

VIP-notitie

Waarom asbestinnovaties achterblijven En hoe innovatie kan worden bevorderd

Datum:	12/01/2023
Versienummer:	1.0
Auteurs:	Mw. ir. M.A. Zuurbier (voorzitter) Mw. dr. C. Bekker (secretaris) secretariaat@vipasbest.nl

1 Inleiding

Tijdens het 2-minuten debat over asbest (14 juni 2022) zijn er door het CDA vragen gesteld over (het achterblijven van) innovaties in de asbestsector. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft toegezegd een analyse uit te voeren waarom deze innovaties achterblijven op verwachting.

Het ministerie van SZW heeft aan het Validatie- en Innovatiepunt asbest (VIP) gevraagd om input te leveren voor deze analyse en te adviseren hoe in de beleving van het VIP dit kan worden bevorderd.

2 Werkwijze

Bij de vraag waarom innovaties in de asbestsector achterblijven op verwachting, wordt er in deze analyse onderscheid gemaakt in:

- het achterblijven van de ontwikkeling van innovatieve werkwijzen¹; en
- het achterblijven van het aantal verzoeken tot landelijke validatie van innovatieve werkwijzen bij het VIP.

Voor de analyse is gebruik gemaakt van de resultaten van twee eerder uitgevoerde inventarisaties:

1. *Innoveren in de asbestsector - Een inventarisatie van belemmeringen (2020)*. Het Kenniscentrum asbest (KCA; ondergebracht bij het RIVM) heeft in 2020 door middel van een enquête geïnventariseerd of men belemmeringen ervaart of ervaart heeft bij het innoveren in de asbestsector.
2. *Inventarisatie motieven voor het wel /niet indienen van een verzoek bij het VIP*. Het VIP heeft in 2022 door middel van een enquête geïnventariseerd wat de motieven zijn voor het (niet) indienen van een verzoek tot landelijke validatie van een innovatieve werkwijze.

Naast de resultaten van twee bovengenoemde inventarisaties zijn de volgende deskundigen geraadpleegd:

- De experts van het VIP
- De Nederlandse arbeidsinspectie (NLA)
- Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW)
- Het ministerie van SZW

¹ Bij innovatieve werkwijzen kan het gaan om nieuwe werkwijzen, technieken, apparaten of machines maar ook om reeds bestaande werkwijzen die nog niet gevalideerd zijn voor landelijk gebruik.

3 Resultaten

3.1 Ontwikkeling van innovatieve werkwijzen

Uit zowel de enquêtes als uit de ervaring van de deskundigen kan worden geconcludeerd dat er niet veel innovatieve werkwijzen in de asbestsector zijn ontwikkeld of in ontwikkeling zijn. Het merendeel van de respondenten (34 van de 46 respondenten) op de enquête uit 2022 geeft aan geen innovatieve werkwijze te hebben (in de enquête van 2020 is hier niet naar gevraagd). Van de twaalf respondenten die wel een innovatieve werkwijze hebben, hebben vijf respondenten al één of meerdere verzoeken tot landelijke validatie ingediend bij het VIP of de reeds opgeheven Commissie SCi-547. Vier respondenten gaven aan geen verzoek in te willen dienen. Ook de geraadpleegde deskundigen zien dat in de praktijk weinig partijen bezig zijn met de ontwikkeling van innovatieve werkwijzen.

Echter, het overgrote deel van de respondenten (96 van de 120 respondenten) op de enquête uit 2020 geeft aan te (willen) innoveren. Ongeveer de helft hiervan ervaart belemmeringen bij het innoveren in de asbestsector. De belemmeringen die worden genoemd hebben betrekking op wet- en regelgeving en normen/protocollen, kosten, en belangen. Deze belemmeringen worden hieronder verder toegelicht.

