

Aanbiedingsbrief

aan: Algemeen Bestuur RUD Utrecht
van: Dagelijks Bestuur
steller: Merel Tilstra
onderwerp: AP03.5_Verkenning van de asbesttaken
t.b.v.: AB d.d. 18 mei 2017
bijlage: Kwaliteitseisen aan sloop en asbest

Status

- ter kennisneming
 - ter (oriëntatie) bespreking
 - ter besluitvorming
-

Samenvatting

Op dit moment ligt er een voorstel voor een wijziging van het BOR (Besluit omgevingsrecht). Hiermee wordt het toezicht op bedrijfsmatige verwijdering van asbest vanaf 1 juli 2017 een basistaak. Dit is de eerste keer sinds de oprichting van de RUD dat er een nieuwe basistaak overkomt naar onze organisatie. Daarnaast gaat het om een wezenlijk andere, bouw gerelateerde taak.

Via deze weg willen wij u graag informeren over deze taak, hoe wij deze wijziging willen gaan oppakken en – zeer algemeen – hoe wij de taak willen gaan uitvoeren.

In onze aanpak willen wij gezamenlijk met de gemeenten verkennen hoe we omgaan met deze nieuwe basistaak en hoe we de bijbehorende werkprocessen inrichten. Zo zijn wij in januari en februari van dit jaar langs gegaan bij alle gemeenten en is deze notitie geschreven in samenwerking met de gemeenten Utrecht, Nieuwegein, Bunschoten en Houten. Daarbij bleek dat er tussen de gemeenten grote verschillen bestaan in werkwijzen, omvang en van de taak en politieke betrokkenheid met betrekking tot het onderwerp asbest. Bovendien draagt de ene gemeente deze taak (en zelfs nog meer) graag over, terwijl de andere gemeente de basistaak liever in eigen huis uitvoert, zodat de asbesttaak geïntegreerd blijft met de bouwtaken binnen de eigen gemeente. In het overdragsproces zullen wij rekening houden met al deze verschillen, maar uiteraard ook met het kostenplaatje, de wettelijke minimum kwaliteitseisen en de gezamenlijk op te stellen risicoanalyse.

In deze notitie nemen wij u mee in de eerste verkenning van de basistaak en de daarbij horende mogelijkheden, maar ook de kanttekeningen die hierbij komen kijken.

Voorstel

Het AB wordt voorgesteld om:

1. kennis te nemen van deze notitie;
 2. in te stemmen met het voorstel niet over te gaan tot overdracht van de taken, totdat voldoende voorbereiding is getroffen met betrekking tot de overdracht van deze taken;
 3. de RUD verder te laten gaan met de uitwerking van de inhoud en omvang van de nieuwe basistaak.
-

Toelichting

Inleiding

Bij de oprichting van de RUD is afgesproken om (nog) geen bouwkundige taken uit te gaan voeren. Het basistakenpakket uit de packagedeal bevatte een voor meerdere uitleg vatbare zinsnede over asbesttaken. Deze is door vrijwel alle bouwkundigen in Nederland zo uitgelegd dat het hierbij ging om het ketentoezicht op de saneerders. Deze taak is bij de oprichting dan ook mee overgegaan naar de RUD. Voor het overige zijn de asbesttaken bij de gemeenten gebleven, waar zij worden uitgevoerd door bij Bouw- en Woningtoezicht.

Op dit moment ligt er een voorstel tot wijziging van het BOR (Besluit omgevingsrecht) voor, die helderheid wil creëren in de asbesttaken en de rol van de omgevingsdiensten hierin. Zo ziet het er naar uit, dat met deze wetswijziging het toezicht op de bedrijfsmatige asbestverwijdering tot basistaak wordt bestempeld. De verwachte datum van inwerkingtreding is voornamelijk 1 juli 2017.

Gesprekken bij de gemeenten

In januari en februari van dit jaar hebben Laura Vicino (MT-lid) en Merel Tilstra (projectleider) naar aanleiding van de verwachte nieuwe basistaak asbest verkennende gesprekken gevoerd met onze opdrachtgevers. Voor de Provincie heeft deze nieuwe basistaak geen gevolgen en heeft er geen gesprek plaatsgevonden.

Binnen de gemeenten wordt zeer verschillend omgegaan met de asbesttaak. Verschillend is vooral hoe vaak op een locatie wordt gecontroleerd. In kleinere gemeenten is de taak vaak beperkt van omvang. De politieke betrokkenheid bij het onderwerp asbest speelt met name een rol in Utrecht en Nieuwegein.

