

Retouradres: Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat
Mevrouw drs. S. van Veldhoven
Postbus 20901
2500 EK DEN HAAG

Datum
12 april 2018

Onderwerp
Besluit tot wijziging
Asbestverwijderings-
besluit 2005 en het
Bouwbesluit 2012

Uw kenmerk

Ons kenmerk
MvH/RvZ/RS/bs/
ATR0175/2018-U050

Bijlage(n)

Geachte mevrouw Van Veldhoven,

Op 23 februari 2018 heeft u het voorstel tot wijziging van het Asbestverwijderingsbesluit 2005 en Bouwbesluit 2012 aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) aangeboden voor toetsing. Het besluit heeft tot doel om het landelijk asbestvolgsysteem (LAVS) te operationaliseren.

Het LAVS is een webapplicatie waarmee asbestgegevens van elke fase in de keten van asbestverwijdering worden bijgehouden, van inventarisatie tot en met de afvoer van het asbest. Het LAVS is ingesteld bij wet.¹ Het gebruik van het LAVS is vanaf 1 maart 2017 verplicht gesteld voor gecertificeerde asbestinventariseerders en gecertificeerde asbestverwijderaars. Deze verplichting is geregeld via een wijziging van de Arbeidsomstandighedenregeling.²

Het onderhavige besluit voorziet in bepalingen die van belang zijn voor de toepassing van het LAVS. Daarbij gaat het onder andere om de volgende aspecten:

- Aanwijzing van gegevens en bescheiden die in het LAVS worden opgenomen.
- Regels met betrekking tot de toegankelijkheid en beschikbaarheid van het LAVS.
- Periode gedurende welke de informatie in het LAVS wordt bewaard.
- De inrichting, instandhouding, werking en beveiliging van het LAVS.
- Het beheer van het LAVS.

Tevens bepaalt het voorgenomen besluit dat alleen langs elektronische weg kan worden voldaan aan informatieverplichtingen die voor asbestsaneringswerkzaamheden gelden op grond van de Wet milieubeheer of de Woningwet.

¹ Wet van 5 juli 2017 tot wijziging van de Wet milieubeheer en van de Woningwet in verband met o.a. het invoeren van het landelijk asbestvolgsysteem. Gepubliceerd op 14 september 2017 (Stb. 2017, 337).

² Regeling van 23 november 2016 tot wijziging van Arbeidsomstandighedenregeling in verband met aanpassingen van de Bijlagen XIIIa, XIIIb, XIIIc en XIIIe op het terrein van asbest (Stcrt. 2016, 64906).

Contact

Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66
info@atr-regeldruk.nl

www.atr-regeldruk.nl

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nut en noodzaak: is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

De toelichting bij het besluit maakt duidelijk dat met de voorgenomen wijzigingen invulling wordt gegeven aan de bepaling in artikel 9.5.7, vierde lid van de Wet Milieubeheer dat stelt dat over verschillende aspecten van het LAVS regels moeten worden gesteld bij AMvB. Het gaat daarbij om regels aangaande de informatie die in het LAVS moet worden opgenomen. Tevens dienen regels te worden gesteld over de toegankelijkheid van het LAVS en over de periode gedurende welke de informatie in het LAVS wordt bewaard. De achterliggende reden om over deze onderwerpen uitvoeringsregels vast te stellen, zijn bepalingen in de regelgeving ten aanzien van de bescherming van persoonsgegevens.³ In het LAVS worden namelijk ook adresgegevens opgenomen over de locaties van de asbestsaneringen.

De bepalingen in het onderhavige besluit zijn erop gericht een goede werking van het LAVS te waarborgen. De toelichting bij het besluit maakt duidelijk dat in de praktijk al op veel onderdelen wordt gewerkt in lijn met de voorgestelde uitvoeringsregels.

Het onderhavige voorstel omvat geen nieuwe informatieverplichtingen. Uitzondering hierop vormt de verplichting voor eindinspectielaboratoria om het resultaat van de eindbeoordeling van de asbestverwijdering in het LAVS in te voeren. Deze informatieverplichting is niet geheel nieuw. De asbest verwijderingsbedrijven moeten de resultaten van de eindbeoordeling aan het bevoegd gezag verstrekken.⁴ Met het onderhavige besluit komt deze verplichting voor deze bedrijven te vervallen. In plaats daarvan wordt de verplichting nu opgelegd aan de genoemde laboratoria. De toelichting bij het besluit maakt duidelijk dat deze verplichting wordt verschoven om te waarborgen dat de eindbeoordeling op een onafhankelijke wijze geschiedt. Om die reden is het wenselijk dat er geen relatie bestaat tussen het asbest verwijderingsbedrijf en het eindinspectie laboratorium dat de eindbeoordeling verricht.

