

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
t.a.v. Mevrouw H.L.M. Boussem, Directeur Gezond en Veilig Werken
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Onderwerp: Beschouwing TNO-rapport
Risicodifferentiatie Asbest

Datum: 18 maart 2020

Uw referentienummer: 5100-15372-49006

Ons kenmerk: RH-2019-SZW

Stichting NKAL
IRAS NKAL
Postbus 80178
3508 TD Utrecht

Polikliniek
Yalelaan 2
3584 CM Utrecht
(kamer 3.67 en 3.68B)

T +31 (0)30 253 90 98
M + 31 (0)6 45 40 88 64
E helpdesk@nkal.nl
I www.nkal.nl

Longarts:
Dr. J. Rooijackers
(BIG 19023562001)
Physician assistant:
Mw. Ing. M. Niederer, MPA
(BIG 79924202481)


Longfunctie:
Mw. B. Aalders-de Ruijter
Arbeidshygiëne:
Dr. Ir. R. Houba
Mw. Ing. V. Zaat

ABN AMRO IBAN:
NL17ABNA0602347750
BIC: ABNANL2A
Kvk 30207291
BTW-nummer
NL 8156.53.293.B01

Geachte mevrouw Boussem,

In relatie tot het functioneren van het huidige asbeststelsel, is één van de maatregelen die de staatssecretaris van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft aangekondigd om de verplichting tot het hebben van een certificaat voor werken met asbest niet langer afhankelijk te laten zijn van de risicoklassen waarin gewerkt wordt, maar van het soort asbesttoepassing waarmee men werkt. TNO heeft hierover een beleidsadvies gegeven in het rapport 'Aanknopingspunten voor differentiatie in risico's van werkzaamheden met asbest ten behoeve van beheersregimes', TNO-rapport 2019 R11239 van 5 september 2019. U heeft mij gevraagd een review te doen van dit rapport met de centrale vraag of de door TNO gegeven beleidsadviezen gezien de huidige stand van de wetenschap aannemelijk zijn. **Ik kom tot het eindoordeel dat deze beleidsadviezen niet aannemelijk zijn.** In dit stuk zal ik beargumenteren waarom ik tot dat oordeel ben gekomen.

Een belangrijke reden om een nieuwe indeling te overwegen is dat de huidige indeling (al dan niet verplichte certificatie bij het uitvoeren van de werkzaamheden) uitsluitend afhankelijk is van de te verwachten blootstelling ten opzichte van de grenswaarde voor asbest. Daarbij is door de stakeholders een zogenaamde 'weeffout' geconstateerd in de huidige regelgeving. Deze 'weeffout' houdt in dat er werkzaamheden zijn die complex van aard zijn en die specialistische beheersmaatregelen vergen die je het liefst wilt voorbehouden aan deskundige personen die weten wat ze doen (gecertificeerde personen/bedrijven). Maar omdat de blootstelling met die specialistische maatregelen laag is, wordt de activiteit in het huidige systeem toch ingedeeld in risicoklasse I, waarvoor geen certificaat is vereist. De kans is daarbij groot dat er door het niet deskundig hanteren van de beheersmaatregelen ongewenst sprake kan zijn van hoge blootstelling en daarmee




gezondheidsrisico's. Ik begrijp de kern van dit probleem en dat er een wens bestaat om deze 'weeffout' te repareren.

In het beleidsadvies stelt TNO een andere indeling voor, namelijk om de deskundigheid in de vorm van certificatie afhankelijk te maken van het soort asbesttoepassing. TNO hanteert in haar rapport daarbij een zestal hoofdproductgroepen, waarbij ze onderscheid maken tussen enerzijds hechtgebonden toepassingen (groep A) en anderzijds niet-hechtgebonden toepassingen (groep B). Het voorstel van TNO is daarbij om voor werkzaamheden met asbesttoepassingen in groep A geen deskundigheid in de vorm van certificatie verplicht te stellen, terwijl voor werkzaamheden met asbesttoepassingen in groep B wel certificatie verplicht moet blijven. Dit systeem komt dan in de plaats van het huidige systeem van indeling in risicoklassen. **Door te kiezen voor het nieuwe systeem wordt echter de eerder genoemde bestaande 'weeffout' vervangen door een nieuwe 'weeffout'**. Mijns inziens, zullen er in het nieuwe systeem namelijk werkzaamheden zijn met potentieel hoge blootstelling die kunnen worden uitgevoerd door niet deskundige personen met kans op gezondheidskundig relevante blootstelling. Ik ben het oneens met de achterliggende stelling dat alle werkzaamheden met asbesttoepassingen in groep A zonder borging van deskundigheid kunnen worden uitgevoerd.

Ik heb daarvoor de volgende overweging:

In het nieuw voorgestelde stelsel worden de risicogerichte uitgangspunten uit het oude stelsel deels losgelaten, terwijl dat volgens de staatssecretaris wel één van de uitgangspunten in het nieuw te vormen beleid moet blijven. TNO beargumenteert dat het aantal vezels dat vrijkomt bij werkzaamheden met toepassingen in groep B over het algemeen (veel) hoger is dan bij werkzaamheden met toepassingen in groep A. Dit oordeel is gebaseerd op een analyse van een dataset met 365 persoonlijke taakgerichte metingen. Gemiddeld gezien is deze constatering inderdaad juist. Maar de kernvraag daarbij is of dit wel voldoende specifiek is voor alle werkzaamheden die vervolgens in groep A voor kunnen komen. Kunnen er met de nieuwe indeling binnen groep A zich ook situaties voordoen met relatief hoge blootstelling, waarbij je zeker wilt zijn dat deze deskundig en zonder risico's worden uitgevoerd en dus een zekere borging nodig hebben in de vorm van deskundigheid en certificering? Mijn antwoord daarop is ja. Bijvoorbeeld:

1. Bij het verwijderen van asbesthoudende bitumen is de blootstelling op grond van de metingen in de database niet altijd in voldoende mate beheerst en kunnen er situaties zijn waarbij de P90 boven de grenswaarde uitkomt en de geometrisch gemiddelde blootstelling op 73-92% van de huidige grenswaarde zit. TNO trekt de conclusie dat de gemeten asbestvezelconcentraties voor deze gehele productgroep (elastische toepassingen) onder de grenswaarde ligt en vervolgens dat de blootstelling aan asbest tijdens werkzaamheden met deze toepassing binnen deze hoofdproductgroep als 'beperkt' moet worden geclassificeerd. Op grond van de beschikbare metingen bestrijd ik die stelling. Met als consequentie dat er geen borging is in de vorm van certificering dat er bij deze werkzaamheden de juiste beheersmaatregelen worden getroffen.
2. Ook bij de toepassingen van asbestcement kan het, op grond van de metingen in de dataset, voorkomen dat de grenswaarde bij werkzaamheden wordt overschreden, zij het in meer beperkte mate (in de categorie waarbij geen beheersmaatregelen worden getroffen). Belangrijk is echter de constatering van TNO dat de metingen in de database een onderschatting van de blootstelling kunnen zijn, omdat beperkt is gemeten in wat meer ongunstige omstandigheden. De vraag is daarmee of er op basis van de huidige dataset voor asbestsaneringen met asbestcement de generieke conclusie kan worden getrokken dat er bij asbestcement geen relevante blootstelling optreedt en waarbij borging van deskundigheid afwezig kan blijven. Mijn twijfel daarover is groot. In het oude systeem werden wel bepaalde werkzaamheden met asbestcement geïdentificeerd waarbij relatief hoge blootstelling aan asbest te verwachten is en dus in het oude systeem in risicoklasse 2 terecht kwamen, waarbij die specifieke werkzaamheden vervolgens met deskundigheid/certificering moeten worden uitgevoerd. Die nuancering ontbreekt in het nieuw voorgesteld stelsel en het afschalen van borging wordt niet bij alle werkzaamheden met metingen



onderbouwd. Heel specifiek noemt TNO in haar rapport ook de werkzaamheden met asbestcement in verweerde staat waarvoor ze onvoldoende metingen hebben om indeling in groep A of B te rechtvaardigen. Een ander voorbeeld is de toepassing van asbestcement in dakleien, waarvoor in principe geldt dat bij die toepassing een grotere kans op breuk is en in de oude systematiek in een hogere risicoklasse werd ingedeeld dan een aantal andere toepassingen van asbestcement omdat daarbij meer blootstelling aan asbest werd verondersteld. Voor dit soort toepassingen kan op basis van de bestaande database met metingen geen conclusie worden getrokken dat de blootstelling bij deze toepassing beperkt is. In ieder geval wordt ook bij asbestcement toepassingen een relatief groot risico genomen dat er werkzaamheden met potentieel hoge blootstelling kunnen worden uitgevoerd zonder gewenste deskundigheid.

3. Bij kit wordt over het algemeen lagere blootstelling gemeten dan bij bitumen of asbestcement, maar ook hier zijn er blijkbaar een aantal verwijderingsmethoden met een P90 die hoger is dan de grenswaarde. In de nieuw voorgestelde indeling voor werkzaamheden waarbij borging nodig is in de vorm van certificering is er geen enkele differentiatie meer naar de verwijderingsmethode, terwijl uit de metingen blijkt dat die wel leidend kan zijn voor de daadwerkelijke blootstelling aan asbest.
4. De database dekt maar een beperkt aantal toepassingen, terwijl de conclusie over de blootstelling wel generiek wordt genomen voor alle toepassingen die in groep A vallen. De metingen bij bitumen en asbestcement laten zien dat er situaties met hoge blootstelling kunnen voorkomen binnen deze groep. De vraag is of dat het ook het geval is of kan zijn bij asbesttoepassingen in deze groep waarvoor op dit moment geen metingen voorhanden zijn (asbest in bakeliet, colovinylnyl, coatings en in kunststof gebonden pakkingen en vermoedelijk nog enkele andere toepassingen die niet specifiek in het TNO-rapport worden genoemd).

Optie voor een alternatieve benadering

Het Ministerie van SZW beoogt met de verbeteringen (1) het hanteren van meer risicogerichte uitgangspunten voor de regelgeving, en (2) het borgen van deskundigheid bij complexe werkzaamheden. Het oude stelsel met de indeling in risicoklassen op basis van de te verwachte blootstelling bij de werkzaamheden was primair een risicogerichte benadering. Het nieuw voorgestelde stelsel met de indeling in asbesttoepassingen lijkt primair gericht op het borgen van deskundigheid bij complexe werkzaamheden, waarbij de risicogerichte uitgangspunten meer naar de achtergrond zijn verdwenen. Het geheel loslaten van de risicogerichte uitgangspunten in het oude stelsel lijkt mij onverstandig.

In plaats van het compleet vervangen van het ene stelsel voor het andere stelsel, zoals nu wordt voorgesteld, is het wellicht een optie om de twee stelsels met elkaar te combineren. Uitgangspunt kan nog steeds blijven dat de certificering afhankelijk blijft van de indeling in risicoklassen en dus van de te verwachte mate van blootstelling tijdens de werkzaamheden. Aanvullend zou echter kunnen gelden dat er te allen tijde certificering is vereist voor asbesttoepassingen die zijn ingedeeld in groep B van het nieuw voorgestelde stelsel. Ook hiermee kan de oude 'weeffout' worden opgelost. En het voorkomt dat er een nieuwe 'weeffout' ontstaat doordat werkzaamheden met asbesttoepassingen in groep A worden uitgevoerd met potentieel hoge blootstelling maar zonder de benodigde deskundigheid.

Een tweetal afsluitende gedachten

Tijdens het uitvoeren van deze review zijn er een tweetal aspecten die ik graag nog zou willen aanstippen, omdat het huidige asbeststelsel op deze twee punten mijn inziens fundamenteel afwijkt van het meer algemene overheidsbeleid m.b.t. gevaarlijke stoffen. In beide gevallen accepteren we in het asbeststelsel meer blootstelling, en dus meer gezondheidsrisico's, in vergelijking tot andere gevaarlijke stoffen. Het staat u uiteraard vrij om met deze gedachten te doen wat u nodig acht, maar ik beschouw het als onderdeel van met professionele taak belangrijk om deze punten ongevraagd aan te stippen:

1. In het huidige asbeststelsel wordt er één grenswaarde gehanteerd voor zowel chryotiel als amfibool asbest, terwijl de gezondheidskundige grenswaarde voor amfibool asbest feitelijk een factor 5 lager ligt dan voor chrysotiel asbest. In de afwegingen voor het nieuwe asbeststelsel speelt dit echter in

het geheel geen rol. Indien je dat wel mee zou laten wegen, dan kan sommige informatie uit de database met metingen in een heel ander daglicht komen te staan. In figuur 4 van het TNO rapport blijkt bijvoorbeeld dat er ook toepassingen zijn van asbestcement waarbij deels sprake is van amfibool asbest (soms tot ruim 20% van specifieke producten en een enkele keer tot 5-10% van de samenstelling). In de database blijkt dat de P90 bij de meeste toepassingen en boven de gezondheidkundige grenswaarde van amfibool asbest is en soms zelfs de geometrisch gemiddelde blootstelling. Nu zal slechts een deel van de asbest bij die toepassingen bestaan uit de amfibole vorm, maar wat mij betreft moet het wel een reden zijn om extra voorzichtig om te gaan met de huidige constatering dat alle werkzaamheden met asbestcement zonder borging via certificering zouden kunnen worden uitgevoerd.

2. Indien in Nederland blootstelling aan gevaarlijke stoffen wordt getoetst aan de grenswaarde dan wordt dat gedaan aan de hand van NEN-EN-689. Uitgangspunt van deze NEN-EN-689 (versie 2018) is dat er wordt uitgegaan van het 95-percentiel van de blootstellingsverdeling, waarbij ook nog eens 70% betrouwbaarheid moet worden ingebouwd. Kennelijk gaan we bij asbest (vermoedelijk historisch gezien) uit van het 90-percentiel van de blootstellingsverdeling, zonder extra criterium van betrouwbaarheid. Feitelijk accepteren we daarmee een grotere kans op normoverschrijding voor asbest dan voor alle andere stoffen in Nederland, terwijl we hier wel te maken hebben met een stochastisch carcinogeen zonder drempelwaarde. Ik vraag me af hoe de tabellen in het huidige TNO-rapport er uit zouden zien als we de metingen op dezelfde manier, dus conform NEN-EN-689, zouden toetsen aan de grenswaarde en hoe de uiteindelijke beoordeling van de verschillende werkzaamheden in groep A er dan uit zou zien.

In de hoop dat dit review bijdraagt over de besluitvorming over nieuwe wetgeving,

Met vriendelijke groet,



dr. ir. Remko Houba
Arbeidshygiënist