Er zijn ook overeenkomsten. Zo wordt in de praktijk het toezicht op de professionele asbestverwijdering uitgevoerd door dezelfde persoon die toezicht houdt op slopen, bouwen en zelfs wonen. Dit onder andere om de integraliteit te bevorderen. Het toezicht op het professioneel verwijderen van asbest betreft veelal een deeltaak, die zowel qua functie als werkproces moeilijk los te weken is van andere bouwtaak bij de gemeenten. De ervaring leert dat het meestal gaat om toezicht waarbij de overtreding ter plaatse wordt opgelost. Het komt zelden voor dat er daadwerkelijk een last onder dwangsom of bestuursdwang opgelegd moet worden.

De mogelijkheden

Hieronder worden de verschillende mogelijkheden van de uitvoering van de nieuwe basistaak geschetst, gebaseerd op de ontwerp-wetstekst van het Besluit tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht. In het kader van de leesbaarheid zullen wij eerst ingaan op de basistaak.

<i>Niets</i>	<i>Basistaak</i>	<i>Mogelijke plustaken</i>						
Gemeente draagt niets over	Toezicht op prof. verwijdering van asbest	Handhaven op overtredingen mbt prof. verwijderen van asbest	Sloopmeldingen afhandelen als asbest aanwezig (zowel prof. verwijderen als particulier)	Toezicht op alle sloopmeldingen	Alle sloopmeldingen, ook zonder asbest beoordelen	Omgevingsvergunning slopen behandelen	Piketdienst voor asbest-incidenten	Asbest in openbare ruimte of op perceel

Basistaak

Uit de toelichting van de huidige wetswijziging volgt dat het milieutoezicht op het professioneel verwijderen van asbest een basistaak wordt. Hieronder valt het toezicht houden op het verwijderen van asbest, als dit door een gecertificeerd bedrijf wordt uitgevoerd of uitgevoerd zou moeten worden. De basistaak zou dus *niet* het toezicht op de sloop of het toetsen van sloopmeldingen al dan niet met asbest, dan wel aanvragen tot een omgevingsvergunning voor de activiteit slopen betreffen.

Niets

De artikelen in de ontwerp-wetgeving zelf zijn echter niet zo duidelijk. Hier wordt namelijk gesproken over ketentoezicht op het bedrijfsmatig verwijderen van asbest. Er wordt in de wettekst niet gesproken over het toezicht op de asbestverwijdering zelf. In de toelichting wordt hier nadrukkelijk wel over gesproken. Iedere gemeente kan de wettekst zo interpreteren dat de 'basistaak' niet overgedragen hoeft te worden, gezien de tekst van de wetswijziging. Hierbij plaatsen wij wel als kanttekening dat wij nog niet de definitieve wettekst hebben, er kan dus nog wat veranderen in de tekst. Wij zullen uiteraard uitgaan van de definitieve wetgeving. Het lijkt wel altijd de bedoeling van de wetgever geweest te zijn om toezicht op verwijdering van asbest door een gecertificeerd bedrijf als basistaak aan te wijzen. Overigens hebben wij voor het uitvoeren van ketentoezicht specialistische kennis in huis, denk hierbij aan toezicht op transport en stort van asbest. Deze taak was namelijk al bij de packagedeal een basistaak en is ook bij de oprichting overgedragen aan de RUD.

Plustaken

Naast de basistaken, zijn er nog verschillende andere taken die de gemeente zou kunnen overdragen, mochten zij dat wensen. Gemeenten zijn vrij om een of meerdere plustaken wel of niet over te dragen. Het lijkt bijvoorbeeld niet logisch om het toezicht op de asbestsloop los te koppelen van de overige sloopwerkzaamheden.

Het zijn bouwkundige ingrepen die nauw met elkaar verweven zijn. Het uit elkaar halen vraagt veel van de communicatie tussen de medewerkers en van de administratieve processen. Dit brengt risico's met zich mee. Het is bijvoorbeeld effectiever om zowel het beoordelen van (alle) sloopmelding, als het (administratief, dan wel in het veld) toezicht over te dragen, omdat dan de samenwerking tussen vergunningverlening en toezicht gewaarborgd blijft. Daarnaast zou het kosten-effectiever kunnen zijn om het toezicht op sloop en het toezicht op asbestsanering door één persoon, vanuit één instantie uit te laten voeren. Het is aan de gemeenten om hierin een keuze te maken. Hierover gaan wij graag met u en de regievoerders in overleg.

