vng/vng_standpuntnotitie_asbestdakverbod_maart_2019.pdf.

¹³ Kamerstukken II 2018/19, 34 675, nr. 17.

¹⁴ Kamerstukken II, 2015/16, 34 300 VII Nr. 15.

dat asbest nog gevaarlijker was dan tot dan toe werd aangenomen en adviseerde dan ook om het bronbeleid voor asbest verder te verstevigen.

De relatie tussen blootstelling aan asbest en kanker is onomstreden. Naarmate asbest dakbedekking ouder wordt en verweert, komen steeds meer asbestvezels in de leefomgeving. De vraag is daarmee niet of, maar wanneer sanering moet plaatsvinden. Een helder en consistent kader biedt daarbij de beste basis om de sanering tijdig en op een doelmatige wijze te realiseren, voordat het aantal vezels in de omgeving ontoelaatbaar verder stijgt.

Het eindrapport van het programma Bewust Omgaan met Veiligheid¹⁵ laat zien dat afwegen en prioriteren niet met een eenvoudige formule kan. Beleid maken is dus maatwerk, waarbij met verschillende aspecten rekening moet worden gehouden. In mijn antwoord op de vragen van de fracties van CDA en D66 ga ik in op de gezondheidsrisico's die een belangrijke rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van het verbod op asbest dakbedekking. De MKBA geeft geen eenduidige conclusie over een verbod, maar daarbij moet wel de kanttekening worden geplaatst dat de baten niet goed in kaart te brengen waren. Tenslotte wil ik erop wijzen dat het verbod pas in 2025 ingaat, en juist moet voorkomen dat er vermijdbare asbestslachtoffers gaan vallen in de jaren daarna. De afweging van alle belangen die heeft geleid tot dit wetsvoorstel past in de visie op risicobeleid. De MKBA is onderdeel geweest van de bredere besluitvorming waarin meerdere aspecten, met name gezondheidsrisico's, zijn meegewogen.

De leden van de VVD-fractie vragen om een reactie van de regering op het rapport "Inzichten voor proportioneel asbestbeleid"¹⁶ waarin wordt gesteld dat het wettelijk afgedwongen saneringstempo onnodig is en de te hanteren veiligheidsmaatregelen overdreven.

In het plenaire asbestdebat in de Tweede Kamer op 6 maart jongstleden met de staatssecretarissen van IenW en SZW is op het rapport gereageerd. Tijdens dit debat is aangegeven dat het rapport grotendeels aansluit bij de in de beleidsreactie over het asbeststelsel ingeslagen weg naar een zorgvuldig asbestbeleid. Dat wil zeggen: ruimte waar het, gezien de risico's, mogelijk is. Maar alleen wanneer het kan, de veiligheid en gezondheid van werknemers en omwonenden blijft op de eerste plaats staan. Daarbij is wel afstand genomen van het uitgangspunt van de "proportionele kosten". Het beleid gaat namelijk niet uit van de maximumwaarde van het leven van personen, maar van een acceptabel risico dat zij mogen lopen. Overigens is het genoemde rapport op initiatief en in opdracht van branchevereniging Aedes en woningcorporaties tot stand gebracht.

In het debat is overigens ook ingegaan op het saneringstempo. En waar het mogelijk is om meer efficiënte werkmethoden te introduceren, wordt dit gedaan, mits dit uiteraard niet ten koste gaat van gezondheid en veiligheid.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering er nog steeds van overtuigd is dat het onwaarschijnlijk is dat velen een beroep zullen doen op de schadevergoedings- en nadeelcompensatieregeling van de Wet milieubeheer (artikelen 15:20 en 15:21 Wet milieubeheer), gezien de vele reacties en het onderzoeksrapport van maart 2019 en gelet op het feit dat de dakbedekking die nu verwijderd moet worden, in het verleden rechtmatig is aangebracht en het een grote groep van belanghebbenden betreft.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State om in de memorie van toelichting de evenredigheid van de voorgestelde verwijderingsplicht te motiveren is hier uitgebreid op ingegaan. In het nader rapport¹⁷ en in de memorie van toelichting¹⁸ is gehoor gegeven aan dit advies. Ook in de memorie van antwoord¹⁹ is hierop ingegaan naar aanleiding van vragen van verschillende fracties. Ik verwijs hier kortheidshalve naar hetgeen ik eerder hierover en over een beroep van eigenaren op de artikelen 15.20 en 15.21 Wet milieubeheer heb aangegeven. Mijn inzichten hierover zijn niet gewijzigd. Ik vind het verbod, zoals ik in de inleiding aangaf, nog steeds proportioneel.

Het feit dat de asbest dakbedekking in het verleden rechtmatig is aangebracht en dat het zijn functie nog vervult, doet niet af aan de optredende slijtage ervan en het toenemende gezondheidsrisico van asbest dakbedekking voor eigenaren en omwonenden, helemaal bij incidenten, en de financiële risico's voor omwonenden en gemeenten bij incidenten. Daar komen stijgende handhavingsslachten bij als per asbest dakbedekking moet worden bepaald of dit in verband met de zorgplicht uit artikel 1a, eerste lid, van de Woningwet moet worden verwijderd. De financiële risico's voor gemeenten en bureaus zullen alleen maar toenemen. Vooral als deze risico's ook niet meer of slechts gedeeltelijk door een verzekeraar worden gedragen. Al deze factoren bepalen mede de proportionaliteit van het verbod. Alle belangen afwegende voel ik mij gesterkt in mijn intentie om het beleid voort te zetten om de grootste resterende bron van asbestvezels in de omgeving tijdig aan te pakken. Ik verwijs hier naar hetgeen ik bijvoorbeeld heb aangegeven in mijn memorie van antwoord in antwoord op vragen

¹⁵ Bijlage bij Kamerstukken 2017/18, 28 663, nr. 71.

¹⁶ Onderzoek "Inzichten voor proportioneel asbestbeleid" <https://crisislab.nl/wordpress/wp-content/uploads/Inzichten-proportioneel-asbestbeleid-febr2019.pdf>.

¹⁷ Kamerstukken II 2016/17, 34 675, nr. 4, p. 3-7.

¹⁸ Kamerstukken II 2016/17, nr. 3, p. 18-21.

¹⁹ Kamerstukken I 2018/19, 34 675, D, p. 13-14.

van de leden van de fractie van de PvdA.²⁰ Het verbod en het tijdstip waarop het verbod ingaat, acht ik, alle belangen afwegende, juist. De grote groep belanghebbenden bestaat namelijk ook uit een nog grotere groep omwonenden.

In mijn antwoord op vragen van de leden van uw fractie hierboven heb ik gereageerd op het rapport van maart 2019. Uit mijn inleiding en mijn antwoord op uw eerdere vragen, blijkt dat het rapport van maart 2019 voor mij geen nieuwe inzichten oplevert of tot een beleidswijziging zou moeten leiden.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de regering aankijkt tegen de vragen die het wetsvoorstel oproept met betrekking tot de algemene beginselen van ons bestuur (evenredigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel - daken zijn immers legaal aangebracht - en het zorgvuldigheidsbeginsel).

Hierboven heb ik aangegeven waarom ik het verbod op asbest dakbedekking evenredig acht. Het verbod is ook in overeenstemming met het vertrouwensbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. De beide beginselen gelden niet alleen voor eigenaren van asbest dakbedekking, maar ook voor omwonenden die rekenen op beëindiging van een voor hun risicovolle situatie. Voor het vertrouwensbeginsel (destijds rechtmatig aangebracht) geldt dat voortschrijdend inzicht in milieu- en gezondheidsrisico's vaker reden zijn om regelgeving aan te scherpen of te wijzigen, ook als dat kosten voor eigenaren met zich meebrengt. Daarbij spelen bredere maatschappelijke belangen (zoals bij dit verbod) altijd een rol bij de uiteindelijke uitkomst. Ik acht het verbod in overeenstemming met het zorgvuldigheidsbeginsel, omdat de risico's voor de gezondheid van blootstelling aan asbest sinds geruime tijd bekend zijn. Al vanaf het advies van de Gezondheidsraad (2010) is met de Tweede Kamer besproken dat een verbod op termijn hieruit logisch voortvloeit.

Daarnaast zijn er ook door eigenaren van asbest dakbedekking investeringen gedaan en gepland, erop vertrouwend dat het meermalen door regering en Tweede Kamer herhaalde jaartal van 2024 voor een naderend verbod, gestand zou worden gedaan.

De leden van de VVD fractie vragen of de NMa een rol zou kunnen spelen in de ondoorzichtige asbestverwijderingsmarkt (gesloten en met een eigen certificerings- en controlesysteem) met het oog op de werking van de vrije markt.

Het certificatiestelsel asbest is onderdeel van de arbeidsomstandighedenregelgeving waarvoor de Staatssecretaris van SZW verantwoordelijk is. Het staat bedrijven en personen vrij om zich bij een certificerende instelling aan te melden en zich te laten certificeren als bedrijf of als deskundig persoon. De principes van de vrije markt worden in die zin niet beperkt.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de regering aankijkt tegen een meer proportioneel asbestbeleid via risicogericht maatwerk (zoals bijvoorbeeld via de door de Vereniging Eigen Huis voorgestelde "stoplichtmethode"), dit omdat de overgrote meerderheid begrijpt en accepteert dat asbestdaken op termijn vervangen moeten worden.

Risicogericht maatwerk zou betekenen dat voor iedere dakbedekking apart en periodiek opnieuw moet worden bepaald of deze op dat moment een gevaar voor de veiligheid of volksgezondheid oplevert als bedoeld in artikel 1a, eerste lid, Woningwet. Risicogericht maatwerk gaat ervan uit dat een adequate categorisering mogelijk is, waarbij bepaalde asbest dakbedekking nog "veilig" zou zijn. Gezien het feit dat daken al na 15 tot 20 jaar vezels loslaten, acht ik deze aanpak niet uitvoerbaar, mede omdat met een dergelijke aanpak een groot beslag op de inventariseerders wordt gelegd (waardoor de druk op de branche nog groter wordt) en hij eigenaren vooral geld kost, terwijl ze ofwel direct ofwel binnen afzienbare tijd de kosten van de verwijdering van de asbest dakbedekking toch zullen moeten maken. Daar komt bij dat voor omwonenden en de gemeenten veiligheidsrisico's blijven bestaan. Ten slotte is nog van belang dat bij dit soort individuele besluiten risico's op juridische procedures (gemeente handhaaft op zorgplichtbepaling uit Woningwet en eigenaar gaat hiertegen in beroep of buur doet verzoek om zorgplicht te handhaven en gaat tegen afwijzing daarvan in beroep) groter zijn. De verwachting is dat risicogericht maatwerk daarmee ook nog een extra belasting voor gemeenten en de rechterlijke macht zou betekenen zonder dat het doel (het verminderen van de risico's voor de gezondheid) dichterbij komt.

Vragen en opmerkingen van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie vragen om verduidelijking van het begrip "asbestdak" in juridische zin, in de vorm van een definitie die bij de bestuursrechter "houdbaar" is. Deze leden vragen of asbestplaten bedekt door enig ander materiaal, zoals riet, dakpannen, hout met bitumen of enig andere vorm van bedekking als "asbestdak" moet worden beschouwd, wat daarvan de gevolgen zijn en om hoeveel vierkante meters het dan gaat. Omdat de kosten van sanering en vervanging van dergelijke asbestdaken die niet of minder goed zichtbaar zijn aanzienlijk hoger zullen uitvallen, zijn deze leden benieuwd of en op welke wijze hierin is voorzien.

²⁰ Kamerstukken I 2018/19, 34 675, D, p. 13-14.