3.1.1 *Wet- en regelgeving en normen/protocollen*

Een belemmering die meerdere malen wordt genoemd door de respondenten is de (voorgenomen) wijziging van de wet- en regelgeving en protocollen/normen. De onrust die daardoor wordt veroorzaakt, is voor de respondenten een reden om niet te investeren in innovaties of om af te wachten totdat duidelijk is hoe de nieuwe regelgeving eruit gaat zien, en wat de implicaties hiervan zijn voor de (sanerings)praktijk. Men wil kunnen afwegen of het loont om een veilige werkwijze te ontwikkelen binnen dit nieuwe stelsel. De huidige voorgenomen wijziging van de wetgeving beoogt dat voor bepaalde type saneringswerkzaamheden niet meer vereist is dat een gecertificeerde asbestsaneerder de werkzaamheden moet uitvoeren. De markt voor gecertificeerde asbestsaneerders zal daardoor mogelijk krimpen. Aan de andere kant biedt de wijziging van de wet- en regelgeving ook kansen voor innovaties omdat de zogenoemde B-toepassingen in risicoklasse 1 nu ook door een gecertificeerd bedrijf moeten worden verwijderd. Een terugschaling van risicoklasse 2 naar risicoklasse 1 betekent daardoor niet dat de markt voor gecertificeerde bedrijven krimpt. Daarnaast zou het lonend zijn om aan te tonen dat bij het gebruik van de innovatieve werkwijze voor B-toepassingen de concentratie tijdens de sanering onder de 10.000 vezels blijft. In dat geval hoeft namelijk alleen een visuele inspectie en geen luchtmetingen te worden uitgevoerd wat tijd en geld bespaart.

3.1.2 *Kosten*

Een aantal vertegenwoordigers van kleine bedrijven geeft aan dat de investering voor het ontwikkelen van nieuwe werkwijzen hen tegenhoudt. Zij vinden dat het innoveren bij de sector wordt gelegd en niet financieel vanuit de overheid wordt gestimuleerd waardoor alleen grote organisaties kunnen investeren in de ontwikkeling van nieuwe werkwijzen.

3.1.3 *Belangen*

De verschillende belangen in de asbestbranche zijn voor een deel van de respondenten ook een belemmering om innovatieve werkwijzen te ontwikkelen of op de markt te brengen. De innovatieve werkwijze zou vooral een kostenbesparing opleveren voor de opdrachtgevers maar door een gebrek aan financiële baat bij de branche ontbreekt de stimulans om te innoveren. Toeleveranciers ervaren dat het lastig is om saneerbedrijven mee te laten werken aan het uitvoeren van blootstellingsonderzoek die hun innovatieve werkwijzen onderbouwen. Deze saneerbedrijven zouden geen moeite, tijd en geld willen steken in een innovatie die voor iedereen beschikbaar wordt.

3.2 Landelijke validatie van innovatieve werkwijzen

Het VIP adviseert als onafhankelijke en deskundige instantie aan het ministerie van SZW of een innovatieve werkwijze voor asbestsanering als landelijk gevalideerd kan worden beschouwd. De werkwijze wordt daarna in SMA-rt² opgenomen. Overwegingen om wel of juist niet een verzoek in te dienen bij het VIP voor landelijk validatie zijn op te delen in marktoverwegingen, overwegingen gericht op het veilig & gezond kunnen werken, financiële overwegingen en overwegingen met betrekking tot het VIP zelf. Deze overwegingen worden hieronder verder toegelicht.

3.2.1 Marktoverwegingen

Zodra een werkwijze opgenomen is in SMA-rt, kan deze door bedrijven in heel Nederland worden gebruikt.

Voor toeleveranciers/producenten van een bepaalde werkwijze betekent dit dat ze hun product beter in de markt kunnen zetten. Een opname van de werkwijze in SMA-rt betekent immers dat niet opnieuw bij iedere opdracht/project of inspectie de veiligheid van de werkwijze moet worden aangetoond. Uit de enquêtes blijkt dat dit voor saneringsbedrijven anders ligt. Een saneringsbedrijf dat een innovatieve werkwijze (geen product maar een bepaalde handelswijze (al dan niet met een bepaald product)) heeft ontwikkeld en landelijk laat valideren stelt zijn werkwijze voor iedereen beschikbaar. Dit betekent dat de werkwijze ook door alle andere saneringsbedrijven in Nederland kan worden gebruikt. De investering die is gedaan voor het ontwikkelen en valideren van de werkwijze wordt niet terugverdiend en daarbij is het desbetreffende saneringsbedrijf zijn concurrentiepositie kwijt.