Naar het oordeel van het college zijn nut en noodzaak van het voorstel voldoende onderbouwd.

³ Op dit moment zijn deze bepalingen vastgelegd in de Wet bescherming persoonsgegevens. Deze wet wordt per 25 mei 2018 vervangen door de Algemene Verordening Gegevensverwerking (AVG).

⁴ Deze verplichting volgt uit art. 1.33, derde lid, Bouwbesluit 2012

2. Minder belastende alternatieven

De toelichting bij het wijzigingsvoorstel maakt duidelijk dat bij enkele onderdelen van het besluit expliciet is verkend of minder belastende alternatieven mogelijk zijn. Zo stelt de toelichting dat voor de nieuwe informatieverplichting voor eindinspectielaboratoria er geen minder belastend alternatief bestaat waarmee aan het uitgangspunt van onafhankelijkheid kan worden voldaan.

Het verminderen van administratieve lasten was één van de doelstellingen bij de ontwikkeling van het Asbestvolgsysteem (AVS, vanaf 2008) en de doorontwikkeling van dit systeem tot het landelijk asbestvolgsysteem (LAVS, vanaf 2010).⁵ Tegen deze achtergrond is het naar het oordeel van het college van belang om na te gaan of verdergaande procesoptimalisatie en vermindering van regeldruk mogelijk is met de doorontwikkeling van het LAVS.

De regelgeving aangaande het LAVS stelt digitalisering centraal van de informatie over de asbestsanering en de asbestsaneringswerkzaamheden. Desondanks zijn in verschillende bijzondere wetten, besluiten en regelingen nog verplichtingen van toepassing die eisen stellen aan de fysieke aanwezigheid van documenten binnen de keten van asbestsanering. Zo stelt artikel 1.32 van het Bouwbesluit 2012 dat een fysieke asbestinventarisatierapport, dan wel een afschrift van de resultaten van de eindbeoordeling (asbestsanering) aanwezig moet zijn op het terrein waar de (sloop)werkzaamheden plaatsvinden.

De toelichting bij het onderhavige besluit maakt niet duidelijk of en in hoeverre is nagegaan of verplichtingen tot de aanwezigheid van fysieke documenten kunnen komen te vervallen als gevolg van de verdergaande digitalisering met het LAVS. Het laten vervallen van deze verplichtingen kan bijdragen aan vermindering van regeldruk.

2.1 Het college adviseert in de toelichting bij het besluit in te gaan op mogelijke regeldrukvermindering als gevolg van de verplichte, digitale informatie in het LAVS. Indien mogelijkheden voor regeldrukvermindering als gevolg van de wijzigende regelgeving niet zijn benut, adviseert het college aan te geven wat de redenen zijn om niet voor deze minder belastende alternatief te kiezen.

De toelichting bij het besluit maakt duidelijk dat het LAVS beschikbaar is voor bedrijven en overheidsinstanties die betrokken zijn bij asbestsaneringsprojecten. Burgers kunnen geen gebruik maken van het LAVS. Toegang tot het LAVS is op dit moment namelijk alleen mogelijk met behulp van eHerkenning. Burgers kunnen niet inloggen op het LAVS met behulp van DigiD.

De toelichting maakt duidelijk dat ombouw van het LAVS om toegang met DigiD te realiseren forse extra kosten met zich mee zou brengen. Deze kosten wegen volgens de toelichting niet op tegen de beperkte voordelen, omdat als de burger optreedt als opdrachtgever bij een asbestsanering, deze reeds alle informatie krijgt van de bedrijven die betrokken zijn bij de sanering. Ook vraagt het werken met het LAVS kennis van en ervaring met het systeem. Omdat burgers naar verwachting veel minder vaak als opdrachtgever zullen optreden, ligt gebruik van het LAVS door burgers daarom minder voor de hand.