Het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer (verwijdering asbest en asbesthoudende producten) is "het asbestdakenverbod" gaan heten. Dit leidt kennelijk tot misverstanden. In de algemene maatregel van bestuur, zoals die in bij het parlement is voorgehangen, luidt de tekst van het verbod: "Het is verboden om met ingang van asbest of een asbesthoudend product voorhanden te hebben, toegepast als dakbedekking."²¹

In verband met de vragen die zijn gerezen over de reikwijdte van het verbod, zal in de artikelsgewijze toelichting bij de verbodsbepaling uit de algemene maatregel van bestuur, worden aangegeven dat onder dakbedekking moet worden verstaan de zichtbare buitenste laag van het dak, die grenst aan de buitenlucht en wordt blootgesteld aan zon, regen en wind. Dit sluit aan bij de lijn uit de Bouwregelgeving zoals deze reeds toegepast wordt.

Aangegeven zal worden dat asbest bevattende golfplaten en dakleien onder het verbod vallen, maar een asbest bevattende isolatielaag, asbesthoudend dakbeschot of andere asbesthoudende toepassingen niet, omdat die niet zijn blootgesteld aan de buitenlucht. Ook wordt aangegeven dat asbestgevelplaten niet onder het verbod vallen. Hiermee is de term dakbedekking voldoende duidelijk als afbakening van het toepassingsbereik van het verbod. Het wordt niet nodig geacht om dan nog te definiëren.

Voor de door de leden van de CDA-fractie genoemde voorbeelden van woningen, boerderijen en andere (bedrijfsgerelateerde) gebouwen die aan elkaar zijn verbonden, geldt dat het uitsluitend gaat om de asbest dakbedekking (golfplaten of dakleien), beperkt tot de zichtbare buitenste laag van het dak, die grenst aan de buitenlucht en wordt blootgesteld aan zon, regen en wind.

De stand van zaken per 1 januari 2019 heb ik in de memorie van antwoord geschetst.²² Drie maanden geleden was er nog circa 80 mln. m² te verwijderen asbest dakbedekking. Deze omvang is gebaseerd op de toelichting die ik hiervoor heb gegeven over de reikwijdte van het verbod. De asbesthoudende materialen die onder een dakbedekking zijn toegepast, worden dus niet meegeteld.

De leden van de CDA-fractie vragen of het aanbrengen van een coating op asbestplaten of leien de risico's voldoende kan minimaliseren en als dit niet het geval is, vragen de leden om argumenten van de regering.

Over het aanbrengen van een coating op een asbestdak om het dak langer te kunnen gebruiken is weinig bekend. Het is niet toegestaan om asbest te bewerken, voor het aanbrengen van de coating is bewerking waarschijnlijk nodig. Daarnaast is het onbekend of een coating de risico's van asbest kan minimaliseren en voor hoe lang. Ook is onduidelijk welke stoffen de coating zelf in het milieu brengt. Ook hier gelden de bij de beantwoording van vragen van de leden van de VVD-fractie geschetste bezwaren met betrekking tot toenemende handhavinglasten en oplopende kosten bij voortschrijdende verwerking.

Op dit moment wordt wel gekeken naar het aanbrengen van een schuimlaag om de blootstelling aan asbestvezels te minimaliseren tijdens het saneren conform de motie Stoffer.²³ Naar verwachting zijn de resultaten dit jaar bekend.

De leden van de fractie van het CDA vragen of er overleg is met de verzekeraars over de verzekeraarbaarheid en de kosten van de verzekering van asbest dakbedekking en naar de uitkomsten van dat overleg.

Het is voorstelbaar dat met ingang van de datum waarop het voorhanden hebben van asbest dakbedekking verboden is, er ook geen verzekeringsdekking voor die dakbedekking meer is. Vanuit mededingingsoogpunt mogen verzekeraars hierover echter onderling geen afspraken maken. Het beeld varieert op dit moment. Naast verzekeraars die wel dekking bieden, zijn er verzekeraars die nu al aangeven asbest dakbedekking niet langer te verzekeren. Andere verzekeraars bouwen de dekking af en weer andere stellen bijvoorbeeld als voorwaarde dat er een asbestsaneringsplan wordt opgesteld.

De leden van de fractie van het CDA vragen de regering hoe praktische problemen worden opgelost die voortkomen uit onduidelijkheid over het begrip "asbestdak", waarbij asbestdaken middels de constructie van het betreffende pand met gevels van woningen, boerderijen of andere (bedrijfsgerelateerde) gebouwen zijn verbonden.

Voor de reikwijdte van het verbod, verwijs ik kortheidshalve naar de beantwoording van de eerste vraag van de leden van de fractie van het CDA. Het gaat uitsluitend om asbest of asbestbevattend materiaal, toegepast als dakbedekking, waarbij in de artikelsgewijze toelichting de reikwijdte helder wordt aangegeven.

De leden van de CDA-fractie vragen om een reactie van de regering op de kritische kanttekeningen die tijdens de deskundigenbijeenkomst op 26 maart jl. werden gemaakt door vertegenwoordigers van

²¹ Kamerstukken II, 2014/15, 25 834, nr. 93.

²² Kamerstukken I, 2018/19, 34 675, p. 5.

²³ Kamerstukken II, 2018/2019, 25 834 nr. 162.

de GGD en de Radboud Universiteit Nijmegen. Het gaat daarbij vooral om de geuite twijfels over de gezondheidsrisico's van de asbest dakbedekking.

De basis voor het versterken van het bronbeleid is het advies van de Gezondheidsraad uit 2010 "Risico's van milieu- en beroepsmatige blootstelling" waaruit bleek dat asbest gevaarlijker was dan tot dan toe werd aangenomen. Naar aanleiding van dit advies is er vervolgens in overleg met de Tweede Kamer voor gekozen om het destijds reeds ingezette bronbeleid te versterken, teneinde de concentratie van asbestvezels in de leefomgeving verder te beperken. In vervolg op het advies van de Gezondheidsraad hebben TNO en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) onderzoek gedaan naar de praktische consequenties van het advies van de Gezondheidsraad. Uit dat onderzoek bleek dat asbest dakbedekking (na asbestwegen) de grootste bron van vezelemisatie naar de leefomgeving is. De emissie van vezels treedt op als de asbest dakbedekking door weersinvloeden verweert. Uit onderzoeken van TNO blijkt dat verwerking van asbestdaken al optreedt bij asbestdaken van 15 tot 20 jaar oud. In een brief aan uw Kamer van 12 april 2019 schrijven de ambassadeurs voor versnelling van de aanpak van asbestdaken: "Jaarlijks komt er gemiddeld 3 kilo asbeststof vrij bij 1.000 m² asbestdak. Op dit moment is dat 240.000 kilo per jaar in Nederland."

Een andere belangrijke aanleiding voor het verbod zijn de incidenten met asbest dakbedekking. Bij een brand komen asbestvezels vrij die ook neerkomen buiten het terrein van de eigenaar van het betreffende gebouw, waardoor decentrale overheden en bureaus met kosten en risico's worden geconfronteerd.

Ten behoeve van het verbod op het voorhanden hebben van asbest dakbedekking is in 2012 een MKBA opgesteld. Hierin is een indicatieve berekening gemaakt van de baten van een verbod op asbest dakbedekking die in een maximaal scenario uitkwam op het voorkomen van 250 slachtoffers. Deze baten van het verbod zijn niet meegenomen in de conclusies vanwege de hiermee gepaard gaande onzekerheden. Wel benoemt de MKBA dat door verwerking van het asbesthoudend materiaal waarvan dakbedekking is gemaakt, verspreiding plaatsvindt van asbestvezels naar het milieu. Dit brengt gezondheidsrisico's met zich mee. Door te verplichten de asbest dakbedekking uiterlijk in 2024 te saneren, wordt de periode van (steeds verder toenemende) blootstelling aanmerkelijk verminderd. Het RIVM heeft mede naar aanleiding van de mediaberichtgeving over het rapport van AEDES "Inzichten voor proportioneel asbestbeleid" geconstateerd dat de gevaren en gezondheidsrisico's als gevolg van asbest blootstelling ten onrechte ter discussie worden gesteld. Er is geen reden aldus het RIVM om op basis van dit rapport anders te denken over de gezondheidsrisico's van asbest. Het advies van de Gezondheidsraad uit 2010 bevat nog steeds de meest actuele stand van de wetenschap. Daaruit volgt dat blootstelling via de leefomgeving zoveel mogelijk moet worden voorkomen.

Asbest moet nog altijd worden gezien als een gevaarlijke, kankerverwekkende stof waaraan blootstelling zo laag mogelijk moet worden gehouden. Dat er jaarlijks nog steeds ongeveer 1000 mensen overlijden aan de gevolgen van blootstelling aan asbest in het verleden en dit aantal 25 jaar na het verbod nog steeds geen daling laat zien, geeft aan dat we het gevaar van asbest niet mogen onderschatten.

De leden van de CDA-fractie vragen om een reactie op de twijfels over de evenredigheid van het verbod (kosten-baten) in het licht van hetgeen hierover tijdens de deskundigenbijeenkomst werd aangegeven dat de maatschappelijke kosten geenszins opwegen tegen de mogelijke baten. Ook wordt volgens deze wetenschappers uitgegaan van een te optimistische aanname dat (bijna) alle asbest in de lucht afkomstig is van asbestdaken en dat een verbod derhalve alle slachtoffers gerelateerd aan asbest in de lucht kan voorkomen. De leden vragen of een second opinion op de MKBA wellicht wenselijk is.

Het verbod op asbest dakbedekking per 31 december 2024 is niet alleen gebaseerd op de MKBA maar ook en vooral op het advies van de Gezondheidsraad en het onderzoek van het RIVM en TNO. In 2012 heeft mijn ambtsvoorganger de MKBA aangeboden aan de Tweede Kamer²⁴ en in 2015 is deze MKBA geactualiseerd.²⁵ Mede verwijzend naar mijn antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA hierboven, waarin ik aangeef dat het advies van de Gezondheidsraad van 2010 nog steeds de stand van de wetenschappelijke inzichten bevat, acht ik een nieuwe second opinion op de MKBA op dit moment niet opportuun.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de tijdens de deskundigenbijeenkomst gesignaleerde minimale risico's zich verhouden met de in 2015 verschenen Kamerbrief "Bestuurlijk balanceren met risico's en verantwoordelijkheden"?²⁶

Voor de gezondheidsrisico's van asbest en de relatie met het wetsvoorstel, verwijs ik kortheidshalve naar de beantwoording van de vragen van de leden van de fractie van de VVD over de evenredigheid

²⁴ Kamerstukken II 2011/2012, 25 834, nr. 76.

²⁵ Kamerstukken II, 2014/2015, 25 483, nr. 98.

²⁶ Kamerstukken II 2015/16, 34 300 VII, nr. 15.

van het verbod en de verhouding ervan met het risicobeleid zoals beschreven in de Kamerbrief “Bestuurlijk balanceren met risico’s en verantwoordelijkheden” uit 2015.

De leden van de CDA-fractie vragen om een inschatting van claims en vergoedingen waarmee rekening gehouden moet worden wanneer de kosten voor belanghebbenden onevenredig zijn en wat de regering doet om procedures te voorkomen. De leden van de CDA-fractie vragen de regering een inschatting van de claims en vergoedingen bijvoorbeeld door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) nader te laten beoordelen. Deze leden vragen voorts of een nader advies van de Raad van State, ook met het oog op de complexiteit van het juridische begrip asbestdak en aankondiging van juridische procedures waarbij de staat aansprakelijk gesteld wordt, gewenst is.

Voor een antwoord op deze vraag voor het aspect evenredigheid en aansprakelijkheid, verwijs ik kortheidshalve naar mijn antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de VVD, waarin ik verwijs naar hetgeen ik hierover heb opgenomen in het nader rapport, de memorie van toelichting en de memorie van antwoord. In mijn antwoord op de eerste vraag van de fractie van het CDA heb ik de reikwijdte van het verbod toegelicht. Ik zie in verband met dat antwoord, geen aanleiding om nader advies van de Raad van State te vragen. Ik ben – als gezegd – wel voornemens om de reikwijdte van het verbod te verduidelijken in de artikelsgewijze toelichting.

