

Aan Provinciale Staten

ONDERWERP	Evaluatie programma "Asbestdaken op nul in 2030"	TELEFOONNUMMER	+31652401675
		E-MAILADRES	bram.ten.bosch@provincie-utrecht.nl
DATUM	05-03-2024		
DOCUMENTNUMMER	UTSP-2136820789-9667	DOMEIN/OPGAVE	SLO
VAN	Bram ten Bosch	TEAM	MIL
		PORTEFEUILLEHOUDER	Van Essen
BIJLAGE	1. Uitvoering en resultaat per hoofdactiviteit 2. Programma "Asbestdaken op nul in 2030" (2021)		

Geachte leden van Provinciale Staten,

#### Essentie / samenvatting:

Op 20 april 2021 is het Programma "Asbestdaken op nul in 2030" door ons vastgesteld. Het programma liep tot eind 2023 en wordt nu afgerond. In deze evaluatiebrief doen wij verslag van de uitvoering van het programma, het resultaat en de vooruitzichten op een asbestvrije leefomgeving. Tenslotte beschrijven we enkele leerpunten voor soortgelijke programma's.

#### Voorgeschiedenis

Sinds 2018 zijn diverse activiteiten georganiseerd om de aanpak van asbestdaken door eigenaren te versnellen. In samenwerking met gemeenten en omgevingsdiensten is toen ook een Informatieteam asbestdaken opgericht om gemeenten en dakeigenaren te ondersteunen en stimuleren. Aanvankelijk werd de versnelling ondersteund door een in te stellen verbod op asbestdaken vanaf 2024. Ondanks brede steun in de Tweede Kamer is dit verbod in 2019 weggestemd door de Eerste Kamer. Het Kabinet heeft toen besloten om, in plaats van een verbod, in te zetten op stimulering van vrijwillige sanering. Hiertoe is een landelijke Samenwerkingsverklaring opgesteld die op 2 maart 2020 ook door provincie Utrecht is ondertekend. Hierin is een pakket niet-wettelijke stimuleringsactiviteiten opgenomen.

Het Utrechtse [programma "Asbestdaken op nul in 2030"](#) (zie ook [SB 2021MM49](#)) sloot aan op de activiteiten in het kader van de Samenwerkingsverklaring. Het programma voorzag in de ontwikkeling van stimuleringsinstrumenten en activiteiten om de aanpak van asbestdaken te versnellen, in samenhang met de inzet van andere partijen zoals gemeenten, marktpartijen en het Rijk. Activiteiten die al voor de vaststelling van het programma in uitvoering waren, zoals de inzet van het Informatieteam, Plattelandscoaches en een leningregeling in voorbereiding, zijn in het programma opgenomen.

De hoofdactiviteiten van het programma bestonden uit:

- A. Stimulering van (collectieve) aanpak van kleine asbestdaken op schuurtjes bij woningen.
- B. Stimulering van sloop van verouderde en vrijgekomen gebouwen met een asbestdak, met name vrijgekomen agrarische bebouwing (VAB).
- C. Stimulering van de combinatie van dakvervangende en de installatie van zonnepanelen op het nieuwe dak ("combi asbest>zon").

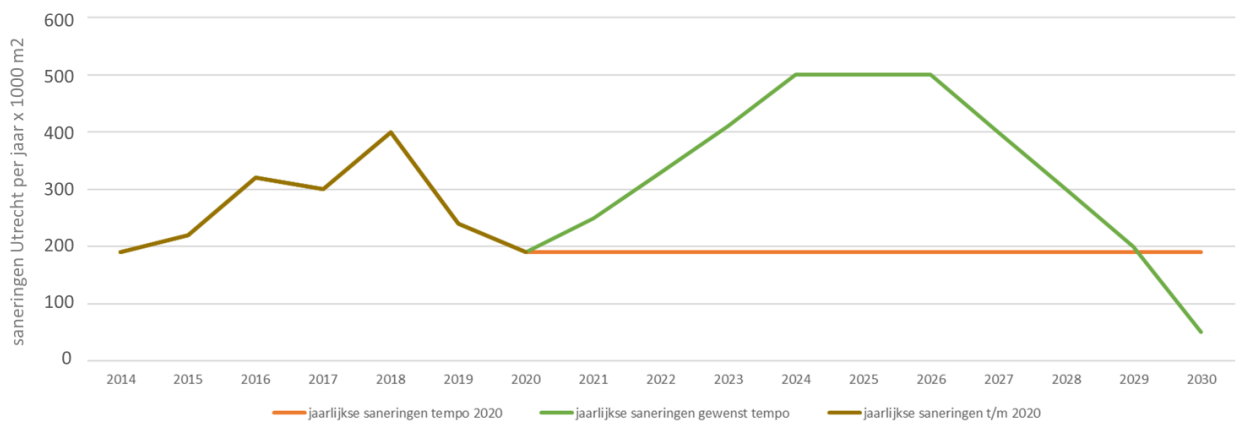
- D. Voorlichting en bewustwording van eigenaren van een asbestdak om de motivatie voor dakvervanging te vergroten.
  - E. Openstellen van een leningregeling zodat de financiering geen drempel voor dakvervanging hoeft te zijn.
- De activiteiten in dit programma zijn bedoeld om de versnelling op gang te brengen en daarna door te werken, ook na afloop van de programmaperiode.

Tussentijds hebben wij u geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van het programma. Zie hiervoor ons [Memo van 13 december 2022](#).

### Programmadoel

Toen het Programma Asbestdaken werd vastgesteld was er al 2 jaar sprake van een aanzienlijke daling van het aantal saneringen nadat in 2018 de rijkssubsidie was uitgeput en het asbestdakenverbod niet doorging. Het programma heeft als doel om die ontwikkeling te keren en de saneringen te laten toenemen, zodanig dat vrijwel alle asbestdaken in 2030 zijn gesaneerd.

Het programma “Asbestdaken op nul in 2030” is opgezet om de voorwaarden te scheppen voor meer en effectievere stimulering van dakeigenaren om hun asbestdak te vervangen of het gebouw te slopen. Op die manier werd een forse versnelling van het saneringstempo nagestreefd, tot in 2025 ruim twee keer zoveel als in 2019. Zie afbeelding 1.



Afb. 1. Programma “Asbestdaken op nul in 2030”: gewenst tempo van saneringen per jaar tot 2030. Hier is te zien dat het gewenste tempo van de jaarlijkse saneringen tussen 2020 en 2025 toeneemt met een factor 2,5 tot circa 500.000 m2 per jaar en daarna weer afneemt tot (bijna) 0 zodat in 2030 (vrijwel) alle asbestdaken zijn gesaneerd.

De activiteiten in dit programma zijn bedoeld om de versnelling op gang te brengen en daarna door te werken. De ontwikkelde communicatiehulpmiddelen en de asbestdakenkaart kunnen ook na 2023 door gemeenten en andere partijen worden gebruikt en de met de leningregeling kunnen nog tot 2028 leningen worden verstrekt. De ontwikkelde projecten kunnen ook na afloop van het programma als voorbeeld en stimulans dienen. Een ander deel van de activiteiten was bedoeld om de aandacht en aanpak aan te jagen. De gedeelde kennis en ervaringen blijven beschikbaar en kunnen blijvend worden toegepast. Voorbeelden daarvan zijn de wijkaanpak van schuurdakjes, de combi asbest>zon-projecten en de aanpak van vrijkomende agrarische bebouwing.

### Veranderde omstandigheden

Al snel na vaststelling van het programma veranderden de omstandigheden voor drie belangrijke onderdelen. In oktober 2021 werden netcongestiemaatregelen afgekondigd waardoor de kansen voor de “combi asbest>zon” sterk afnamen. In dezelfde periode bleek dat de samenwerking met het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn) niet goed geregeld is waardoor de leningregeling niet geïmplementeerd kon worden. Begin 2022 werd duidelijk dat het nieuwe kabinet fors inzet op een brede transitie in het landelijk gebied waardoor de kansen voor sloop met de aanpak van vrijkomende agrarische bebouwing (VAB) toenemen. Deze ontwikkelingen hebben geleid tot een tussentijdse aanpassing van het programma in januari 2022. Hierna wordt per programmadeel beschreven hoe de activiteiten zijn uitgevoerd.

Door het niet doorgaan van het asbestdakenverbod is de aandacht en inzet voor versnelling van de aanpak van asbestdaken in andere provincies en sommige gemeenten na verloop van tijd afgenomen. In 2023 was de provincie Utrecht nog het meest actief van de overheidspartijen. De verminderde inzet bij andere overheden zorgde voor minder nationale aandacht en minder bestuurlijke aandacht bij gemeenten (ook in Utrecht).

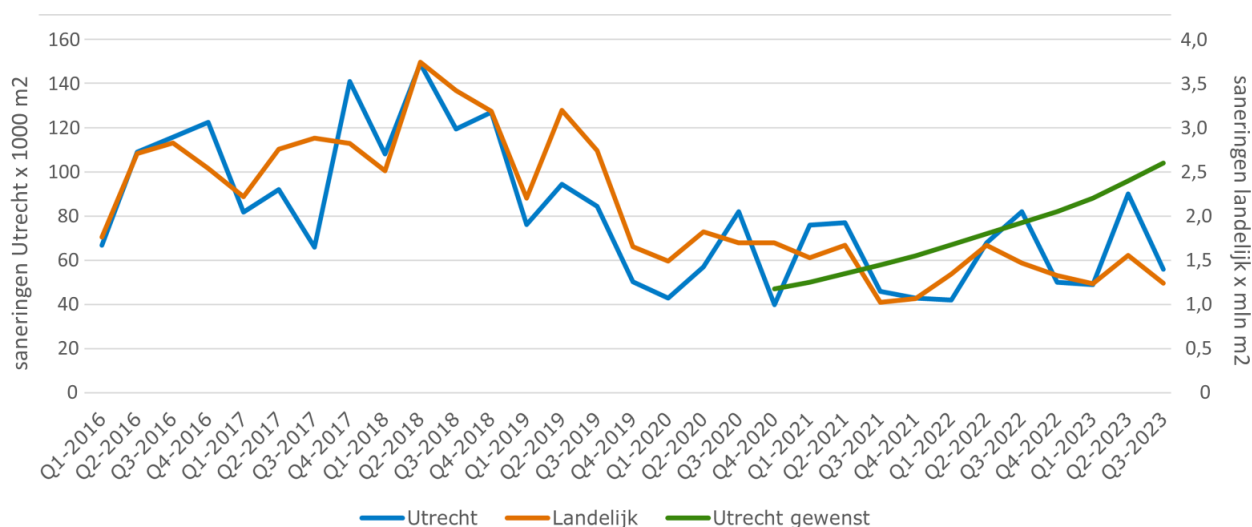
## Effectiviteit

In 2018 zijn wij gestart om in samenwerking met gemeenten de aanpak van asbestdaken te versnellen. In 2021 hebben we onze inzet uitgebreid zoals beschreven in het Programma “Asbestdaken op nul in 2030”. Sinds 2018 is in de provincie Utrecht het aantal asbestdaken met 9% afgenomen en het asbestdakoppervlak is met 17% gedaald. Zie tabel 1.

Oppervlak in mln. m2			Aantal asbestdaken			Afname aantal daken per oppervlaktecategorie				
2018	2023	Afname	2018	2023	Afname	0-35 m2	35-100	100-500	500-1000	> 1000 m2
4,5	3,75	17%	36795	33385	9%	12%	7%	10%	13%	19%

Tabel 1: Afname aantal en oppervlak asbestdaken in de provincie Utrecht 2018-2023. Bron: Informatieteam Asbestdaken

Uit tabel 1 komt naar voren dat de totale afname vooral is toe te schrijven aan de sanering van grotere daken, vermoedelijk in de periode voor 2020 toen er nog een rijkssubsidie beschikbaar was. Deze cijfers zeggen nog niet zoveel over de effectiviteit van het programma “Asbestdaken op nul in 2030” omdat dit programma bedoeld was om de versnelling op gang te brengen en daarna door te werken. Hiervoor zijn, met inachtneming van de veranderde omstandigheden, alle nog mogelijke voorgenomen activiteiten uitgevoerd. Die doorwerking moet nog grotendeels plaatsvinden gedurende de komende jaren en de effectiviteit van het programma zal dan ook pas blijken uit de cijfers.



Afb. 2. Werkelijk verloop van de saneringen door asbestsaneringsbedrijven per kwartaal t/m 3e kwartaal 2023. Landelijk, in provincie Utrecht en vergeleken met het gewenste verloop (afb. 1). Hierin is te zien dat er sinds eind 2021 sprake is van enige toename van de saneringen, zowel landelijk als in Utrecht. In 2022 en 2023 zet de versnelling in Utrecht door terwijl landelijk het aantal saneringen iets daalt. De toename van saneringen in Utrecht bereikt echter nog niet de gewenste versnelling (zoals opgenomen in het programma). Bron: Ministerie SZW en Landelijk Asbest Volgsysteem (LAVS).

Het werkelijke verloop van de saneringen sinds 2020 laat zien dat er nog geen grote sprongen in de gewenste richting worden gemaakt, maar dat de daling in Utrecht wel is omgezet in een stijging, in tegenstelling tot de landelijke trend (afbeelding 2). Ondanks de huidige beperkingen door capaciteitsgebrek bij gemeenten, netcongestie, onzekerheid voor agrarisch ondernemers en nog nauwelijks beschikbaar zijn van een leningregeling. De saneringen in de provincie Utrecht ontwikkelen dus gunstiger dan de landelijke trend, maar de monitoringperiode is te kort om hieraan conclusies voor de langere termijn te verbinden.

Voor perspectief op een significante toename van de saneringen is de uitvoering van het landelijke plan voor communicatie en bewustwording essentieel. Hierin worden niet alleen asbestdakeigenaren aangesproken, maar worden ook allerlei “beïnvloeders” geactiveerd en ondersteund. Aansluitend op die bewustwording komen de hulpmiddelen die in het kader van het Utrechtse programma asbestdaken zijn ontwikkeld weer van pas en dan worden de doorlopende instrumenten (bij het Informatieteam, inzet Plattelandscoaches, Leningregeling, etc.) veel effectiever benut voor versnelling van de aanpak van asbestdaken. Wij hopen en verwachten dat dan de gewenste versnelling kan worden bereikt.

Vanuit het programma asbestdaken zijn diverse activiteiten ontwikkeld die mede bijdragen aan de realisatie van andere beleidsdoelen. De belangrijkste zijn de aanpak van vrijkomende agrarische bebouwing (VAB), zon-op-dak, verduurzaming van woningen en bedrijfsgebouwen en naleving van de Wet natuurbescherming. De plattelandscoaches leveren een essentiële bijdrage aan de realisatie van de Transitie Landelijk Gebied.

Een uitgebreide beschrijving van de uitvoering en resultaten per hoofdactiviteit is opgenomen in bijlage 1.

### **Perspectief op een asbestvrije leefomgeving**

Asbestvezels van daken zijn de grootste bron van asbest in de leefomgeving. Blootstelling aan asbest levert gezondheidsrisico's op, met name langdurige blootstelling bij kinderen en jonger volwassenen. Zolang er asbestdaken in de leefomgeving aanwezig zijn blijft de emissie van asbestvezels in de leefomgeving doorgaan. Naarmate de daken ouder worden neemt die emissie steeds sterker toe. Zolang er geen verbod op deze daken komt is stimulering van eigenaren om hun dak te vervangen de enige manier om de aanpak te versnellen. Sterke stimulering middels forse subsidies is heel kostbaar en om die reden niet doelmatig. Voor effectieve stimulering van dakeigenaren is gelijktijdige en overtuigende inzet van overheden en marktpartijen nodig. Wij verwachten dat dit een impuls zal krijgen bij de uitvoering van het landelijke plan voor communicatie en bewustwording. Maar ook dan zal het afhangen van de inzet van gemeenten, VNG, Rijk en marktpartijen of hiermee een substantiële versnelling richting “asbestdaken op nul in 2030” kan worden bereikt. Ook de komende tijd zullen wij onze lobby hiervoor inzetten.

Wij vinden het weinig zinvol om vooruitlopend op de uitvoering van het landelijke plan nieuwe impulsen als provincie te initiëren. Die zouden of heel kostbaar worden of erg afhankelijk zijn van de inzet van gemeenten en die zal niet sterk veranderen zonder landelijke impuls. Wij zullen onze inzet voor versnelling van de aanpak van asbestdaken heroverwegen als het landelijke plan wordt geïmplementeerd. Ondertussen blijven wij ons via de inzet van Plattelandscoaches en de aanpak van vrijkomende agrarische bebouwing inzetten om bij te dragen aan versnelling van de aanpak van asbestdaken. En wij hebben afspraken gemaakt met de Odru voor instandhouding van het Informatieteam asbestdaken zodat gemeenten en eigenaren daar tenminste tot 2028 gebruik kunnen blijven maken van voorlichting en enige ondersteuning. Het Informatieteam blijft ook de voortgang van saneringen monitoren.

### **Doelmatigheid en leerpunten voor de provincie**

Uit de uitvoering van het programma asbestdaken is gebleken dat we voor de doelrealisatie van stimuleringsprogramma's met beperkt budget sterk afhankelijk zijn van andere partijen, met name gemeenten. Als provincie kunnen we veel toegevoegde waarde leveren door gemeenten te ontzorgen en te experimenteren met nieuwe werkwijzen die bij succes relatief veel impact hebben. Gedurende de uitvoering van het programma asbestdaken is de bestuurlijke prioriteit voor dit onderwerp bij gemeenten echter afgenomen en dat heeft direct gevolgen gehad voor de effectiviteit van de provinciale inzet. Bij toekomstige stimuleringsprogramma's willen we ons goed verzekeren van commitment van onze partners aan de opgave en aanpak en zo onze eigen doelmatigheid borgen.

Met ons programma hebben we veel invloed uitgeoefend bij het Rijk. Toen de provincies Overijssel en Gelderland hun inzet voor de asbestdakenaanpak verminderden was Utrecht de meest actieve provincie en daardoor een belangrijke gesprekspartner voor het Rijk. Het bleek mogelijk om die invloed ook met enkele provincies en gemeenten uit te oefenen, zonder dat hiervoor IPO en VNG als vertegenwoordigers nodig waren.

Gegeven de bestuurlijke wens om de aanpak van asbestdaken te versnellen en het vervallen van het asbestdakenverbod waren er niet veel alternatieven voor versnellingsbeleid: subsidie voor dakeigenaren of immateriële stimulering. Voor een effectieve subsidie (tenminste 25% van de dakvervangingskosten) zou circa € 25-50 miljoen nodig zijn. Dat vonden en vinden wij niet doelmatig. Het gekozen programma kostte ruim € 2,5 miljoen waarvan ongeveer 2/3 deel voor de inzet van Plattelandscoaches en de VAB-aanpak, waarmee ook aan veel andere beleidsdoelen is/wordt bijgedragen. Gezien dit brede doelbereik en blijvende effectiviteit van de gehele aanpak vinden wij het doelbereik ruim voldoende. Zie ook het activiteitenoverzicht met begrote en werkelijke kosten in de bijlage bij deze brief.

Eind 2025 zullen wij u informeren over de benutting van de hulpmiddelen die met het programma asbestdaken zijn ontwikkeld en hoe die aansluiten op de uitvoering van het landelijke plan voor communicatie en bewustwording.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,  
mr. J.H. Oosters

Secretaris,  
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen