



PUBLICATIEBLAD

LANDSBESLUIT, HOUDENDE ALGEMENE MAATREGELEN, van de 22^{ste} april 2008 ter uitvoering van artikel 3, eerste lid, onder j, van de Warenlandsverordening¹ (Landsbesluit invoerverbod asbest)

IN NAAM DER KONINGIN!

DE GOUVERNEUR van de Nederlandse Antillen,

In overweging genomen hebbende:

dat asbest en asbesthoudende waren schadelijke gevolgen hebben voor de gezondheid van de mens waardoor jaarlijks, volgens de World Health Organization (WHO), wereldwijd circa 90.000 mensen komen te overlijden;

dat het in verband hiermee wenselijk is in het belang van de volksgezondheid en ter bescherming van de burger met spoed regels vast te stellen met betrekking tot de invoer in de Nederlandse Antillen van waren die asbest bevatten.

Heeft, de Raad van Advies gehoord, besloten:

Artikel 1

Het is verboden asbest en asbesthoudende waren in de Nederlandse Antillen in te voeren.

Artikel 2

Het verbod, bedoeld in artikel 1, is niet van toepassing ten aanzien van asbest dat deel uitmaakt van verhuisgoederen in de zin van artikel 35 van de Landsverordening tarief van invoerrechten², die in de Nederlandse Antillen worden ingevoerd.

¹ P.B. 1997, no. 334

² P.B. 2007, no. 11

Artikel 3

De Minister kan ontheffing van het verbod, bedoeld in artikel 1, verlenen ingeval het producten betreft die asbest bevatten waarvoor naar het oordeel van de Minister in technische zin geen alternatieven bestaan.

Artikel 4

Dit landsbesluit treedt in werking met ingang van de dag na die van uitgifte van het Publicatieblad, waarin het geplaatst is, en werkt terug tot en met 21 april 2008.

Artikel 5

Dit landsbesluit kan worden aangehaald als: Landsbesluit invoerverbod asbest.

Gegeven te Curaçao, 22 april 2008
F.M. D.L.S. GOEDGEDRAG

De Minister van Volksgezondheid
en Sociale Ontwikkeling,
O.V.E. LEEFLANG

Uitgegeven de 9^{de} mei 2008.
De Minister van Algemene Zaken
en Buitenlandse Betrekkingen,
E.S. DE JONGH-ELHAGE

Nota van toelichting behorende bij het Landsbesluit invoerverbod asbest

I. Algemeen gedeelte

Dit landsbesluit vindt zijn grondslag in de Warenlandsverordening (P.B. 1997, no. 334) (hierna: "de Landsverordening") en wel meer in het bijzonder in artikel 3, eerste lid, onder j, daarvan.

Onderhavig landsbesluit is ingegeven door de dringende noodzaak om in het belang van de volksgezondheid een verbod in te stellen op de invoer van asbest en asbesthoudende waren in de Nederlandse Antillen.

Dit landsbesluit volgt op de Tijdelijke beschikking invoerverbod asbest (P.B. 2007, no. 73) dat op 20 oktober 2007 in werking trad en een geldingsduur had van zes maanden.

1. Wat is asbest

Asbest is een verzamelnaam voor een aantal in de natuur voorkomende mineralen, die zijn opgebouwd uit fijne, microscopisch kleine vezels. Losse asbestvezels zijn met het blote oog niet zichtbaar. Asbest is veel gebruikt in bijvoorbeeld gebouwen en woningen en als isolatiemateriaal vanwege de goede eigenschappen. Het is sterk, slijtvast, isolerend en bovendien goedkoop. Asbest is bestand tegen logen, zuren en hoge temperaturen. Onder asbest worden de volgende vezelachtige silicaten verstaan:

- actinoliet (CAS-nummer 77536-66-4)
- amosiet (CAS-nummer 12172-73-5)
- anthofylliet (CAS-nummer 77536-67-5)
- chrysotiel (CAS-nummer 12001-29-5)
- crocidoliet (CAS-nummer 12001-28-4)
- tremoliet (CAS-nummer 77536-68-6);
- serpentijnasbest: het vezelachtige silicaat, chrysotiel
- amfiboolasbest: vezelachtige silicaten: actinoliet, amosiet, anthofylliet, crocidoliet en tremoliet