Het saneren van de asbest dakbedekking is sinds 2014 versneld. In de brief van 12 april 2019 constateren de asbestambassadeurs dat vaststelling van het verbod op het voorhanden hebben van asbest dakbedekking noodzakelijk is om verder te kunnen versnellen. Ook stellen de ambassadeurs dat uitstel door nadere beoordeling, de opgave duurder en ingewikkelder maakt. Het vragen van een beoordeling door het Planbureau voor de Leefomgeving staat op gespannen voet met de inhoud van de brief van de ambassadeurs, waarin zij aandringen op voortgang en heeft mijns inziens ook weinig toegevoegde waarde in dit stadium, omdat er geen nieuwe inzichten zijn die aanleiding zijn om de eerder aangegeven verwachtingen over procedures, bij te stellen.

De leden van de CDA-fractie vragen om een reactie van de regering op de inschatting van de Land- en Tuinbouworganisatie Nederland (LTO) tijdens de deskundigenbijeenkomst op 26 maart jl. dat in de landbouwsector nog circa 80 miljoen vierkante meter asbest dakbedekking gesaneerd moet worden en dat het saneringstempo en de kosten van de sanering sanering vóór 2025 niet aannemelijk maken.

Zoals in de brief van 18 januari 2019²⁷ is aangegeven, is het tempo van de sanering meer dan verdubbeld ten opzichte van 5 jaar geleden. Dit is onder meer te danken aan de Versnellingsaanpak asbestdaken sanering, waar een groot aantal partijen mee werken aan het gezamenlijk aanpakken van de grootschalige sanering van asbest dakbedekking. De versnellingsaanpak heeft ambassadeurs die op persoonlijke titel willen bijdragen. Zij zijn vertegenwoordigers van stakeholders die betrokken zijn bij de versnellingsaanpak, zoals gedeputeerden van provincies, wethouders van gemeenten en bestuurders uit de bouwsector, asbestadviesbureaus en de asbestverwijderingsketen. De versnelling wordt ondersteund door een groot aantal maatregelen waaronder een betere informatievoorziening, de vrijstelling van de afvalstoffenbelasting en begeleiding bij het opzetten van collectieven.

Marktpartijen zoals bijvoorbeeld Friesland Campina en Essent hebben initiatief genomen om daken te saneren en via een leaseconstructie zonnepanelen te laten plaatsen. Er resteert nu nog 80 mln. m² asbest dakbedekking. Bij de antwoorden op vragen van de VVD-fractie ben ik nader ingegaan op de financiële ondersteuning. Zoals ook blijkt uit de brief van de ambassadeurs is er nog ruimte en noodzaak om verder te versnellen. Bovendien is via het amendement Ziengs en Von Martels een evaluatiemoment bepaald. Dan zal bezien worden of verdere intensivering van de uitvoering noodzakelijk is. Ik acht een verbod per 2025 nog steeds haalbaar. Zoals ik bij de antwoorden op vragen van de leden van de fractie van de VVD heb aangegeven, zie ik het belang van het bieden van een mogelijkheid om in het belang van doelmatigheid en efficiëntie aan te sluiten bij een logisch moment.

De leden van de CDA-fractie vragen wat er moet worden gedaan als banken de sanering niet willen financieren. Ze vragen hoe de regering aankijkt tegen de zorgen van anderen dan LTO, zoals de Vereniging Eigen Huis, over de haalbaarheid en betaalbaarheid van het voornemen van de regering. Bij de antwoorden op vragen van de VVD-fractie over financiële ruimte ben ik nader ingegaan op de financiële ondersteuning waarin het op te richten Fonds een cruciale rol in speelt. Naar schatting resteert er nog 80 mln. m² aan te saneren asbest dakbedekking. Hiervan ligt 75% op bedrijfsgebouwen, 20% op particuliere gebouwen en 5% overig. De kosten van het saneren van asbest dakbedekking lopen uiteen en zijn afhankelijk van diverse factoren, zoals ook aangegeven tijdens de deskundigenbijeenkomst van 26 maart jl. door een vertegenwoordiger van de branche. Ook heeft de vertegenwoordiger van de branche aangegeven dat het verbod haalbaar is als we de ingezette versnelling nog iets doorzetten tot een gemiddeld tempo van 15 miljoen m² per jaar.

²⁷ Kamerstukken II 2018/2019, 25 834, nr. 154.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de inschatting van LTO deelt dat in de agrarische sector ongeveer een derde van alle eigenaren niet in staat zal zijn om sanering van een asbestdak te betalen en sanering derhalve achterwege blijft.

De inschatting van LTO komt overeen met de inschatting van de SVn dat de financieringsopgave voor ongeveer 30% bestaat uit kwetsbare of moeilijk te financieren situaties. Daarmee wordt in het op te zetten revolverend Fonds rekening gehouden.

Voor de financiering van het verbod, verwijs ik ook nog naar de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van de VVD over het bieden van financiële ruimte. Uit mijn antwoord valt op te maken dat het Fonds juist is bedoeld om tijdige sanering voor iedereen mogelijk te maken.

De leden van de fractie van het CDA vragen wat van de gemeente als toezichthouder wordt verwacht na 1 januari 2025 en wat van de provincies. De leden vragen voorts wat de gevolgen van het verbod zijn voor bedrijven en huishoudens als daarvan de asbest dakbedekking nog niet is verwijderd.

Voor wie het bevoegd gezag is, wordt aangesloten bij de Woningwet. In de meeste gevallen zal dat de gemeente zijn.

Mijn beleidsinzet is erop gericht dat alle asbest dakbedekking is verwijderd op 1 januari 2025. Dan zou er geen handhavingslast van gemeenten en provincies zijn. De voorziene evaluatie is een goed moment om te beoordelen of er reden is om de beleidsinzet verder te intensiveren. Ik zal een en ander in goed overleg doen met de VNG en het IPO, alsmede maatschappelijke partijen zoals de woningbouwcorporaties en LTO.

Mocht er in gemeenten asbest dakbedekking liggen na de datum waarop het verbod is ingegaan, dan geldt dat het bevoegd gezag toezichthouder en handhaver is. Dat zal in de meeste gevallen de gemeente zijn en in sommige gevallen de provincie. Voor dit toezicht beschikken gemeenten en provincies over de bevoegdheden uit de Algemene wet bestuursrecht. Ze beschikken daarmee over voldoende instrumenten om beleid te voeren op dit punt.

Ik acht het in het licht van de bovengenoemde risico's van asbest dakbedekking, redelijk dat de druk wordt opgevoerd jegens eigenaren en met eigenaren gelijk te stellen personen, via toezicht en handhaving, vanaf de datum waarop het verbod geldt. De eigenaar is jegens derden primair verantwoordelijk voor zijn (onroerende) zaken en de daaraan verbonden risico's. Deze verantwoordelijkheid is ook zichtbaar in artikel 1a, eerste lid, Woningwet. De zorgplicht uit die bepaling biedt een bestuursrechtelijke titel om deze verantwoordelijkheid te effectueren. Ik heb dat hierboven al aangegeven. Ik acht dit ook redelijk voor mensen die de kosten van de sanering van de asbest dakbedekking nu niet kunnen financieren, omdat tussen nu en de ingangsdatum van het verbod juist ook deze mensen tegen redelijke voorwaarden via het Fonds in staat worden gesteld om de asbest dakbedekking te laten verwijderen.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe woningbouwcorporaties en andere eigenaren hierop hun verantwoordelijkheid worden aangesproken.

Zoals hierboven beschreven staat, zijn bevoegde gezagen verantwoordelijk voor toezicht en handhaving en beschikken zij over de bevoegdheden uit de Algemene Wet bestuursrecht.

De leden van de fractie van het CDA vragen wie aansprakelijk is in gevallen waarin omwonenden vanwege vermeende gezondheidsrisico's juridische stappen zetten omdat asbest dakbedekking in hun leefomgeving ligt. De eigenaar, de toezichthouder of de gemeente.

In mijn antwoord op vragen van de leden van uw fractie hierboven heb ik aangegeven dat de eigenaar en de met een eigenaar gelijk te stellen personen, verantwoordelijk en aansprakelijk is en dat dit voortvloeit uit het privaatrecht (Burgerlijk Wetboek) en dat deze verantwoordelijkheid ook zichtbaar is in artikel 1a, eerste lid, van de Woningwet. Bij incidenten is het probleem (en dat wordt groter als de verzekeraars hun polisvoorwaarden aanpassen) dat de eigenaar geen volledig of in het geheel geen verhaal biedt, ook omdat de kosten het maximale verzekerde bedrag overstijgen en de eigenaar niet anderszins in staat is de kosten te vergoeden, waardoor burens met niet verhaalbare kosten blijven zitten. Hetzelfde geldt voor gemeenten die voor de openbare ruimten verantwoordelijk zijn. Het zijn mede deze situaties die mij in overleg met de Tweede Kamer en alle belangen afwegende, tot het verbod brengen.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de regering op korte termijn de saneringsambitie denkt te vergroten en de kosten van sanering te verlagen en vraagt wanneer nadere voorstellen kunnen worden verwacht en welke (prijs)garanties vanuit de markt worden gegeven?

De asbestsaneringssector heeft aangegeven dat er voldoende capaciteit is als we de ingezette versnelling nog iets doorzetten tot een gemiddeld tempo van 15 miljoen m² per jaar en er snel duidelijkheid komt over de datum waarop het verbod op asbest dakbedekking ingaat. Daarnaast zijn in het kader van de programmatische aanpak verschillende provincies gestart met opleidingsinitiatieven. Tijdens de deskundigenbijeenkomst van 26 maart jl. in uw Kamer heeft een vertegenwoordiger van de branche aangegeven wat een indicatie is voor de prijzen van het saneren

van asbest. Naar aanleiding van de motie Aartsen²⁸ heb ik toegezegd om in de halfjaarlijkse rapportage aan de Tweede Kamer ook informatie op te nemen over de prijsontwikkeling. Naar verwachting gebeurt dat al voor deze zomer. Overigens zijn er ook factoren die de kosten verlagen, zoals de vrijstelling van de afvalstoffenbelasting voor asbesthoudend afval die op 1 januari 2019 ingegaan is, en de introductie vanaf 1 juli 2019 van efficiëntere werkmethoden zoals het onder voorwaarden gebruiken van hijskranen met open werkbakken. Ook wordt onderzocht of het mogelijk is om te komen tot een eenvoudigere uitvoering van het saneren van asbest dakbedekking.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de regering de waarneming deelt dat in de afgelopen jaren vooral de gemakkelijke vierkante meters zijn verwijderd en vragen wanneer in aanvullende financiële ondersteuning wordt voorzien om een nieuwe impuls te geven aan de sanering waarbij de leden voorstellen om af te zien van het verbod per 1 januari 2025 en te kiezen voor een breed stimuleringspakket voor de nog te saneren daken, bij voorkeur in combinatie met mogelijke klimaatmaatregelen. Dit mede gezien de praktisch onhaalbare ambitie met grote juridische en financiële risico's voor overheden en andere betrokkenen.

Het saneren van de asbest dakbedekking is versneld ten opzichte van eerdere jaren en het verbod is daardoor haalbaar met het huidige tempo. Zoals ook blijkt uit de brief van de ambassadeurs is er breed draagvlak voor een verbod op asbest dakbedekking en is het van belang om het gecreëerde momentum vast te houden en verder uit te bouwen.