Kanttekening

Wij zien naast de mogelijkheden nog de volgende zaken, die om een oplossing of nadere uitwerking vragen voordat we tot de inrichting van de nieuwe basistaak kunnen overgaan.

Financiële dekking

De totale omvang van de asbestbasistaak is moeilijk vast te stellen omdat de taak nog zo verstrengeld is binnen de gemeenten. Er zijn ook nog geen producten en diensten bepaald in de PDC van de RUD Utrecht. De verwachting is dat gemeenten geen extra budget willen gaan vrijmaken voor de uitvoering van deze taak door de RUD. Dit werken wij, samen met de regievoerders, uiteraard nog verder uit. Binnen de gemeente zal wel rekening moeten worden gehouden met deze wijziging, voor wat betreft inzet van menskracht en financiering.

Kwaliteit

Overdracht van een taak naar een nieuwe organisatie, die nog geen vergelijkbare taak uitvoert, kan leiden tot aanloopproblemen en tijdelijke mindere kwaliteit. Een aantal gemeenten hebben specifiek aangegeven niet op kwaliteit te willen inboeten, mede gezien de politieke betrokkenheid van asbest binnen hun gemeente. De werknemers bij de gemeenten kennen de panden die asbestverdacht zijn en welke waarschijnlijk niet. Deze kennis van het gebied zou verloren kunnen gaan bij de overdracht. Deze kennis zullen wij op een andere manier binnen moeten halen.

Gekwalificeerde en gemotiveerde medewerkers

De RUD Utrecht heeft op dit moment geen voor deze nieuwe basistaak gekwalificeerde medewerkers in dienst. Deze bevinden zich bij de gemeenten zelf en bij andere partijen in de markt.

Wet private kwaliteitsborging

Het is de bedoeling dat vanaf 2018 de Wet Private kwaliteitsborging stapsgewijs wordt ingevoerd. Door de privatisering van enkele onderdelen van het bouwtoezicht gaat het toezicht op het bouwen van bepaalde bouwwerken over op de private markt. Er is nog niet bekend of dit daadwerkelijk doorgaat. Verwacht wordt dat dit gevolgen heeft voor de taken en bemensing van Bouw en Woningtoezicht en Handhaving van de gemeenten. Deze wetgeving is ook van invloed op de invulling van de plusvariant asbesttaak (sloopmeldingen met en zonder asbest).

Randvoorwaarden voor overdracht van de basistaak naar de RUD

Bij de overdracht van een nieuwe taak is het belangrijk een bepaald kwaliteitsniveau af te spreken. Hiervoor hebben wij alvast wat uitgangspunten uitgewerkt, waarover wij graag met u in gesprek gaan.

- De RUD heeft korte lijntjes met haar opdrachtgevers, op alle niveaus (bv. directeur, teamleider, toezichthouder en bouwafdeling bij de gemeente). Hierbij streven wij naar efficiënte en duidelijke werkprocessen.
- We bieden het product aan tegen een goede prijs en kwaliteit verhouding. De overdracht moet meerwaarde hebben voor de opdrachtgevers van de RUD en onze organisatie moet voldoende robuust zijn qua kennis en expertise. In plaats van overdracht naar de RUD zou ook overwogen kunnen worden de gemeenten structureel onderling te laten samenwerken op deze taak. Dit vraagt om een nadere verkenning. In de bijlage vindt u ter informatie de kwaliteitseisen die gelden voor de taken sloop en asbest.
- Tijdens de overdracht is het uitgangspunt dat er geen kwaliteitsverlies is en dat er geen aanloopproblemen plaatsvinden. Om dit te bereiken zijn er verschillende scenario's denkbaar. Bijvoorbeeld door medewerkers te laten opleiden door gemeenten met veel ervaring op dit gebied (zoals Utrecht en Nieuwegein), medewerkers van gemeenten vanuit de RUD Utrecht te detacheren of gemeenten structureel laten samenwerken op de nieuwe taak. Een ander scenario is dat we veel intensiever gaan samenwerken, waardoor de overdracht haast vanzelf gaat. Ook andere creatieve varianten zijn denkbaar.