2. Risico's voor de gezondheid

Zolang asbestvezels gezond zijn in harde platen kunnen zij geen kwaad. Voorbeelden zijn gevelplaten of beschilderde brandscheidingsplaten. Bij het werken met/verwerken van asbesthoudende materialen, kunnen asbestvezels echter loslaten. Deze komen dan vrij, gaan in de lucht zweven en kunnen via de inademing in de longen en door inslikken in de maag terechtkomen. Juist die fijne dunne vezeltjes blijven in de longen zitten en veroorzaken een geleidelijke vermindering van de elasticiteit van het longweefsel. Tevens kunnen zij ziektes veroorzaken als asbeststoflong (asbestose), longkanker en kanker van het borst- of buikvlies (mesothelioom). Daarnaast veroorzaakt asbest verdikkingen van het borstvlies. Genoemde ziektes zijn niet of nauwelijks te genezen. Asbestose geeft reeds na enkele jaren ziekteverschijnselen, longkanker na 15 – 30 jaar, terwijl het mesothelioom vaak pas na 20 – 40 jaar klachten geeft. Juist door de zeer late doch onherroepelijke effecten is het gevaar van asbest sluipend en groot: immers een onzorgvuldig hanteren van asbesthoudend materiaal leidt niet

direct tot (onomkeerbare) gevolgen, maar geeft pas na jaren praktisch ongeneeslijke ziektebeelden. Een directe terugkoppeling ten aanzien van de methode van werken kan dus niet meer plaatsvinden. Hieraan sterven bijvoorbeeld jaarlijks in Nederland naar schatting zo'n 700 mensen, wereldwijd gaat het volgens de WHO om circa 90.000 sterfgevallen per jaar. Gerelateerd aan het aantal inwoners (ongeveer 180.000) zou het aantal doden in de Nederlandse Antillen als gevolg van asbest op 8,5 % per jaar kunnen worden geschat.

Asbest komt in de Nederlandse Antillen in de lucht terecht via het bewerken (boren, zagen) van asbestbevattend materiaal zoals dakplaten, slijtage van remvoeringen, verwerking van dakplaten en ander asbesthoudend materiaal, sloopwerkzaamheden van asbestbevattende gebouwen en constructies en het storten van asbesthoudend afval.

3. Welke producten bevatten asbest

Globaal zijn de verschillende asbestproducten in twee groepen te onderscheiden. De ene groep bestaat uit producten waarin het asbest in losgebonden (min of meer losse vorm voorkomt, zoals zachte isolatieplaten, filtermateriaal, asbestdoek, asbestkoord, asbestkarton (bijvoorbeeld onder sommige soorten vloerzeil), pakkingen, brandwerende kleding en spuitasbest als isolatie. Wanneer asbest losgebonden is kunnen de vezels gemakkelijk loskomen en de omgeving besmetten.

De andere groep wordt gevormd door producten waarin het asbest hechtgebonden is aan andere stoffen (doorgaans aan cement of kunsthars). Voorbeelden hiervan zijn asbestcementen wandplaten en golfplaten, ventilatiekanalen, bloembakken, gas-, water- en rioleringsbuizen, koppelingsplaten en remvoeringen voor auto's. Wanneer asbest hechtgebonden is kunnen er onder normale omstandigheden (dus als het materiaal niet wordt bewerkt of gesloopt) geen asbestvezels uit het materiaal vrijkomen tenzij het materiaal verweerd of beschadigd is. De hechtgebondenheid van de vezels neemt af naarmate het materiaal meer verweerd of verouderd is. Overigens hoeven niet alle hier genoemde producten perse asbest te bevatten.

In de Nederlandse Antillen is asbest vooral bekend vanwege het gebruik voor dakbedekking in de vorm van dakplaten (golfplaten). In het verleden is asbest hier te lande ook gebruikt voor diverse toepassingen die hierboven genoemd zijn.

Momenteel wordt, voorzover bekend, asbest op de Nederlandse Antillen nog toegepast in de vorm van:

- dakplaten (golfplaten). Enkele bouwmarkten verkopen (wellicht) nog asbesthoudende dakplaten, maar zeer recent heeft een aantal grote bouwmarkten besloten geen asbestproducten meer te verkopen. De meerkosten van asbestvrije dakplaten is circa 10%;
- frictiematerialen in gemotoriseerde voertuigen (remvoeringen, koppelingsplaten). Enkele onderdelenverkooppunten geven aan geen asbesthoudende producten te verkopen, andere doen dit nog wel. De reden om nog wel asbesthoudende producten te verkopen is het prijsverschil met asbestvrije producten.

Ook in de Nederlandse Antillen is het besef gegroeid dat het gebruik van asbest beter kan worden beëindigd. Probleem voor de eilanden van de Nederlandse Antillen met hun beperkte ruimte is ook, dat wanneer asbesthoudende producten in het afvalstadium komen, deze gescheiden van het overige afval moeten worden gedeponeerd. Hergebruik of verbranden van

asbest is immers niet mogelijk. Ook in het afvalstadium vormt asbest dus een probleemstof, waarbij met name de blootstelling van personeel op de stortplaatsen gevaar voor de gezondheid kan opleveren.

Ter vervanging van asbest zijn inmiddels voldoende alternatieven voorhanden.

Grote bedrijven (op Curaçao) geven aan dat het gebruik van asbest voor isolatiedoeleinden, brandbeveiliging, pakkingen en dergelijke inmiddels is beëindigd, uitgezonderd het gebruik van golfplaten voor daken. Asbest wordt nog wel gebruikt als isolatiemateriaal rond pijpleidingen.

Overigens is in de gehele Europese Unie het gebruik van asbest sinds 1 januari 2005 verboden, zonder dat dit tot echte problemen heeft geleid. De verwachting is dan ook, dat een verbod op de invoer van asbesthoudende waren in de Nederlandse Antillen niet tot problemen zal leiden. Mocht zich een knelpunt voordoen, dan kan de Minister alsnog ontheffing verlenen (zie hierna bij de toelichting op artikel 4).

4. Internationale ontwikkelingen

Omdat asbestvezels ernstige gezondheidsschade kunnen veroorzaken, zijn initiatieven genomen om het gebruik van asbest te beëindigen. In de Verenigde Staten is vanaf 1989 een aantal asbesthoudende producten verboden. In de gehele Europese Unie zijn alle toepassingen van asbest sinds 1 januari 2005 volledig verboden.

Per 1 juli 1993 geldt in Nederland op grond van het Arbeidsomstandighedenbesluit een verbod op productie, toepassing en hergebruik van asbest en asbesthoudende producten. Met de inwerkingtreding van het Productenbesluit asbest in maart 2005 zijn in Nederland alle uitzonderingen op het verbod op toepassingen waaraan met opzet asbest is toegevoegd, vervallen. Ook is het particulieren verboden om asbest of asbesthoudende producten in voorraad te hebben en te hergebruiken.

Anderzijds wordt asbest ook nog veel of zelfs in steeds grotere hoeveelheden toegepast, zoals in (delen van) Azië.

5. Doel van dit landsbesluit

Dit landsbesluit heeft als doel te voorkomen dat er meer asbest op de eilanden van de Nederlandse Antillen wordt aangevoerd en gebruikt. Daarmee worden gezondheidsschade en verwerkingsproblemen in het afvalstadium beperkt.

Om asbest uit onze leefomgeving te weren zijn er verschillende maatregelen mogelijk:

1. voorkomen dat de hoeveelheid asbest toeneemt, door een verbod op import van asbest;
2. asbest dat aanwezig is op een milieuverantwoorde wijze vervangen door niet-asbesthoudende materialen;
3. asbest in de afvalfase gescheiden van overig afval inzamelen en op een verantwoorde wijze deponeren.

Dit landsbesluit beperkt zich tot de eerste maatregel. Wanneer geen nieuw asbest wordt ingevoerd, zal ook geleidelijk asbest dat al gebruikt is, worden vervangen door andere materialen.

Om de verwijdering van asbest op een verantwoorde wijze te laten plaatsvinden, is regelgeving voor de verwijdering van asbest nodig. Door de Milieudienst Curaçao is inmiddels een voorstel gedaan voor een concept-asbestverwijderingsbesluit.

Dit landsbesluit verbiedt de invoer van asbest op de vijf eilanden van de Nederlandse Antillen. Mocht een invoerverbod alleen onvoldoende te handhaven zijn, waardoor toch illegaal partijen asbest de Nederlandse Antillen kunnen bereiken, dan zou ook de handel in asbest verboden kunnen worden. Het aanvullende verbod op handel maakt het mogelijk dat ook illegaal geïmporteerde asbesthoudende producten voor verkoop alsnog worden onderschept. In onderhavig landsbesluit is daar niet voor gekozen omdat niet alle handel in asbesthoudende producten (bijvoorbeeld tweedehands auto's met remvoeringen die asbest bevatten) verboden dient te worden. Een verbod op import van deze auto's wordt overigens ook niet beoogd.

II. Financiële consequenties

Onderhavig landsbesluit, houdende algemene maatregelen, zal naar verwachting geen financiële gevolgen hebben voor het Land. Het invoerverbod zal naar verwachting geen invloed hebben op de omvang van de in te voeren goederen, waardoor de opbrengsten uit invoerheffing niet negatief beïnvloed zullen worden.

De Inspectie voor de Volksgezondheid en de Inspectie der Invoerrechten en Accijnzen houden toezicht op de naleving van het invoerverbod. De omvang van deze werkzaamheden zullen naar verwachting niet leiden tot uitbreiding van de personeelsbehoefte van beide inspecties. Wel dient personeel van de Inspectie der Invoerrechten en Accijnzen nog een cursus asbestherkenning te volgen. Er zal in de begroting alsnog rekening gehouden moeten worden met deze kosten.

III. Adviezen

De Sociaal Economische Raad (hierna: "SER") vraagt zich af of er wel voldoende en voldoende opgeleid overheids personeel is met name bij de Inspectie der Invoerrechten en Accijnzen en de Inspectie Volksgezondheid om de naleving van het invoerverbod te controleren en te handhaven. Onderzoek heeft uitgewezen dat de Inspectie Volksgezondheid, en nog diverse instanties van het eilandgebied Curaçao zoals de Dienst Arbeidszorg, DOW, Milieudienst, Selikor, Isla en Aqualectra een cursus "Asbestherkenning" hebben gevolgd. De medewerkers van de Inspectie der Invoerrechten en Accijnzen dienen deze cursus nog te volgen.

Voorts mist de SER een beleidsvoornemen om naast een invoerverbod, het gebruik van asbest geheel te verbieden, bestaand asbesthoudend afval te elimineren en richtlijnen uit te vaardigen voor het veilig omgaan met asbest.

Het gebruik van asbest zal met onderhavig invoerverbod naar verwachting nog slechts sporadisch voorkomen en zich beperken tot die waren waarvoor in technische zin geen alternatieven voorhanden zijn. Voor deze waren kan dan een ontheffing van het invoerverbod worden aangevraagd. Afhankelijk van de mate waarin van de ontheffingsvoorziening met succes gebruik wordt gemaakt zal sprake zijn van een al dan niet volledig invoerverbod.

Het elimineren van afvalstoffen waarin zich asbest bevindt is een eilandelijke aangelegenheid.

De SER heeft melding gemaakt van voorschriften voor werknemers voor het veilig omgaan met asbest die door de Dienst voor Arbeidszorg van het eilandgebied Curaçao zouden zijn opgesteld. Onderzoek heeft uitgewezen dat deze richtlijnen inderdaad zijn voorgelegd aan het bestuurscollege van het eilandgebied Curaçao maar nog niet zijn vastgesteld.

De voorschriften hebben hun basis in de Veiligheidslandsverordening 1958 (P.B. 1958, no. 14), welk onderwerp een eilandsaangelegenheid is geworden met de inwerkingtreding van de Overdrachtslandsverordening XVII (zorg voor de regeling van de veiligheid van de arbeid) P.B. 1975, 267. Voor zover bekend beschikken de andere eilandgebieden evenmin over regelgeving voor werknemers voor het veilig omgaan met asbest. De (eilandelijke)

arbeidsomstandighedenwetgeving is dringend aan modernisering toe. Ook is bekend dat de eilandelijke veiligheidsinspecties op een laag niveau functioneren.

Tot slot vraagt de SER aandacht voor de noodzaak van goede voorlichting naar het publiek over de gevaren van asbest. De regering erkent noodzaak hiervan volledig doch dit is een taak van de eilandelijke Gezondheidsdiensten.

De Adviescommissie inzake waren (hierna: "de adviescommissie") vraagt aandacht voor de noodzaak van het geven van voorlichting aan het publiek zowel voor wat betreft de nadelen van het gebruik van asbesthoudende producten als van asbestvrije producten. Zoals eerder is opgemerkt wordt de noodzaak van een goede voorlichting aan het publiek geheel erkend door de regering, maar zij acht dit een taak van de eilandelijke gezondheidsdiensten.

De Adviescommissie wijst voorts op de noodzaak om het orgaan c.q. de dienst aan te wijzen dat wordt belast met het toezicht op de naleving van dit landsbesluit. Hierover kan worden opgemerkt dat de Inspectie Invoerrechten en Accijnzen zal zorgdragen voor naleving van het invoerverbod en de Inspectie Volksgezondheid zal toezien op de naleving van het landsbesluit uit hoofde van haar taak als toezichthouder op de naleving van de wettelijke regelingen op het gebied van de volksgezondheid.

Tot slot stelt de Adviescommissie dat het gebruik, de opslag en de verwijdering van nog in gebruik zijnde asbesthoudende producten en/of afval aan strikte regels moet worden gehouden. Met name de verwijdering en het deponeren van asbesthoudend afval dient slechts door erkende en gecertificeerde bedrijven en in dat opzicht daarvoor specifiek opgeleide personen dienen te gebeuren. Ook dit aandachtspunt wordt volledig erkend door de regering, maar zij acht het elimineren van afvalstoffen waarin zich asbest bevindt een eilandelijke aangelegenheid.

De Raad van Advies (hierna: "de Raad") wijst op de noodzaak van goede voorlichting aan het publiek over de gevaren van het gebruik van asbesthoudende producten, alsmede over de voor- en nadelen van het gebruik van asbestvrije producten. Daarnaast wordt gewezen op de noodzaak voor de eilandgebieden om regels op te stellen voor het verwijderen van asbest en het storten van asbesthoudende afvalstoffen. Beide opmerkingen van de Raad worden volledig erkend door de regering, maar zij acht het elimineren van afvalstoffen waarin zich asbest bevindt een eilandelijke aangelegenheid.

IV. Artikelsgewijs

Artikel 1

Het toezicht op de naleving van deze regelgeving is de taak van de Inspectie voor de Volksgezondheid (ex artikel 2, tweede lid, van de Landsverordening Inspectie voor de Volksgezondheid) en de Inspectie der Invoerrechten en Accijnzen. Bij de controle van het invoerverbod op asbest en asbesthoudende producten zijn er twee prioriteiten:

1. bouwmaterialen, met name dakplaten ('golfplaten')
2. de volgende auto-onderdelen: remvoeringen (remschoenen) en koppelingsplaten.

1. Voor dakplaten dient de importeur via een schriftelijke verklaring van de producent te kunnen aangeven dat het product asbestvrij is, wanneer dit niet op de verpakking of op de dakplaten zelf vermeld staat. Enkele bouwmarkten verkopen (wellicht) nog asbesthoudende dakplaten, maar zeer recent heeft een aantal grote bouwmarkten besloten geen asbestproducten meer te verkopen. De meerkosten van asbestvrije dakplaten is circa 10%.

2. Op remvoeringen en koppelingsplaten staat doorgaans op de verpakking aangegeven of ze asbest vrij ('asbestos-free') zijn. Enkele onderdelenverkooppunten geven aan geen asbesthoudende producten te verkopen, andere doen dit nog wel. De reden om nog wel asbesthoudende producten te verkopen is het prijsverschil met asbestvrije producten.

De invoer van voornoemde producten is slechts toegestaan indien kan worden aangetoond dat zij geen asbest bevatten, middels een verklaring van de fabrikant.

Ter vervanging van asbesthoudende producten zijn inmiddels voldoende alternatieven voorhanden. Grote bedrijven (op Curaçao) hebben aangegeven dat het gebruik van asbest voor isolatiedoeleinden, brandbeveiliging, pakkingen en dergelijke inmiddels is beëindigd.

~~Incidenteel wordt asbest mogelijk geïmporteerd voor andere toepassingen, maar dit is in vergelijking tot bovenstaande prioriteiten nagenoeg nihil. Komende maanden zal een cursus asbestherkenning worden aangeboden om kennis omtrent asbest voor relevante partijen (Inspectie der Invoerrechten en Accijnzen en Inspectie Volksgezondheid) bij te brengen.~~

Artikel 3

Dit artikel is gebaseerd op artikel 5, eerste lid, van de Landsverordening waarin wordt bepaald dat bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, aan de Minister de bevoegdheid kan worden toegekend vrijstelling dan wel ontheffing van de krachtens artikel 3, eerste tot en met derde lid, gegeven voorschriften of verboden te verlenen of namens hem te doen verlenen. Aan de vrijstelling of de ontheffing, bedoeld in het eerste lid van artikel 5, kunnen voorschriften worden verbonden; zij kan onder beperking worden verleend. De leden 3 tot en met 9 van artikel 5 bevatten de nadere uitwerking van de bepalingen van het eerste en het tweede lid.

De ontheffing is bedoeld voor het geval dat in een bepaald product of apparaat een zekere hoeveelheid asbest is verwerkt en het vanuit technisch oogpunt niet wenselijk is om dit te verbieden omdat er geen acceptabel alternatief voorhanden is.

De Minister van Volksgezondheid
en Sociale Ontwikkeling,
O.V.E. LEEFLANG