De Subsidieregeling verwijderen asbestdaken had als doel om het saneren van de asbest dakbedekking te versnellen. Dat doel is bereikt. Om de versnelling van de sanering van asbest dakbedekking te blijven steunen, wordt nu onder meer de omslag van subsidiëring naar financiering gemaakt door middel van een revolverend Fonds. Zowel de rijksoverheid, als decentrale overheden en banken dragen bij aan het Fonds om zodoende te komen tot een multiplier ten opzichte van de beschikbare publieke middelen. Het verbod op asbest dakbedekking wordt niet alleen financieel ondersteund, maar ook door een breed pakket aan stimuleringsmaatregelen zoals bijvoorbeeld de vrijstelling van de afvalstoffenbelasting en de decentrale initiatieven die zijn ontplooid de afgelopen jaren. Twee keer per jaar informeer ik de Tweede Kamer over de voortgang van de sanering van de asbest dakbedekking en ga ik in op de maatregelen die zijn genomen in het kader van de programmatische aanpak.²⁹ Hierboven gaf ik al aan waarom ik het verbod per 1-1-2025 wil laten ingaan. Ik heb in de memorie van antwoord³⁰ en hierboven ook aangegeven dat de markt zelf op dit moment initiatieven ontplooit om verwijderen te combineren met leaseconstructies voor zonnepanelen.

De leden van de CDA-fractie vragen het oordeel van de regering over het door de Vereniging Eigen Huis voorgestelde risico-gestuurde "stoplichtenmodel".

Ik verwijs kortheidshalve naar mijn antwoord over risicogericht maatwerk op vragen van de leden van de VVD-fractie. Daar geef ik aan dat deze aanpak zou betekenen dat voor iedere asbest dakbedekking apart bepaald moet worden of deze op dat moment een risico voor de veiligheid of de volksgezondheid oplevert. Periodiek herhalen is noodzakelijk. De veronderstelling die aan deze aanpak ten grondslag ligt, is dat indeling mogelijk is in asbest dakbedekking die veilig is en dakbedekking die niet veilig is. Omdat daken al na 15 tot 20 jaar vezels loslaten, deel ik deze veronderstelling niet. Voor een meer uitgebreide uitleg over de meerkosten voor de eigenaar van de asbest dakbedekking, toename van handhavingslast en procesrisico (voor gemeenten) en belasting van de rechterlijke macht, verwijs ik naar mijn antwoord op eenzelfde vraag van de leden van de fractie van de VVD hierboven.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering ook van mening is dat aan de introductie van een risico-gestuurd "stoplichtenmodel" juridische teveel haken en ogen zitten en dat dit alleen op basis van een algemene beleidslijn vorm kan worden gegeven. De leden vragen ook of de regering niet ook vindt dat een verbod per 1 januari 2025 niet het beoogde maatwerk biedt.

Het stoplichtenmodel brengt het doel, het voorkomen van gezondheidsrisico's als gevolg van blootstelling aan asbestvezels, niet dichterbij. Het plaatst daarentegen wel een aanvullende bewijslast bij gemeenten als bevoegd gezag. Ik zie wel ruimte voor maatwerk binnen de algemene beleidslijn zoals ook staat aangegeven bij de beantwoording van de vraag van de VVD-fractie over de mogelijkheden om meer ruimte te bieden om de sanering van de dakbedekking koppelen aan een logisch moment. Verder verwijs ik kortheidshalve naar mijn antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de VVD over risicogestuurd maatwerk.

Vragen en opmerkingen van de D66-fractie

²⁸ Kamerstukken II 2018/19, 25 834, nr. 158.

²⁹ De laatste voortgangsbrief: Kamerstukken II, 2018/2019, 25 834, nr. 154.

³⁰ Kamerstukken II 2018/19, 34 675, D, p. 3, onder Energiebesparing.

De leden van de D66-fractie vragen de regering om een reactie op de inbreng tijdens de deskundigenbijeenkomst op 26 maart jl. van sommige deskundigen, zoals prof. Ira Helsloot, die hebben gesteld dat dit wetsvoorstel maatschappelijk onverantwoord is omdat de regering niet duidelijk aan kan tonen dat de baten opwegen tegen de kosten.

Bij de beantwoording van dezelfde vraag van de VVD-fractie ben ik ingegaan op de MKBA ten behoeve van het verbod op asbest dakbedekking. In de MKBA is een indicatieve berekening gemaakt van de baten van een verbod die in een maximaal scenario uitkwam op het voorkomen van 250 slachtoffers. Deze baten van het verbod zijn niet meegenomen in de conclusies vanwege de onzekerheden. Wel benoemt de MKBA dat door verwerking van het asbesthoudend materiaal waarvan daken zijn gemaakt, verspreiding plaatsvindt van asbestvezels naar de leefomgeving. Dit brengt gezondheidsrisico's met zich mee. Door te verplichten de asbest dakbedekking uiterlijk in 2024 te saneren, wordt die periode van blootstelling aanmerkelijk verkort wanneer die wordt vergeleken met het tempo van autonome sanering, waarin pas in 2044 alle asbest dakbedekking zou zijn verwijderd. Daarnaast zullen er vanzelfsprekend minder incidenten zijn zoals branden waarbij asbest vrijkomt met de bijkomende risico's voor de omgeving en maatschappelijke kosten.

De leden van de fractie van D66 vragen de regering om een reactie op de kritische kanttekeningen van Ben Rozema van de GGD ten opzichte van het *position paper* van de GGD GHOR van 4 oktober 2017³¹ gemaakt ten behoeve van een hoorzitting in de Tweede Kamer waarin wel duidelijk wordt gepleit voor preventie om zo blootstelling aan een kankerverwekkende stof te beperken. Zo staat er in dit *position paper* op pagina 2:

“GGD GHOR Nederland is voorstander van het vervangen van asbestdaken in de komende jaren en vraagt met name aandacht voor de risicolocaties. Veel asbestdaken zijn oud en verweerd. Als er geen dakgoten zijn, kunnen asbestvezels op de grond terechtkomen en naar binnen worden gelopen. Daarnaast is er de kans op asbestincidenten door brand of extreme weersomstandigheden, met alle nadelige gevolgen van dien.”

De leden van de D66-fractie ontvangen daarom graag nadere (wetenschappelijke) onderbouwing waaruit blijkt dat de volksgezondheid wel degelijk gevaar loopt als deze wet niet wordt aangenomen. Voor het standpunt van de GGD baseer ik mij op de *position paper* van GGD GHOR Nederland, waarin inderdaad steun wordt uitgesproken voor het verbod op asbest dakbedekking.

In 2010 heeft de Gezondheidsraad het advies Asbest: Risico's van milieu en beroepsmatige blootstelling uitgebracht waaruit bleek dat asbest gevaarlijker was dan tot dan toe werd aangenomen. Naar aanleiding van dit advies is er vervolgens in overleg met de Tweede Kamer voor gekozen om het reeds ingezette bronbeleid te versterken, teneinde de concentratie van asbestvezels in de leefomgeving verder te beperken. In vervolg op het advies van de Gezondheidsraad hebben TNO en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) onderzoek gedaan naar de praktische consequenties van het advies van de Gezondheidsraad. Uit dat onderzoek bleek dat asbest dakbedekking (na asbestwegen) de grootste bron is van vezelemissie naar de leefomgeving. De emissie van vezels treedt op als de asbest dakbedekking door weersinvloeden verweert. Uit onderzoeken van TNO blijkt dat verwerking al optreedt bij asbest dakbedekking van 15 tot 20 jaar oud.³² Bovendien is bekend dat de vezelemissie met het verstrijken van de tijd, exponentieel toeneemt. Een andere belangrijke aanleiding voor het verbod zijn de incidenten met asbest dakbedekking. Bij een brand komen asbestvezels vrij die ook neerkomen buiten het terrein van de eigenaar van het betreffende gebouw, waardoor decentrale overheden en onschuldige omwonenden met kosten en risico's worden geconfronteerd. Autonome sanering van de asbest dakbedekking zou waarschijnlijk duren tot 2044. Door een verbod op asbestdakbedekking na 2024 worden de hierboven beschreven risico's beperkt.

De leden van de fractie van D66 kunnen zich goed voorstellen dat het voor buitenstaanders lastig is om een goede inschatting te maken van het nut en de noodzaak van deze wet en vragen daarom naar de inschatting van de regering over hoe deze stellingnames van bijvoorbeeld prof. Helsloot en de heer Rozema zich verhouden tot de oproep van een groot aantal provincies om juist wel haast te maken met de verwijdering van de asbestdaken.

Voor een reactie op de stellingnames van prof. Helsloot en de heer Rozema, verwijs ik naar antwoorden op vragen daarover van de leden van uw fractie en van de fractie van de VVD hierboven. Over hoe deze stellingnamen zich verhouden tot de oproep van een groot aantal provincies en de brief van asbestambassadeurs het volgende. Naast de zorg die lokale bestuurders voelen voor de gezondheid van de leefomgeving van hun inwoners, worden decentrale overheden ook zelf geconfronteerd met de gevolgen van incidenten waarbij asbest is vrijgekomen. Zij dragen zorg voor adequate afhandeling en dragen vaak (een deel van) de kosten. Zij worden ook geconfronteerd met

³¹ Position Paper GGD GHOR Nederland t.b.v. hoorzitting Tweede Kamer over sanering asbestdaken d.d. 4 oktober 2017. https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2017A02263.

³² Bijlage bij Kamerstukken II 2007/08, 22 343, nr. 189.

zorgen van omwonenden over de risico's voor hun gezondheid en de boosheid als zij, hoewel niet direct betrokken of verantwoordelijk, voor opruimkosten opdraaien. Dat geeft een ander perspectief. Daarnaast koppelen decentrale overheden het saneren van de asbest dakbedekking vaak aan lokale beleidsprioriteiten zoals het tegengaan van leegstand of verduurzaming. De brief van de ambassadeurs die mede namens een aantal provincies is ondertekend, roept op om nu snel de datum vast te stellen. Het saneren van de asbest dakbedekking is versneld mede dankzij de decentrale overheden die initiatieven ontplooiën om het saneren van de asbest dakbedekking verder te versnellen. Deze ambassadeurs zien de noodzaak om het momentum vast te houden. Dit gebeurt door de ingangsdatum van het verbod in het besluit vast te leggen.

De leden van de fractie van D66 vragen of het evaluatiemoment in 2022 zou kunnen zorgen voor afwachtend gedrag van eigenaren van woningen en/of objecten met asbestdaken. Het evaluatiemoment in 2022 is bedoeld om de voortgang van de sanering te evalueren en in het bijzonder of er voldoende voortgang is geboekt. Dit is ook nadrukkelijk gesteld bij de behandeling van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer. Het verbod zelf wordt niet geëvalueerd net zomin als de ingangsdatum van het verbod. Wel wordt bezien of extra beleidsmaatregelen nodig zijn om de datum te halen.

De leden vragen voorts of het klopt dat verzekeraars de definitie van "asbestdak" heel ruim nemen en dat de verzekeraarbaarheid van asbestdaken afneemt.

Voor de reikwijdte van het verbod verwijs ik kortheidshalve naar mijn antwoord op de eerste vraag van de leden van de fractie van het CDA. Ik kan niet voor verzekeraars bepalen wat de omvang van hun dekking zou moeten zijn. Voor de verzekeraarbaarheid van asbest dakbedekking, verwijs ik kortheidshalve naar de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van het CDA hierover.

De leden van de fractie van D66 vragen of de verantwoordelijkheid van de eigenaar van asbest dakbedekking voor het tijdig vervangen ervan, door de regering wordt afgeleid uit de zorgplicht van artikel 1a Woningwet en vragen bovendien hoe die zorgplicht moet worden gezien in het licht van een saneringsplicht voor asbest dakbedekking waar op dit moment nog geen problemen mee te verwachten zijn.

De verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van de eigenaar van gebouwen en erf en van de met een eigenaar gelijk te stellen personen, vindt in algemene zin zijn grondslag in het Burgerlijk Wetboek, het privaatrecht. Deze verantwoordelijkheid is ook zichtbaar in artikel 1a, eerste lid, Woningwet. De zorgplichtbepaling uit de Woningwet biedt een bestuursrechtelijke titel om deze verantwoordelijkheid te effectueren. Omdat alle dakbedekking na 15 tot 20 jaar gaat verwerken en deze in 2024 allemaal meer dan 30 jaar in gebruik zijn, kan ervan uitgegaan worden dat deze dakbedekking reeds nu of binnen een afzienbare termijn vezels gaat loslaten of al loslaat. Dit is hierboven bij de beantwoording van verschillende andere vragen meer uitgebreid aangegeven. Omdat het een onevenredige belasting voor gemeenten is om van geval tot geval de zorgplicht uit de Woningwet te gaan effectueren op het moment dat er wel problemen te verwachten zijn, en dit voor omwonenden onzekerheid en onduidelijkheid met zich meebrengt, heb ik – als gezegd alle belangen afwegende – voor een uniforme datum gekozen. Dit biedt voor alle partijen helderheid en past mijns inziens bij de in het Nederlandse recht verankerde verantwoordelijkheid van de eigenaar. Artikel 1a, eerste lid, Woningwet staat hieraan niet in de weg. De zorgplichtbepaling hoeft na het ingaan van het verbod op asbest dakbedekking voor dat onderwerp niet meer gebruikt te worden.

De leden van de D66-fractie vragen wat de regering vindt van het argument dat eigenaren nu verantwoordelijk worden geacht voor het verwijderden van asbest, terwijl de Nederlandse overheid al veel eerder een strenger asbestbeleid had moeten invoeren waardoor er niet zo lang met asbest zou zijn gebouwd.

In Nederland wordt sinds de jaren zeventig, op basis van de toen beschikbare kennis, actief bronbeleid gevoerd om de gevaren van asbest voor mens en leefomgeving te beperken. Ik heb hierboven in de inleiding en in antwoord op vragen van de leden van de fracties van de VVD en het CDA aangegeven waarom ik het verbod evenredig vind en waarom ik van mening ben dat de kosten van de verwijdering voor rekening van de eigenaren komen. Ik voeg daar nog het volgende aan toe. Wat het verbod op dakbedekking die asbest bevat doet, is het voor een deel van de eigenaren naar voren halen van onderhoudskosten, die eigenaren van tijd tot tijd nu eenmaal moeten maken. Voor alle soorten dakbedekking geldt een eindige levensduur, afhankelijk van het gebruikte materiaal. Dit naar voren halen gebeurt in het belang van de gezondheid van de eigenaar en van de veiligheid van de leefomgeving, ook voor omwonenden. De keuzes die in het verleden zijn gemaakt, zijn de uitkomsten van de politieke overwegingen in het toenmalige maatschappelijke krachtenveld en de toen heersende wetenschappelijke inzichten. Als nieuwe inzichten aanleiding zijn voor een wijziging of aanscherping van beleid, moet ik daarin mijn verantwoordelijkheid nemen, net zoals mijn ambtsvoorgangers dat vóór mij hebben gedaan. Het is belangrijk dat alle belangen daarin goed

worden betrokken. Dat is bij dit wetsvoorstel en het verbod gebeurd zoals ik in de inleiding heb aangegeven.

De leden van de D66-fractie vragen de regering om een reactie op het plan van aanpak met een zestal stappen en het "stoplichtmodel" van de Vereniging Eigen Huis. De leden vragen in dit verband naar de rol daarbij van de (kleinere) gemeenten (in de landelijke gebieden) in de uitvoering, de handhaving en het toezicht en de kosten die dit met zich meebrengt in een periode waarin al veel andere handavingsopgaven bij gemeenten worden neergelegd.

Voor de beantwoording van de vraag over het stoplichtenmodel, verwijs ik korthedshalve naar de beantwoording van de vragen van de leden van de fracties van de VVD en het CDA hierover. De handavingslast van het stoplichtenmodel ligt bij de decentrale overheden. De decentrale overheden zullen erop moeten toezien dat alle dakbedekking geïnventariseerd wordt en dat periodiek nagegaan wordt of de dakbedekking nog in goede staat verkeert. Zoals ik in mijn inleiding heb geschetst, biedt een datum duidelijkheid aan eigenaren, omwonenden en het bevoegd gezag. Het stoplichtenmodel creëert die duidelijkheid niet. Onderdeel van het verbod is ondersteunend beleid, zoals het Fonds. Dat beleid is erop gericht om de noodzaak voor toezicht en handhaving in 2025 zoveel mogelijk te beperken, terwijl de toezichts- en handavingslasten bij het "stoplichtmodel" naar verwachting omvangrijk zullen zijn en de kans op juridische procedures groter is dan bij een eenduidig verbod.

Verder horen de leden van de D66-fractie graag van de regering hoe zij tegen de toenemende onrust rondom dit wetsvoorstel aankijkt en hoe zij inschat dat dit invloed kan hebben op de uitvoering van de versnelling van de verwijdering van asbest en asbesthoudende producten in asbestdakbedekking. Deze leden vragen de regering wat zij zou kunnen doen om mensen gerust te stellen en om op een rij zetten wie in aanmerking kan komen voor financiering vanuit het nog op te richten asbestfonds. De leden van de fractie van D66 vragen hoe dit wordt uitgewerkt in de amvb en welke mogelijkheden de regering ziet om een beroep te doen op het Europees Investeringsfonds om kapitaal in te leggen in dit asbestfonds.

Ik heb kennisgenomen van de toenemende bezorgdheid over het wetsvoorstel en het verbod. Natuurlijk heb ik er begrip voor dat belangenbehartigers hun standpunt bepleiten, in elke fase van het wetgevingstraject. Met de uitgebreide bespreking van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer, waar door amendementen en door het aannemen van enkele moties de zorgpunten konden worden weggenomen en het wetsvoorstel met zeer grote meerderheid werd aanvaard, was een solide basis ontstaan die de discussie beëindigde. Juist daarom vind ik het belangrijk te onderstrepen dat in de recent oplevende onrust geen nieuwe wetenschappelijke gegevens, nieuwe feiten of nieuwe argumenten zijn ingebracht. Dat neemt niet weg dat de onderliggende zorg zeer serieus moet worden genomen. Daarom zoek ik graag met de leden van de Eerste Kamer naar wegen die de voorgenomen maatregel nog doelmatiger maken.

Ik ben hierboven bij de beantwoording van vragen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA en uw fractie op de beide stellingnamen ingegaan en heb aangegeven dat ik geen aanleiding zie om mijn eerdere afweging die tot dit wetsvoorstel heeft geleid, te herzien. Ik verwijs hier korthedshalve naar die eerdere antwoorden. Wel deel ik de inschatting dat het van belang is om mensen die te maken krijgen met het wetsvoorstel tijdig zoveel mogelijk te voorzien van volledige informatie en waar mogelijk te ontzorgen bij het saneren van asbest dakbedekking. Voor de beantwoording van de vraag over financiering en wie in aanmerking komt, verwijs ik korthedshalve naar de beantwoording van de vraag van de leden van de fracties van de VVD en CDA hierover. Als dit wetsvoorstel door uw Kamer wordt aanvaard, zou bekendmaking van de amvb rond 1 juli kunnen plaatsvinden. Bekendmaking van de amvb met het verbod en de ingangsdatum van het verbod, is een voorwaarde voor banken om bij te dragen in het Fonds zoals ik in mijn beantwoording van vragen van de leden van de fractie van de VVD al aangaf. Het Fonds zou dan operationeel kunnen zijn in of kort na de zomer.

De amvb bevat de datum met ingang waarvan het verboden is om asbest of asbesthoudend materiaal voorhanden te hebben, toegepast als dakbedekking. Het Fonds wordt daar niet in geregeld, maar in een separate overeenkomst.

De mogelijkheden die het Europees Investeringsfonds biedt kunnen interessant zijn voor het Fonds, dat is onder meer afhankelijk van de voorwaarden. Ik ben daarom graag bereid te bezien of dit aspect bij de verdere vormgeving van het Fonds kan worden betrokken.

Vragen en opmerkingen van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering de opvatting deelt dat uit de deskundigenbijeenkomst op 26 maart jl. is gebleken dat asbestdaken minder gevaarlijk zijn voor de volksgezondheid dan in eerste instantie werd aangenomen en dat daarom de noodzaak voor een verbod op het hebben van een asbestdak na 31 december 2024 niet meer aanwezig is.

Nee, deze opvatting deel ik niet en deze wordt ook niet door medische wetenschappers gedeeld.

Asbest is een kankerverwekkende stof, daar bestaat geen verschil van inzicht over. Uit het onderzoek

van de Gezondheidsraad van 2010 blijkt dat asbest nog gevaarlijker is dan tot dan toe werd aangenomen.

Het RIVM heeft mede naar aanleiding van de mediaberichtgeving over het rapport van AEDES "Inzichten voor proportioneel asbestbeleid" geconstateerd dat de gevaren en gezondheidsrisico's als gevolg van asbest blootstelling ten onrechte ter discussie worden gesteld. Er is geen reden aldus het RIVM om op basis van dit rapport anders te denken over de gezondheidsrisico's van asbest. Het advies van de Gezondheidsraad uit 2010 bevat nog steeds de meest actuele stand van de wetenschap. Daaruit volgt dat blootstelling via de leefomgeving zoveel mogelijk moet worden voorkomen.

Voor de beantwoording van de vraag over noodzaak van het verbod op asbest dakbedekking, verwijs ik kortheidshalve naar de beantwoording van de vragen hierover van de leden van de fracties van de VVD, het CDA en D66.

De leden van de fractie van de PVV vragen of de regering de conclusie deelt dat de regering beter de voorlichting over het veilig verwijderen en afvoeren van asbest kan versterken. De leden wijzen op de website van de Rijksoverheid over dit thema die summier is³³ en geen instructies bevat over hoe asbest veilig kan worden verwijderd.

Milieu Centraal³⁴ heeft in mijn opdracht op haar website uitgebreide informatie beschikbaar gesteld over asbest en hoe en onder welke voorwaarden particulieren verantwoord zelf asbest kunnen verwijderen. Ook dit jaar wordt deze website aangevuld en uitgebreid. De website van de Rijksoverheid verwijst naar de website van MilieuCentraal.

Vragen en opmerkingen van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie vragen de regering de Subsidieregeling verwijderen asbestdaken te heropenen of voort te zetten. De leden van de SP-fractie onderbouwen hun verzoek door aan te geven dat door het achterwege blijven van die subsidie de kans op het slagen van de tijdige asbestverwijdering wordt verkleind en de kans op extra uitgaven en kosten voor rekening van de overheid vergroot. Deze leden vinden bovendien dat er door de beëindiging een ongefundeerd onderscheid wordt gemaakt tussen burgers die wel en burgers die geen subsidie kunnen krijgen. De tekst van de Subsidieregeling verwijdering asbestdaken is van begin af aan duidelijk geweest over de omvang van het beschikbare budget en dat aanvragen zouden worden afgehandeld volgens het beginsel "wie het eerst komt, het eerst maalt". Dit is een verdeelwijze die bij subsidieplafonds gebruikelijk is. Bovendien was duidelijk dat het om een aanjaagsubsidie ging. Ook in de memorie van antwoord is uitgebreid stilgestaan bij deze aspecten van de subsidieregeling.³⁵ Daar is aangegeven dat het vanaf de openstelling duidelijk was dat er maximaal €75 mln. beschikbaar was en dat de subsidie was bedoeld om het saneren van de asbest dakbedekking te versnellen en was gericht op een betere verdeling van de verwijderingen in de tijd. De motie Laçin verzocht om meer middelen vrij te maken voor subsidie.³⁶ Deze motie is verworpen. De subsidieregeling was derhalve bedoeld als tijdelijk instrument. Nu de subsidieregeling is beëindigd, wordt de overstap naar financiering gemaakt.