- In de rapportages zullen wij meer ingaan op kwaliteit in plaats van alleen op cijfers. Hierbij gaan we uiteraard uitleggen waarom er bijvoorbeeld 200 controles zijn uitgevoerd in plaats van de gevraagde 190, maar er komt ook meer focus op wat we tegen komen in het veld en wat de verbeterpunten zijn.
- In onze werkprocessen gaan we uit van uniformiteit waar mogelijk, maar zeker met ruimte voor maatwerk. Het is namelijk goedkoper om een taak op één manier uit te voeren, maar we hebben ook begrip voor de lokale kleur. Hierbij kan gedacht worden aan een uniform uitvoeringsprogramma en een uniforme werkwijze.
- Tijdens het inrichtingsproces en de uitvoering hebben wij aandacht voor het feit dat de functie 'toezicht op asbestsanering' vaak verweekeld is met andere functies bij de gemeenten, zoals slopen, bouwen, monumenten en wonen. Er moet nader onderzocht worden welke gevolgen dit heeft voor de bemensing op de taak bij de latende organisaties en de bemensing van de nieuwe taak bij de RUD.
- Bij het uitvoeren van de basistaak en de plustaken is niet alleen kennis van asbest nodig, maar ook van bouwkunde, bouwveiligheid, constructie, brandveiligheid etc. Bovendien moet nagekeken worden of het een monument betreft en of een bedrijf gecertificeerd is. Bij het werven van nieuwe medewerkers bij de RUD, of overdracht van medewerkers vanuit de latende organisaties zal hier dan ook rekening mee worden gehouden.

Overgangssituatie

Hoewel de wet waarschijnlijk op 1 juli 2017 in werking treedt, kunnen we nu al aangeven dat wij voor die tijd hoogstwaarschijnlijk niet ingericht zijn om de taak over te nemen. Wij voeren de overdracht en de taak liever goed uit, dan zo snel mogelijk. De overdracht moet op een natuurlijk moment gaan, wanneer zowel kwalitatief als financieel de tijd rijp is.

Wij vermoeden dat er vanuit het rijk niet meteen – negatieve – consequenties worden verbonden aan een latere overdracht, zolang we kunnen aantonen dat gemeenten en RUD samen hard aan het werk zijn om vanuit de verschillende hierboven geschetste varianten invulling aan de taken te geven.

Conclusie

De uitwerking van de nieuwe basistaak vraagt meer duidelijkheid en tijd. Hierdoor zijn wij niet in staat om het toezicht op de asbestverwijdering door gecertificeerde bedrijven op 1 juli 2017 aan te bieden. Wel gaan wij verder met de voorbereidingen en komen bij u terug met een uitwerking over de omvang en aard van de nieuwe basistaak, de bemensing en de wijze waarop we dit vorm geven.

Bijlage 1 Kwaliteitseisen

Op landelijk niveau zijn er afspraken gemaakt over de kwaliteit van toezicht, zodat voldaan kan worden aan de zorgplicht voor de bescherming van het milieu. Hiervoor is een set aan criteria ontwikkeld, de kwaliteitscriteria. Hieronder vindt u de criteria die betrekking hebben op sloop en asbest.

Uitvoering met ambitie.nl

17. Sloop en asbest

Onderstaande activiteiten kunnen ook uitbesteed worden aan een marktpartij mits de uitbestedende overheidsorganisatie beschikt over het deskundigheidsgebied '4. Toezicht en handhaving bouwen en ruimtelijke ordening'.

Activiteit

1. Beoordelen (bij een aanvraag) of er een sloopveiligheidsplan benodigd is en het beoordelen van een sloopveiligheidsplan.
2. Nemen van materiaalmonsters op locatie (niet zijnde asbest).
3. Beoordelen van sloop aanvragen en meldingen.
4. Toezicht op de sloop o.a. beoordelen vrijgavemeting, veiligheid, ondergrondse tanks.
5. Toezicht op mobiele brekers.
6. Toezicht op sloopmeldingen, onderdeel asbestverwijdering.
7. Beoordelen asbestinventarisatie.
8. Toezicht op omgang met asbest (na akkoord sloop afvalstoffen).

Eisen aan medewerkers die deze acht activiteiten uitvoeren				
	Opleiding	Werkervaring	Aanvullende kennis	Frequentie
	Basisopleiding: <ul style="list-style-type: none">▪ Relevante MBO	1 jaar	Basiskennis: <ul style="list-style-type: none">▪ Woningwet / Bouwbesluit, Bodembesluit, Wm, Archeologie / monumentenzorg, Wbb en Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval	Besteden van 1/3 fte aan deze acht activiteiten.
	Aanvullende opleiding(en): <ul style="list-style-type: none">▪ Specialistische opleiding asbestdeskundige conform SC570		Diepgaande kennis: <ul style="list-style-type: none">▪ Onderlinge samenhang doorgronden van voorschriften Asbestverwijderingsbesluit en Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval	

Eisen aan organisaties die deze acht activiteiten uitvoeren

minimaal 2 medewerkers die voldoen aan bovengenoemde criteria