⁵ De ambitie tot vermindering van administratieve lasten met het asbestvolgsysteem is nogmaals benoemd in de toelichting bij de wijzigingsregeling van de Arbeidsomstandighedenregeling die het gebruik van het LAVS verplicht stelt per 1 maart 2017 (Stcrt. 2016, 64906).

De toelichting bij het besluit maakt niet duidelijk in hoeverre is verkend of andere mogelijkheden bestaan om de voordelen van het LAVS (één systeem waarin alle informatie over de asbestsanering bij elkaar is opgenomen) ook voor burgers te ontsluiten en daarmee de voordelen van het systeem breder te benutten asbest gerelateerde vragen. Een mogelijkheid is wellicht om een koppeling tot stand te brengen tussen het LAVS en MijnOverheid of de Berichtenbox voor burgers, waardoor ook voor burgers alle informatie over asbestsanering integraal kan worden aangeboden, dan wel beschikbaar is.

Het college acht deze overweging van belang gelet op de forse asbestsaneringsopgave in de komende jaren waar ook burgers een belangrijk aandeel in hebben. In het bijzonder gaat het hierbij om de realisatie van het voorgenomen asbestdakenverbod 2024.⁶

2.2 Het college adviseert in de toelichting bij het besluit in te gaan op de mogelijkheden om de voordelen van het LAVS ook voor burgers te ontsluiten, en indien (voorlopig) niet voor deze mogelijkheden is gekozen, wat hiervoor de redenen zijn.

3. Werkbare uitvoeringswijze

De wijzigingen in het onderhavige besluit zijn gericht op het regelen van onder andere de inrichting, instandhouding, werking en toegankelijkheid van het LAVS. Ook zijn in het besluit bepalingen opgenomen over de digitale beschikbaarheid van het LAVS.

De toelichting maakt duidelijk dat onderhouds- en beheerswerkzaamheden ertoe kunnen leiden dat het LAVS tijdelijk buiten gebruik wordt gesteld, maar dat deze situatie “uiteraard zo kort mogelijk dient te duren, omdat anders niet (tijdig) aan wettelijke informatieverplichtingen kan worden voldaan en toezicht en handhaving wordt bemoeilijkt”.

In de aanvangsfase van het asbestvolgsysteem en als gevolg van de verplichtstelling van het LAVS, is het aantal gebruikers en de activiteit via het LAVS fors toegenomen. Dit heeft in de eerste fase de nodige problemen met zich meegebracht. Deze problemen hebben medio 2017 ook geleid tot Kamervragen over de werking van en knelpunten bij het LAVS.⁷ De toelichting bij het onderhavige besluit geeft aan dat deze knelpunten geleid hebben tot “problemen om de goede werking en beschikbaarheid van het LAVS te waarborgen”.

Gelet op het verplicht gebruik van het LAVS is het van groot belang dat partijen in de praktijk snel toegang hebben tot het LAVS en dat het systeem maximaal beschikbaar en gebruiksvriendelijk is. Gelet op de eerdere knelpunten ontstaat de vraag hoe problemen met de beschikbaarheid in de toekomst voorkomen of beperkt zullen worden, en hoe de gevolgen van eventuele knelpunten worden opgevangen. Een gewaarborgde toegankelijkheid en beschikbaarheid van het systeem is van belang voor partijen die in de praktijk zijn aangewezen op het LAVS om aan wettelijke verplichtingen te voldoen. Aanvullend daarop is de vraag van belang hoe partijen aan de wettelijke verplichtingen dienen te voldoen in die situaties waarbij het LAVS niet toegankelijk of beschikbaar is en hoe zij hierover worden geïnformeerd.

⁶ Uit de eerdere inventarisatie bleek dat in 2012 nog 120 mln. m² asbestdak in Nederland aanwezig was. Bron: Kamerstuk II 2016/2017. 25 834, nr.116 (Kamerbrief met onderwerp ‘Problematiek rondom asbest’, 6 december 2016)

⁷ Kamervragen gesteld op 28 juni 2017 door de Tweede Kamerleden Von Martels en Geurts over het Landelijk Asbest Volgsysteem (LAVS) en de programmatische aanpak asbestdaken. Deze Kamervragen zijn door de toenmalig staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu beantwoord op 4 september 2017 (Kenmerk: IENM/BSK-2017/167073)

3.1 Het college adviseert in de toelichting bij het besluit nader toe te lichten hoe de toegankelijkheid en de beschikbaarheid van het LAVS in de toekomst zullen worden geborgd en daarbij aandacht te besteden aan de informatievoorziening richting partijen die afhankelijk zijn van de beschikbaarheid het LAVS.