Het onderscheid tussen burgers die wel en burgers die geen subsidie krijgen, hangt samen met het beschikbare bedrag. De verdeelregels zijn in overeenstemming met hetgeen daarover is bepaald in artikel 8, tweede lid, van het Kaderbesluit subsidies IenM. Toekennen op volgorde van binnenkomst is geregeld in het derde lid van dat artikel.

De leden van de SP-fractie vragen waarom gewacht moet worden op het TNO-onderzoek naar de mate van blootstelling tijdens het saneren van asbestdaken, zodat kan worden nagegaan of de sanering in bepaalde gevallen eenvoudiger kan waardoor niet-gecertificeerde bedrijven een deel van de saneringsopgave kunnen uitvoeren. Deze leden vragen of het TNO-rapport uit 2004,³⁷ getiteld "Risicogerichte classificatie van werkzaamheden met asbest", niet voldoende informatie bevat om de hier aan de orde zijnde vraag te beantwoorden.

Het genoemde TNO-rapport uit 2004 heeft de basis gelegd voor de huidige indeling in risicoklassen aan de hand van de mate waarin vezels vrijkomen tijdens werkzaamheden. Volgens die indeling komen bijvoorbeeld golfplaten waar breuk niet uit te sluiten is (omdat zij sterk verweerd of geniet of gespijkerd zijn) in een hogere risicoklasse dan wanneer breuk niet te verwachten valt. De risicoklasse bepaalt welke maatregelen moeten worden genomen tijdens saneringswerkzaamheden. Het doel van het nu lopende onderzoek is om aan de hand van metingen na te gaan of het ten opzichte van de huidige situatie mogelijk is om te komen tot een eenvoudigere uitvoering voor

³³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asbest/asbestregels>

³⁴ <https://www.milieucentraal.nl/in-en-om-het-huis/klussen/asbestdak/>

³⁵ Kamerstukken I, 2018/19, 34 675, D, p. 2.

³⁶ Kamerstukken II, 2018/29, 28089 nr. 112.

³⁷ TNO Rapport 2004/523 "Risicogerichte classificatie van werkzaamheden met asbest"
https://www.publicspaceinfo.nl/media/uploads/files/TNO_2004_0001.pdf

bepaalde nader te omschrijven dakbedekking. Die mogelijkheid doet zich voor als uit de metingen blijkt dat de mate van verspreiding van vezels in de praktijk belangrijk lager is dan nu wordt ingeschat op basis van de risicoklasse.

De leden van de SP-fractie vragen of TNO bij haar lopende onderzoek ook kennis zal nemen van soortgelijke onderzoeken in het buitenland en wanneer het TNO-onderzoek zal zijn afgerond. Bij het onderzoek wordt waar mogelijk gebruik gemaakt van gegevens die al beschikbaar zijn of tijdens het onderzoek nog beschikbaar komen. Daarbij wordt ook gekeken naar gegevens in het buitenland.

Helaas zijn er nu nog geen resultaten beschikbaar. Omdat het buitenland werkzaamheden zijn, zijn het najaar en de winter niet geschikt voor het uitvoeren van metingen. Metingen worden dit zomerseizoen verzameld. Het onderzoek moet ook zorgvuldig worden opgezet en uitgevoerd om verantwoorde keuzes op te kunnen baseren. Naar verwachting is het onderzoek eind dit jaar afgerond.

De leden van de SP-fractie vragen om een reactie van de regering op de brief van 12 april 2019 van de "asbestambassadeurs" waarin zij pleiten voor versnelling van de aanpak van asbestdaken. Deze leden vragen de regering in het bijzonder in te gaan op het verzoek uit de brief om in subsidie te voorzien voor de eigenaren van asbestleien dakbedekking, die met een onevenredig grote financiële last geconfronteerd worden en daarbij de brief te betrekken van 18 januari 2019 aan de Tweede Kamer inzake het asbestfonds.

Ik ben in mijn antwoord op vragen van de fractie van D66 ook ingegaan op de brief van de asbestambassadeurs. Daarnaast verwijzend voeg ik het volgende toe. In de brief van de asbestambassadeurs wordt opgeroepen om de wettelijke verankering van het verbod te steunen, waarbij wordt aangegeven dat uitstel of afstel de kosten en de gezondheidsrisico's verhoogt. Ik onderschrijf dit. Vandaar dat ik samen met de ambassadeurs werk aan bijvoorbeeld een Fonds van waaruit leningen worden verstrekt voor het saneren van asbest dakbedekking.

Zowel de Rijksoverheid als decentrale overheden en banken dragen bij aan dit Fonds om zodoende te komen tot een multiplier ten opzichte van de beschikbare publieke middelen. Zo kan ook aan de groep die geen lening bij een bank kan krijgen voor de verwijdering van asbest dakbedekking, een adequate financieringsmogelijkheid worden geboden. Zoals ik heb aangegeven bij het Algemeen Overleg Externe Veiligheid van 23 januari jl. komen ook eigenaren van asbestleien dakbedekking in aanmerking voor die financieringsmogelijkheid.³⁸ Daarnaast wordt gewerkt aan een maatwerk aanpak om eigenaren van asbestleien te ontzorgen, zoals toegelicht in mijn brief van 18 januari 2019.

De leden van de SP-fractie vragen om een reactie op de publicatie getiteld "Inzichten voor proportioneel asbestbeleid" van februari 2019, het zogenaamde Aedesrapport.³⁹ De leden van de SP-fractie stellen dat zowel de kwaliteit als het resultaat van het Aedesrapport veel vragen oproept en vooral voortkomt uit de financiële wens van woningcorporaties om de kosten van verwijdering van asbestdaken die op de corporaties te drukken. Deze leden vragen de regering hoe dit rapport zich verhoudt tot het RIVM-rapport uit 2017 getiteld "Gezondheidseffecten van asbest"⁴⁰ en stellen dat het voor de hand ligt het RIVM om een oordeel te vragen over het Aedesrapport.

Gezien de risico's die aan asbestblootstelling zijn verbonden, zijn het advies van de Gezondheidsraad uit 2010 en het voornoemde RIVM-rapport nog steeds de leidende uitgangspunten voor het asbestbeleid. Het RIVM heeft verder aangegeven dat het rapport geen aanleiding geeft om anders te denken over de gezondheidsrisico's van asbest.

En zoals in reactie op de vragen van de VVD-fractie reeds is aangegeven, komt dit rapport vanuit branchevereniging AEDES en woningbouwcorporaties en zijn zij daarmee ook verantwoordelijk voor de inhoud en de kwaliteit ervan.

Vragen en opmerkingen van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de conclusie deelt dat een gemeentelijke regierol randvoorwaardelijk is voor een succesvolle sanering van particuliere asbestdaken, of de regering voornemens om hierover sluitende afspraken met de gemeenten te maken en wat de kosten hiervan zouden zijn. Deze leden vragen de regering wat de gevolgen zouden zijn als de gemeenten deze regierol niet op zich nemen.

De wettelijke verankering van het verbod is een belangrijke randvoorwaarde voor een tijdige en succesvolle sanering. Ik deel uw mening dat gemeenten en provincies een belangrijke rol spelen bij

³⁸ Handelingen II 2018/19, nr. 51, item 6, p. 1-24.

³⁹ Onderzoek "Inzichten voor proportioneel asbestbeleid" <https://crisislab.nl/wordpress/wp-content/uploads/Inzichten-proportioneel-asbestbeleid-febr2019.pdf>.

⁴⁰ RIVM Rapport 2017-0194 "Gezondheidseffecten van asbest", <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2017-0194.pdf>.

het faciliteren van het saneren van asbest dakbedekking. Met de programmatische aanpak ondersteun ik het vormen van collectieven en ook zie ik marktinitiatieven ontstaan die eigenaren van asbest dakbedekking ontzorgen bij het saneren. Er zijn derhalve meerdere partijen betrokken die particulieren bijstaan bij het saneren van hun asbestdak. Een overzicht hiervan is te vinden op de website van de programmatische aanpak.⁴¹

De leden van de PvdA-fractie vragen of er (internationaal) onderzoek is waarin wordt ingegaan op het onderscheid van het aantal asbestslachtoffers uitgesplitst naar het aantal slachtoffers als gevolg van arbeidsomstandigheden en het aantal door diffuse verontreiniging in de buitenlucht, nu uit de memorie van antwoord blijkt dat het genoemde RIVM-rapport geen antwoord op deze vraag kan geven.

Er zijn mij geen (internationale) onderzoeksgegevens bekend waarin onderscheid wordt gemaakt tussen asbestslachtoffers door arbeidsomstandigheden en door diffuse verontreiniging. Wel zijn er cijfers beschikbaar over het aantal aanvragen voor een tegemoetkomingsregeling. Het zou sowieso lastig zijn om dergelijke gegevens van verschillende landen met elkaar te vergelijken, omdat per land grote verschillen zijn in hoeveelheden gebruikt asbest, de wijze waarop het is toegepast en tot wanneer.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het "stoplichtenmodel" of een andere vorm van risicogerichte sanering heeft overwogen en/of onderzocht of bereid is dit alsnog te onderzoeken. Voor de beantwoording van de vraag het stoplichtenmodel, verwijs ik kortheidshalve naar de beantwoording van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, CDA en D66 hierover.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om een vergelijking qua kosten en baten van risicogericht saneren in vergelijking met het voorliggend wetsvoorstel.

Ik ben in mijn antwoord op vragen van de fracties van de VVD, het CDA en D66 ook ingegaan op risicogericht maatwerk/het stoplichtenmodel, daarnaar verwijzend voeg ik het volgende toe. Het is duidelijk dat de eigenaren kosten zullen moeten maken om hun dakbedekking te laten onderzoeken. Een dergelijk onderzoek is beperkt geldig en zal periodiek moet worden herhaald. Deze kosten zijn voor de eigenaar. Daarbij komt dat naarmate dakbedekking ernstiger verweert, de kosten van sanering hoger worden, omdat de risico's van saneren ook toenemen. Dit betekent dat het stoplichtenmodel de eigenaar meer zal kosten dan directe verwijdering, omdat hij naast deze onderzoekskosten toch later ook de kosten van de verwijdering zal moeten betalen.

Vragen en opmerkingen van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering of die het beeld van stijgende prijzen van de verwijdering van asbest dakbedekking per vierkante meter kan bevestigen en of zij het risico ziet van een verdere toename naarmate 2024 dichterbij komt. Deze leden vragen of de regering beschikt over actuelere cijfers dan die van de MKBA uit 2015.

Er zijn geen actuelere gegevens beschikbaar. Wel heeft tijdens de deskundigenbijeenkomst van 26 maart jl. in uw Kamer een vertegenwoordiger van de branche aangegeven wat een indicatie is voor de prijzen van het saneren van asbest. Naar aanleiding van de motie Aartsen heb ik toegezegd om in de halfjaarlijkse rapportage aan de Tweede Kamer ook informatie op te nemen over de prijsontwikkeling.⁴² Naar verwachting informeer ik de Tweede Kamer al voor deze zomer. Overigens zijn er ook factoren die de kosten verlagen, zoals de vrijstelling van de afvalstoffenbelasting voor asbesthoudend afval die op 1 januari 2019 ingegaan is.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoeveel vierkante meter nog moet worden gesaneerd en hoe de schatting dat er nog zo'n 80 miljoen m² moet worden gesaneerd, zich verhoudt tot de landelijke kaart van de Versnellingsaanpak⁴³ waaruit blijkt dat voor een groot aantal gemeenten (met name in de provincies Groningen, Noord-Brabant, Noord-Holland en Friesland) nog geen inventarisatie van asbestdaken beschikbaar is. Deze leden vragen of dit betekent dat er nog meer (of juist minder) moet worden verwijderd.

Een aantal provincies moet inderdaad nog een exacte inventarisatie uitvoeren. In de MKBA staat dat er in 2012 nog 120 mln. m² asbest dakbedekking aanwezig was. Vanaf 2012 tot en met 2018 is er ca. 40-50 mln. m² gesaneerd. Dat wil zeggen dat er nog ca 70 - 80 mln. m² resteert. In 2018 is er ca. 13 mln. m² gesaneerd. Het jaar 2025 is haalbaar als er vanaf nu gemiddeld ca. 15 mln. m² jaarlijks wordt gesaneerd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering nogmaals in te gaan op de indruk van

⁴¹ <https://www.asbestversnelling.nl/>

⁴² Kamerstukken II 2018/19, 25 834, nr. 158.

⁴³ Landelijke asbestdakenkaart <https://www.asbestversnelling.nl/landelijke-asbestdakenkaart/>.

de leden van de GroenLinks-fractie dat een substantieel deel van de nog resterende opgave wat meer complex zal zijn.

Er zijn geen aanwijzingen dat de resterende opgave meer complex is. Bovendien wordt de inzet van een open werkbak met een hijskraan vanaf 1 juli 2019 toegestaan, juist om complexere situaties eenvoudiger te kunnen saneren. Wel is het aannemelijk te veronderstellen dat er eigenaren zijn die vanwege hun financiële omstandigheden tot nu toe geaarzeld hebben te saneren. Met de komst van het Fonds worden ook die eigenaren in de gelegenheid gesteld tijdig te saneren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe ver de gesprekken over het fonds zijn gevorderd, gezien de ambitie om dit fonds nog in 2019 in werking te laten treden.

Voor de beantwoording van de vraag over het Fonds, verwijs ik korthedshalve naar de beantwoording van de vragen van de leden van de fracties van de VVD en CDA hierover.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de voorwaarde voor deelname (overheden moeten het aantal te saneren asbestdaken in beeld hebben) voor eigenaren van asbest dakbedekking betekent dat zij financieel niet ondersteund worden als zij inwoner zijn van een gemeente die (om welke reden dan ook) nalaat asbestdaken te inventariseren en welke mogelijkheden zij hebben om bij hun gemeente te bevorderen dan wel af te dwingen dat die deze inventarisatie ter hand neemt. Inderdaad kan een uiterste consequentie van het niet in beeld hebben van het oppervlak aan asbest dakbedekking zijn, dat een inwoner geen lening kan krijgen. Verschillende decentrale overheden hebben inmiddels een inventarisatie uitgevoerd en andere zijn er mee bezig. In het kader van de programmatische aanpak worden decentrale overheden ondersteund bij het inventariseren. Ik heb geen redenen om te twifelen aan de inzet van decentrale overheden. In ben in overleg met alle provincies om te komen tot een landelijk dekkend Fonds. Zoals aangegeven bij de beantwoording van de fractie van het CDA is het aantrekkelijk om deel te nemen aan het Fonds. Daarnaast is een inventarisatie ook vanuit het oogpunt van ondersteuning van de inwoners van de betreffende gemeente wenselijk, omdat dit een gemeente in staat stelt de eigen inwoners te wijzen op de naderende verplichtingen en op de mogelijkheden. Ook met het oog op eventueel toezicht en handhaving is het inzicht dat de inventarisatie oplevert, nuttig.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering of meer uitgebreid kan worden ingegaan op de eerder gestelde vraag naar de capaciteit en deskundigheid bij gemeenten om het verbod te handhaven. Deze leden vragen ook of het Rijk bereid is om gemeenten financieel tegemoet te komen en ze voor te bereiden op deze opgave, ook om te voorkomen dat er te grote verschillen ontstaan tussen gemeenten.

In het kader van de motie Laçin cs werk ik samen met de VNG aan een uitvoerbaar plan voor de handhaving na ingang van het verbod. Twee keer per jaar informeer ik de Tweede Kamer over de voortgang van de sanering en de uitvoering van de relevante moties. Voor een uitgebreidere beantwoording over het aspect handhaving verwijs ik naar de inleidende passage en naar bovenstaande antwoorden op vragen van de leden van de fracties van de VVD en het CDA.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de regering aankijkt tegen het "stoplichtensysteem" en of zij gemeenten in staat acht tot een dergelijke aanpak, met de huidige wettelijke mogelijkheden en beschikbare middelen en budgetten.

Voor de beantwoording van de vraag over het stoplichtenmodel verwijs ik korthedshalve naar de beantwoording van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66 en de PvdA hierover.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn benieuwd of het zelf verwijderen in verband met de 35 vierkante meter grens, in de praktijk vaak voorkomt en of gemeenten aanvullende eisen stellen. Wat asbest dakbedekking betreft zijn geen gegevens beschikbaar over de totale omvang van het zelf verwijderen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering bekend is met het feit dat het voor particulieren met asbestdaken moeilijker of duurder wordt hun eigendom te verzekeren, omdat verzekeraars aanvullende eisen stellen of polissen duurder maken.

Voor de beantwoording van de vraag over het verzekeren van asbestdaken verwijst de regering korthedshalve naar de beantwoording van de vragen van de leden van de fracties van de VVD en het CDA.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de regering de eigen regierol ziet om de verwijdering van asbest op daken tussen nu en eind 2024 tot een succes te maken in het licht van de grote verschillen tussen provincies en gemeenten.

Het saneren van asbest dakbedekking is een landelijke opgave. Daar staan we samen voor. Om de financiering van het saneren van de asbest dakbedekking te doen slagen, is daarom ook draagvlak,

financiering en samenwerking nodig met de decentrale overheden. Voor de beantwoording van de vraag over het financieren van de verwijdering van asbest dakbedekking verwijs ik kortheidshalve naar de beantwoording van de vragen hierover van de leden van de fracties van de VVD en het CDA. Daarnaast heb ik in de memorie van antwoord van 7 februari jl. aangegeven hoe het saneren van de asbest dakbedekking wordt gefaciliteerd vanuit mijn departement.⁴⁴ Daarnaast informeer ik twee keer per jaar de Tweede Kamer over de genomen maatregelen en de voortgang van het saneren van de asbest dakbedekking.

Vragen en opmerkingen van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoeveel versnelling nog nodig is in de huidige afbouw van het aantal asbestdaken om het doel in 2024 te realiseren en of deze extra versnelling waar te maken is in het licht van het nagenoeg uitgeputte subsidieregeling. Deze leden vragen of het uitbreiden van de subsidieregeling niet gewenst is en of het aflopen van deze subsidieregeling geen rechtsongelijkheid geeft.

Op dit moment resteert er circa 80 mln. m² asbest dakbedekking. In 2018 is er ca. 13 mln. m² gesaneerd. Als jaarlijks gemiddeld 15 mln. m² wordt gesaneerd, is alle dakbedekking in eind 2024 gesaneerd. Voor de beantwoording van de vraag over de subsidieregeling en of beëindiging daarvan rechtsongelijkheid oplevert, verwijs ik kortheidshalve naar de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van de SP hierover.

De regering stelt in de memorie van toelichting dat de saneringskosten worden terugverdiend met een waardestijging of betere verkoopbaarheid van het gebouw. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of dit voordeel na afronding van de saneringsopgave en inwerkingtreding van het verbod niet de status quo geworden is en dus geen voordeel meer betekent. Zij vragen de regering hoe dit gegeven zich verhoudt tot het terugverdienen van de investering.

De kosten van de sanering worden bij verkoop nu vaak in mindering gebracht op de verkoopprijs. Nieuwe dakbedekking zonder asbest verhoogt de waarde van het gebouw. Afronding van de saneringsoperatie verandert dit niet, omdat de waarde wordt bepaald in relatie tot vergelijkbare objecten zonder asbest dakbedekking.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de reactie van de regering op de gevolgen van de krapte in de bouwsector voor de kosten van de sanering van een asbestdak. Deze leden vragen de regering of zij heeft overwogen om krediet beschikbaar te stellen aan (agrarische) ondernemingen.

Voor de beantwoording van de vraag over de krapte in de bouwsector en de kosten van de sanering verwijst de regering kortheidshalve naar de beantwoording van de vraag hierover van de leden van de fractie van het CDA. Voor de beantwoording van de vraag over het verstrekken van krediet aan ondernemingen verwijst de regering kortheidshalve naar de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van het CDA over financiering via het Fonds.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de voortgang in de saneringsoperatie de regering aanleiding geeft om de wijze waarop en de mate waarin de regering de handhaving wenst vorm te geven te wijzigen. Tevens vragen deze leden naar de voortgang van de motie Laçin cs betreffende de handhaving van het asbestverbod door gemeenten.

Voor de beantwoording van de vraag over de handhaving verwijs ik kortheidshalve naar de beantwoording van de vraag van de leden van de fracties van de VVD en het CDA hierover. Ik wil daaraan toevoegen dat ik conform het verzoek in de motie Laçin cs samen met VNG werk aan een uitvoerbaar plan om de handhaving na 2024 te borgen. Twee keer per jaar informeer ik de Tweede Kamer over de voortgang van de sanering van de asbest dakbedekking en de moties.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering welke andere belangrijke bronnen van asbestvezels resteren in de bebouwde omgeving en of zij de wens heeft ook deze toepassingen te verbieden, en zo ja, op welke termijn.

In de memorie van antwoord van 7 februari jl. heb ik aangegeven na het verbod op asbest dakbedekking geen plannen te hebben om andere bestaande toepassingen te verbieden.⁴⁵

Vragen en opmerkingen van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering de mening van de leden van de SGP-fractie deelt dat de inzet van gemeenten met betrekking tot het vormen van collectieven een belangrijke randvoorwaarde is voor de haalbaarheid van een verbod per 2025 voor individuele dakeigenaren en of de regering kan garanderen dat elke gemeente haar rol pakt.

⁴⁴ Kamerstukken I 2018/19, 34 675, D.

⁴⁵ Kamerstukken I 2018/19, 34 675, D, p. 1 en p. 17.

Voor de beantwoording van de vraag over de regierol van de gemeenten, verwijs ik kortheidshalve naar de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van het CDA hierover.

De leden van de SGP-fractie vragen wat de regering van gemeenten verwacht qua handhaving en hoe zij gemeenten in staat gaat stellen om deze rol waar te maken.

Voor beantwoording van deze vraag over handhaving door gemeenten verwijs ik naar de inleidende passages daarover en naar antwoorden op vragen hierboven van de leden van de fracties van de VVD en van het CDA. Ik verwijs ook naar mijn antwoorden die betrekking hebben op de uitvoering van de motie Laçin cs.

De leden van de fractie van de SGP vragen of de regering de analyse van deze leden deelt dat tenminste een deel van de in 2018 gerealiseerde "versnelling" te wijten is aan de aflopende subsidieregeling en dat de afgelopen jaren met name grote oppervlakken dakbedekking zijn gesaneerd, waarbij ongeveer 400.000 woningen en kleine schuurtjes nog gesaneerd moeten worden, met hogere kosten en saneringstijd per m², en dat deze laatste opgave in de komende zes jaar nog gerealiseerd moet worden. Deze leden vragen de regering om een reactie op de signalen van diverse experts en betrokkenen in de sector, zoals ook verwoord tijdens de deskundigenbijeenkomst, dat een verbod per 2025 niet haalbaar is. De leden van de fractie van de SGP vragen of de regering de mening van de leden van de SGP-fractie deelt dat het voorgestelde evaluatiemoment in 2022 niet mag betekenen dat een reële inschatting van de haalbaarheid vooruitgeschoven wordt. Tijdens de deskundigenbijeenkomst heeft de vertegenwoordiger van de branche aangegeven dat het verbod haalbaar is als het werk evenwichtig over de jaren wordt gespreid. Zoals aangegeven bij de beantwoording van de vraag van de fractie van D66 is het evaluatiemoment in 2022 bedoeld om de voortgang van de sanering te evalueren en in het bijzonder of er voldoende voortgang is geboekt. Het verbod zelf wordt niet geëvalueerd. Wel wordt bezien of extra beleidsmaatregelen nodig zijn om de datum te halen waarop het verbod ingaat.

Daarnaast is er in 2018 bijna 13 mln. m² gesaneerd terwijl er voor 51 mln. m² aan subsidie is aangevraagd. Er wordt dus ook asbest dakbedekking gesaneerd zonder dat daar subsidie voor is aangevraagd.

De leden van de SGP-fractie ontvangen graag een duiding van de kostenontwikkeling voor sanering en vervanging van asbestdaken.

In de memorie van antwoord van 7 februari jl. heb ik bij de beantwoording van vragen van VVD aangegeven dat de kosten van het vervangen van een dak sterk uiteenlopen en afhankelijk zijn van verschillende factoren. Ik noem daar het aantal m², de bereikbaarheid, het soort bouw materiaal (golfplaat of leien), het type dakbedekking dat wordt teruggeplaatst, de technische staat etc.⁴⁶ Twee keer per jaar rapporteer ik aan de Tweede Kamer over de voortgang van de sanering van de asbestdaken. Naar aanleiding van de motie Aartsen heb ik toegezegd om daar ook informatie op te nemen over de prijsontwikkeling. Naar verwachting verzend ik deze informatie al voor deze zomer.

De leden van de SGP-fractie vragen om een nadere uitwerking van het voorgenomen asbestfonds voor minderdraagkrachtigen zoals genoemd in de brief van 18 januari jl. en vragen naar het beschikbare budget en de voorwaarden om in aanmerking te komen.

Voor de beantwoording van de vraag over het Fonds, verwijs ik kortheidshalve naar de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van de VVD hierover.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering heeft kennisgenomen van het feit dat alleen al in de gebieden van Staatsbosbeheer het aantal dumpingen van asbest de afgelopen jaren is verdubbeld en van de inschatting van experts dat het aantal dumpingen van asbest de afgelopen jaren is toegenomen en dat met het naderen van de datum van het definitieve verbod het aantal illegale saneringen en dumpingen sterk zal stijgen.

De aangenomen motie Kröger⁴⁷ roept op om in te zetten op een effectieve bestrijding door de bevoegde gezagen van het illegaal storten van asbest en daarbij de relevante partijen zoals natuurbeheerders te betrekken en het Landelijk Asbestvolgsysteem te benutten. In overleg met omgevingsdiensten uit Noord-Brabant en Drenthe en terreinbeheerders wordt nu eerst onderzocht welk asbesthoudend materiaal wordt gedumpt. Afhankelijk daarvan, zal ik bezien of en welke maatregelen nodig zijn. Daarnaast is, conform het amendement Stoffer, asbesthoudende dakbedekking vrijgesteld van de afvalstoffenbelasting.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering de proportionaliteit van het voorgestelde verbod op asbestdaken per 2025 beoordeelt in het licht van het aantal asbestvezels in de lucht (20 tot 200/m³) in relatie tot het verwaarloosbaar risico (2000 vezels/m³) en of de veronderstelling juist is

⁴⁶ Kamerstukken I 2018/19, 34675, D, p. 3.

⁴⁷ Kamerstukken II 2018/19, 34 675, nr. 21.

dat het effect van invoering van het verbod bijvoorbeeld per 2030 in plaats van 2025 op de volksgezondheid heel beperkt is.

De Gezondheidsraad heeft in haar advies van 2010 onderscheid gemaakt in waarden voor een verwaarloosbaar risico (VR) en een maximaal toelaatbaar risico (MTR) die afhankelijk zijn van de soort asbest en de milieu- of arbeidsgerelateerde blootstelling. In onderstaande tabel zijn de waarden uit het advies van de Gezondheidsraad samengevat.

	Chrysotiel (vezels/m ³)	Gemengd chrysotiel en maximaal 20% amfibool (vezels/m ³)	Amfibool (vezels/m ³)
Milieugerelateerd (levenslange blootstelling)			
MTR	2.800	1.300	300
VR	28	13	3
Arbeidsgelateerd (blootstelling gedurende 40 jaar, 8 uur per dag en 5 dagen per week)			
MTR	200.000	130.000	42.000
VR	2.000	1.300	420

Het verwaarloosbaar risico voor arbeidsgelateerde blootstelling ligt op 2.000 chrysotiel vezels of 1.300 vezels voor gemengd asbest per m³. Bij levenslange blootstelling ligt het verwaarloosbaar risico veel lager en bedraagt slechts 28 chrysotiel vezels of 13 vezels voor gemengd asbest per m³. Dankzij de aanpak van asbestbronnen in het verleden zijn we nu tot iets boven dit niveau uitgekomen. Het verbod op dakbedekking die asbest bevat, heeft als doel om structureel en blijvend onder het niveau van het verwaarloosbaar risico uit te komen.

Door toenemende verwerking stijgen de kosten van later saneren dan 2024 sterk. Uit het oogpunt van doelmatigheid kan er wel gedifferentieerd worden bijv door voor grootschalige renovatie-, sloop- of verduurzamingsprojecten aansluiting te zoeken bij een logisch moment. Zie hiervoor ook mijn antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD over aansluiting zoeken bij een logisch moment.

De leden van de SGP-fractie vragen wanneer het TNO-onderzoek is afgerond en of het betrokken kan worden bij de behandeling van het wetsvoorstel. Deze leden vragen of de regering al een indicatie kan geven van de uitkomsten.

Voor de beantwoording van de vraag over het TNO-onderzoek, verwijst de regering korthedshalve naar de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van de SP hierover.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering ervoor wil gaan zorgen dat innovatieve saneringsmethoden in de praktijk ruimte krijgen, dit in het licht van de informatie over Ascert als certificatiebeheerder die innovatieve methoden zou tegenhouden.

In de beleidsreactie die de Staatssecretaris van SZW op 27 september 2018 aan de Tweede Kamer heeft aangeboden, is zij ook ingegaan op innovatie.⁴⁸ Zo wordt er in samenwerking met het RIVM een Validatie- en Innovatiepunt (VIP) ingericht waar innovaties kunnen worden ingediend. Om dit te realiseren volgt dit voorjaar een inrichtingsvoorstel. Het VIP zal na de zomer operationeel zijn. Op dit moment worden innovatieve saneringsmethoden nog beoordeeld en afgehandeld door een pilot commissie waarin naast SZW, zowel de Inspectie SZW, TNO als ook een vakdeskundige van stichting Ascert zitting hebben. Deze commissie, die wordt voorgezeten door een onafhankelijke voorzitter, beoordeelt ingediende innovaties aan de hand van een protocol dat in samenwerking met Ascert, TNO en SZW is opgesteld. Voor wat betreft de uitwerking en het bepalen van certificatie-eisen kan het Centraal College van Deskundigen van Ascert, waarin diverse belangen zijn vertegenwoordigd, voorstellen doen.

Vragen en opmerkingen van de 50PLUS-fractie

De leden van de 50PLUS-fractie vragen of blootstelling aan asbest binnenshuis niet vele malen meer gezondheidsrisico's oplevert dan asbest op daken.

Voor de beantwoording van de vraag over de gezondheidsrisico's van asbest dakbedekking, verwijst de regering korthedshalve naar de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van de SGP hierover. Daarbij verwijs ik ook naar de inleidende passage over de gezondheidsaspecten, waar het verband tussen asbestvezels die loslaten van asbestdaken en asbestvezels in het binnenmilieu door "inlopen" wordt gelegd.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen of er een compleet overzicht is van het aantal

⁴⁸ Kamerstukken 2018/19, 25 834, nr. 150.

asbesthoudende daken in alle provincies en gemeenten en als dit niet het geval is, wanneer de inventarisatie compleet is.

Voor de beantwoording van de vraag over een compleet overzicht van de asbest dakbedekking, verwijs ik kortheidshalve naar de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks hierover.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen of een huiseigenaar die een pand bezit met asbesthoudende gevelbekleding zich nog adequaat kan verzekeren.

Voor de beantwoording van de vraag over de verzekeraarbaarheid van asbest dakbedekking en naar de reikwijdte van het verbod (gevelplaten vallen daar niet onder), verwijs ik kortheidshalve naar de beantwoording van de vraag hierover van de leden van de fracties van de VVD en het CDA.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen wie het risico draagt van schadeveroorzakende incidenten bij verwijdering van asbesthoudende daken en hoe de aansprakelijkheid van de huiseigenaar zich verhoudt tot de wettelijke verplichting tot verwijdering van asbesthoudende dakdelen wanneer een schadeveroorzakend voorval zich voordoet en het voor de huiseigenaar niet mogelijk is om zich hiertegen vooraf te verzekeren, omdat preventieve asbestverwijdering niet wordt gedekt in opstalverzekeringen.

Als een incident zich voordoet tijdens verwijderingswerkzaamheden, kan de eigenaar de aannemer of verwijderaar aanspreken. Die behoort een beroepsaansprakelijkheidsverzekering te hebben.⁴⁹

Voor een antwoord op de vraag naar de verzekeraarbaarheid verwijs ik naar mijn antwoord op vragen van de leden van de fracties van de VVD en het CDA.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen de regering wat zij verstaat onder eenvoudige verwijdering waarvoor ook dakbedekkers met een deelcertificaat een bijdrage kunnen leveren om het gebrek aan gekwalificeerd personeel te ondervangen.

De invulling van een eenvoudige verwijdering is niet zonder wetenschappelijke onderbouwing vast te stellen. Eerder heeft de Staatssecretaris van SZW aangegeven dat het blootstellingsonderzoek bij de verwijdering van asbest dakbedekking dat TNO op dit moment uitvoert in opdracht van IenW aanknopingspunten kan bieden op basis waarvan de mogelijkheden tot een deelcertificaat voor daksaneringen kunnen worden verkend. Op basis van de uitkomsten kan zowel binnen het certificatiestelsel (blootstelling aan asbestvezels boven de grenswaarde) als ook buiten het certificatiestelsel (blootstelling onder de grenswaarde) opvolging worden gegeven in opleiding, deskundigheid en een (deel)certificaat.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen hoe de regering gezondheidsrisico's vermijdt in gevallen waarin dakbedekkers met slechts een deelcertificaat de verwijdering uitvoeren.

In het stelsel rondom het gezond en veilig verwijderen van asbestbronnen staat de mogelijke blootstelling tijdens de werkzaamheden centraal. Voor verwijdering van asbest waarvan het duidelijk is dat de blootstelling aan asbestvezels boven de grenswaarde komt, is wettelijk vastgelegd dat dit uitsluitend door gecertificeerde bedrijven en gecertificeerde werknemers mag gebeuren. De geopperde mogelijkheid voor een deelcertificaat voor de sanering van asbest dakbedekking kan nader worden ingericht wanneer meer duidelijk is over de daadwerkelijke blootstelling bij het verwijderen van asbest dakbedekking. TNO doet op dit moment, in opdracht van IenW, een onderzoek naar de blootstelling bij het verwijderen van asbest dakbedekking. Op basis van de uitkomsten kan zowel binnen het certificatiestelsel (blootstelling aan asbestvezels boven de grenswaarde) als ook buiten het certificatiestelsel (blootstelling onder de grenswaarde) opvolging worden gegeven in opleiding, deskundigheid en een (deel)certificaat.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen of de regering nadere informatie kan geven over de reële saneringskosten.

Voor de beantwoording van de vraag over de saneringskosten, verwijs ik kortheidshalve naar de beantwoording van de vraag hierover van de leden van de fractie van de SGP.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen of de regering bereid is om, gelet op hetgeen tijdens de deskundigenbijeenkomst naar voren is gebracht, een extra voorlichtingscampagne over het veilig verwijderen en afvoeren van asbest te starten.

Voor de beantwoording van de vraag over de voorlichtingscampagne, verwijs ik kortheidshalve naar de beantwoording van de vraag hierover van de leden van de fractie van de PVV.

⁴⁹ <https://asbestpolis.nl/aansprakelijkheidsverzekering/>

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

S. van Veldhoven - Van der Meer