Zowel de deskundigen als respondenten op de enquêtes geven aan dat een overweging van toeleveranciers/producenten om hun innovatieve werkwijze niet te laten valideren is dat ze een aantal zaken, zoals het gebruik, de klanten en prijzen, in eigen handen willen houden.

Indien de validatie een terugschaling van risicoklasse 2 naar risicoklasse 1 betreft, dan wordt de innovatieve werkwijze beschikbaar voor andere marktpartijen dan de gecertificeerde sector. De deskundigen hebben vanuit de asbestbranche gehoord dat dit een overweging kan zijn om ervoor te kiezen niet landelijk terug te schalen. Bij een aantal VIP-verzoeken tot terugschaling naar risicoklasse 1 wordt wel door de indiener als voorwaarde gesteld dat deze alleen mag worden gebruikt door een gecertificeerd bedrijf.

3.2.2 Overwegingen met betrekking tot het veilig & gezond werken

Bij asbestsaneringen kan er een risico zijn op het ontstaan van een onveilige situatie, bijvoorbeeld waar met gas of elektriciteit wordt gewerkt. In dit soort situaties is het extra belangrijk dat de werknemers goed zijn opgeleid. De deskundigen geven aan dat een overweging om niet te kiezen voor landelijke validatie is dat men de veiligheid zoveel mogelijk wil controleren door alleen met 'eigen' mensen te werken.

3.2.3 Financiële overwegingen

Het indienen van een verzoek tot landelijke validatie leidt niet altijd tot honorering. Indien de terugschaling naar risicoklasse 1 een beperkt financieel voordeel oplevert dan ziet men op tegen de inspanning en investering met onzekere uitkomst, aldus de deskundigen. In de praktijk ervaren de deskundigen dan ook dat validatiestudies getrokken worden door grotere bedrijven, branches of een combinatie hiervan.

² Stoffenmanager Asbest Risico Techniek (SMA-rt) is de tool die gebruikt wordt om het risico en de te nemen maatregelen bij asbestsanering te bepalen.

In de nieuwe asbestwetgeving zal de certificatieplicht niet meer afhangen van de risicoklasse maar van de asbesttoepassing zelf. Voor toepassingen met een potentie tot hoge blootstelling leidt terugschaling naar risicoklasse 1 daarom niet meer direct tot vrijstelling van de certificatieplicht en moet ook in risicoklasse 1 de sanering uitgevoerd worden door een gecertificeerd bedrijf. Volgens de deskundigen is hierdoor de financiële prikkel om terug te schalen voor opdrachtgevers verminderd.

3.2.4 Overwegingen met betrekking tot het VIP

Het VIP beoordeelt innovatieve werkwijzen op het gebied van asbestsanering. Uit de reacties op de enquêtes blijkt dat er een partij wordt gemist die innovatieve werkwijzen beoordeelt op het gebied van andere processen die plaatsvinden vanaf de inventarisatie tot en met (het vervoer van) asbestafval.

Uit de enquêtes blijkt dat er internationaal belangstelling is om asbestinnovaties door het VIP te laten valideren. Het is voor buitenlandse partijen niet duidelijk of zij met hun innovatieve werkwijze bij het VIP terecht kunnen. Daarbij is de VIP-website en alle informatie over het VIP alleen in het Nederlands beschikbaar. Inmiddels is, naar aanleiding van de enquête, de website door het VIP aangepast waardoor de VIP-website en alle informatie over het VIP ook in het [Engels](#) beschikbaar is.

Uit de reacties op de enquêtes blijkt ook dat er nog onbekendheid is over het bestaan, de scope en het proces van het VIP. Ook de meerwaarde van een VIP beoordeling is niet helemaal duidelijk voor potentiële indieners. Inmiddels wordt naar aanleiding van de enquête een animatievideo gemaakt over het VIP.

De deskundigen hebben gehoord dat er partijen zijn die het VIP niet als onafhankelijk zien (onderdeel van dat stelsel) en daarom geen verzoek tot landelijke validatie willen indienen.

Tenslotte geven de deskundigen aan dat de wetgeving op het gebied van asbestsanering tussen EU-landen nog verschillend is. Nederland is daarbij relatief streng. Innovatieve werkwijzen die in andere landen zijn toegelaten kunnen daardoor niet zonder (aanvullende) ontwikkelkosten beoordeeld worden door het VIP.

4 Bevorderen van de ontwikkeling en validatie van innovatieve werkwijzen

Duidelijkheid wijzigingen wet- en regelgeving

De ontwikkeling van innovatie wordt afgeremd door de onrust en onzekerheid die de (voorgenomen) wijzigingen van de wet- en regelgeving en protocollen/normen met zich meebrengen. Daar moet bij vermeld worden dat ten tijde van de enquête de voorpublicatie in de Staatscourant nog niet beschikbaar was. Het ministerie van SZW heeft aangegeven dat de [veranderingen](#) in de asbestregelgeving naar verwachting medio 2023 ingaan. Daarnaast heeft SZW een implementatiewerkgroep opgericht. Deze werkgroep heeft als taak bij te dragen aan een effectief implementatieproces (van gewijzigde regelgeving, SMART-ns, LAVS, certificatieschema's) met als uitgangspunt dat uiteindelijk alle partijen in de asbestbranche die te maken krijgen met de wijzigingen geïnformeerd en geëquipeerd moeten zijn om de gewijzigde regelgeving te kunnen naleven. Dit zou moeten leiden tot een rustigere en meer zekere basis om te innoveren. Bij de implementatie van de wetgeving zou ook helderheid moeten ontstaan of de markt van saneren door gecertificeerde asbestsanerders krimpt of groeit, en voor welke onderdelen innoveren lonend kan zijn.

Een groeimarkt stimuleert innovatie

De hoge investeringen met onzekere uitkomsten wordt genoemd als belemmering voor zowel de ontwikkeling als de validatie van innovatieve werkwijzen. Bij de oprichting van het VIP (2019) was er sprake van een groeimarkt voor het saneren van asbest. Een groeimarkt maakt het financieel aantrekkelijk om te innoveren en daarmee stimuleert het innovatie. De markt groeide door het voorgenomen asbestdakenverbod en initiatieven waarbij het financieel aantrekkelijk werd gemaakt om asbesttoepassingen in huis te verwijderen en tegelijkertijd je huis te verduurzamen, zoals de regeling 'Asbest eraf, zonnepanelen erop'. Echter, de afgelopen jaren kromp de asbestsaneringsmarkt. Innovatie kan gestimuleerd worden door de markt weer te laten groeien. Hierbij kan gedacht worden aan het verbinden van de asbestsanering met andere maatschappelijke opgaven zoals de energietransitie (koppeling van overheidsbeleid: herhaling regeling asbestdaken saneren met aanleg nieuw dak met zonnepanelen), de afschaffing van de verhuurdersontheffing (renovatie van woningen tot energielabel B combineren met asbestvrij maken), stikstofuitstoot (het asbestvrij maken van opgekochte boerenbedrijven door het Rijksvastgoedbedrijf voordat ze het vastgoed doorverkopen), en de inwerkingtreding koninklijk besluit voor het asbestdakenverbod.

De markt kan in de toekomst mogelijk ook weer aantrekken doordat het Europees Parlement op 20 oktober 2021 een [resolutie](#) heeft aangenomen die verzoekt om een Europese strategie voor de verwijdering van al het asbest in Europa.

Financiële prikkel vanuit de overheid

Een belemmering en advies die regelmatig genoemd is, is (het ontbreken van) een financiële prikkel vanuit de overheid. Bedrijven die wel investeren in innovaties zouden daarvoor beloond kunnen worden door middel van een financiële compensatie. Daarmee zou het ook voor de kleine bedrijven aantrekkelijker worden gemaakt om te innoveren.

Doorontwikkeling VIP

Een aantal overwegingen om geen verzoek tot landelijke validatie in te dienen heeft betrekking op het VIP. Om de landelijke validatie van innovatieve werkwijzen te stimuleren zou het VIP kunnen onderzoeken of uitbreiding van de scope van het VIP mogelijk is, waardoor naast asbestsanering ook innovaties op het gebied van bijvoorbeeld eindcontrole of het bewerken van asbest kunnen worden ingediend bij het VIP.