Het LAVS is als systeem nog in ontwikkeling. Om het systeem verder te optimaliseren worden ervaringen en wensen van gebruikers geïnventariseerd. In het afgelopen jaar zijn er gebruikersoverleggen geweest met onder andere de beheerder van het systeem (Rijkswaterstaat) en met gebruikers van het LAVS. Rijkswaterstaat heeft als beheerder ook overleg met toezichthouders, softwareleveranciers en afgevaardigden van diverse bij het LAVS betrokken branches. Op dit moment wordt een lijst met geïnventariseerde knelpunten en verbetermaatregelen opgesteld en uitgewerkt.⁸ Deze maatregelen kunnen leiden tot een groter gebruiksgemak en een verbeterde werking en beschikbaarheid van het LAVS.

Omdat het LAVS nog niet altijd optimaal functioneert en (door)ontwikkeling van het systeem aan de orde is, onderstreept het college de toegevoegde waarde van het overleg en de afstemming met (eind)gebruikers. Daarbij is van belang om eventuele wijzigingen in het systeem gericht te communiceren richting gebruikers, ook als zij niet zijn vertegenwoordigd in de gebruikersoverleggen.

3.2 Het college adviseert periodiek met (eind)gebruikers van het LAVS te overleggen over de werking en de doorontwikkeling van het systeem en eventuele knelpunten daarbij. Het adviseert de uitkomsten van overleggen die leiden tot aanpassingen in het LAVS, gericht te communiceren aan alle betrokken partijen.

4. Regeldrukgevolgen

In de toelichting bij het wijzigingsvoorstel zijn de regeldrukeffecten herleidbaar toegelicht. Zo maakt de toelichting duidelijk dat de nieuwe verplichting voor de eindinspectielaboratoria zal leiden tot een structurele regeldruktoename van 214.000 euro per jaar. Bij deze berekening is uitgegaan van 95.000 asbestsaneringen in risicoklasse 2 en 2a per jaar.

De regeldruktoename als gevolg van deze verplichting zal volgens de toelichting nauwelijks merkbaar zijn, "omdat nagenoeg alle laboratoria sinds de verplichtstelling van het LAVS met ingang van 1 maart 2017 al vrijwillig het resultaat van de eindbeoordeling in het LAVS invoeren". Tevens geldt dat de regeldrukeffecten van deze verplichting per eindbeoordeling (2,25 euro) een fractie betreffen van de totale kosten van een eindbeoordeling (400 tot 1.000 euro). Gelet op de inhoudelijke redenen (gewenste onafhankelijkheid) en de beperkte kosten wordt de verplichting proportioneel geacht. De toelichting bevat tevens een duidelijke uitwerking van de kennisnamekosten voor de eindinspectielaboratoria (in totaal ongeveer 5.000 euro).

Voor de beoordeling van de regeldrukgevolgen is verder van belang dat de toename van de regeldruk voor de eindinspectielaboratoria een afname van de regeldruk betekent (met hetzelfde bedrag) voor de asbestverwijderingsbedrijven.

⁸ Bron: <https://www.lavsinfo.nl/actueel/nieuws/nieuws-2017/gebruikersoverleggen/>

ATR constateert dat de regeldrukgevolgen van het onderhavige voorstel in de toelichting in beeld zijn gebracht conform de landelijke methodiek voor de analyse van regeldrukeffecten.

Dictum

Gelet op de inhoud van het voorstel en de hiervoor genoemde adviespunten, is het advies van het college bij het voorstel tot wijziging van het Asbestverwijderingsbesluit 2005 en het Bouwbesluit 2012:

Het voorstel indienen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en verneemt graag van u op welke wijze u met onze adviespunten rekening hebt gehouden. Wij verzoeken u het aangepaste voorstel toe te sturen om ons in de gelegenheid te stellen te beoordelen of een aanvullende zienswijze door ATR noodzakelijk is.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris