

Onderzoek asbestvondst Kanaleneiland

De Commissie Onderzoek asbestvondst Kanaleneiland

Mr. G.J. Jansen

Mr. Dr. H.K. Fernandes Mendes

M. Rook MBA

Mr. Drs. A.M.E. Stordiau-van Egmond

Ing. P.J. van Zanten MPA

Utrecht, 4 december 2012

Onderzoek asbestvondst Kanaleneiland

Inhoud	Pagina
Woord vooraf	1
Samenvatting	3
1. Inleiding	11
1.1 Doelstelling en uitgangspunten	11
1.2 Aanpak van het onderzoek	12
1.3 Leeswijzer	15
2. Reconstructie asbestvondst Kanaleneiland	17
2.1 Renovatie	17
2.2 Aanloop naar de crisis	18
2.3 Opschalingsfase	20
2.4 Hectische fase	26
2.5 Stabiele fase	32
2.6 Afbouw	39
2.7 Nazorgfase	43
3. Observaties en analyse	47
3.1 Voortraject en vergunningverlening	47
3.2 Crisisbeheersing: melding en opschaling	49
3.3 Crisisbeheersing: besluitvorming en advisering	52
3.4 Crisisbeheersing: informatievoorziening	56
3.5 Crisisbeheersing: crisiscommunicatie	57
3.6 Volksgezondheid	61
3.7 Taken en verantwoordelijkheden gezien vanuit wet- en regelgeving	62
4. Conclusies en aanbevelingen	65
4.1 Conclusies	65
4.2 Aanbevelingen	69

Woord vooraf

Naar aanleiding van het asbestincident in Kanaleneiland, besloot het college van burgemeester en wethouders van Utrecht tot het instellen van een onderzoek door een onafhankelijke commissie. Op 28 augustus 2012 werd de commissie geïnstalleerd.

Voor u ligt het rapport waarin de commissie verslag doet van de resultaten van haar onderzoek. In dit rapport wordt een antwoord gegeven op de vraag die velen bezig houdt: hoe heeft de asbestcalamiteit in Kanaleneiland zo groot kunnen worden. Doel van de commissie was om te achterhalen wat er nu feitelijk gebeurd is. De observaties, conclusies en aanbevelingen zijn er op gericht om uit de gebeurtenissen lessen te trekken voor de toekomst. Het is voor bewoners, gemeente en andere betrokkenen van belang om te weten wat er bij dit incident mis is gegaan.

Daarnaast hoopt de commissie met dit rapport inzicht te bieden in het complexe samenspel van besluitvorming, uitvoering en toezicht bij asbestsaneringen. Hiermee zijn de komende jaren grote maatschappelijke en financiële belangen gemoeid. Ook in de toekomst is goede communicatie naar betrokkenen en in het bijzonder naar burgers essentieel. Mede daarom is het van belang om te leren van het incident in Kanaleneiland. De commissie ziet hierbij met name voor woningcorporaties en gemeentes een belangrijke rol.

De commissie kon haar werk doen dankzij de medewerking van vele betrokkenen. Zij is ieder die bij haar werkzaamheden behulpzaam is geweest zeer erkentelijk. In het bijzonder wil de commissie haar dank uitspreken aan de drie bewonerscomités van Kanaleneiland voor hun bijdrage aan het onderzoek. De commissie wenst de bewoners en alle overige betrokkenen sterkte met de nasleep van het asbestincident.

G.J. Jansen

Voorzitter

Samenvatting

Onderstaande conclusies en aanbevelingen vatten de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek samen.

Conclusies

1. *Conclusie: De maatregelen die zijn getroffen naar aanleiding van de asbestvondst in Kanaleneiland zijn achteraf gezien disproportioneel.*

Als de hulpdiensten op zondag 22 juli via de meldkamer gealarmeerd worden, is er weinig feitelijke informatie over de asbestvondst beschikbaar. Dit leidde ertoe dat de hulpdiensten de weinige informatie die er was zelf moesten interpreteren. Echter, er was onvoldoende asbestdeskundigheid aanwezig om dit goed te kunnen doen. Bij de hulpdiensten is het beeld ontstaan van een ernstige asbestsituatie, die een direct risico vormde voor de omgeving van de flat en op basis van deze interpretatie is gehandeld.

Uit voorzorg ('we weten eigenlijk niet zeker waarmee we te maken hebben') is besloten een groot gebied af te zetten en op te schalen naar GRIP 2. Via een noodbevel werd het afgezette gebied afgesloten, kregen de bewoners het advies om ramen en deuren te sluiten en in de woning te blijven en werd het bevel gegeven om de bronflat aan de Stanleylaan en enkele aangrenzende particuliere woningen te evacueren.

De meetresultaten van de monsters van woningen waarin asbest is aangetroffen liggen ruim onder de helft van de strengste huidig geldende grenswaarde van 10.000 vezels/m³ (Art. 4.46 Arbo-besluit), welke is vastgesteld op het niveau van de zogenaamde vrijgavenorm. Acute evacuatie was derhalve niet nodig, maar de commissie kan zich goed voorstellen dat uit voorzorg en het 'niet zeker weten' besloten is om de bronflat te evacueren. Gemeente en woningcorporatie kunnen wat dat betreft geen risico's nemen met betrekking tot de bewoners, jegens wie zij beiden een zorgplicht hebben. De evacuatie had, gelet op de gemeten waarden en daaruit voortvloeiende zeer beperkte risico's voor de volksgezondheid, echter geen spoedeisende karakter hoeven hebben. De evacuatie, de bemonstering en noodzakelijke saneringen hadden, op basis van de bevindingen meer planmatig en gefaseerd plaats kunnen vinden.

2. *Conclusie: De crisisorganisatie heeft onvoldoende gefunctioneerd en de genomen maatregelen waren onnodig belastend voor de bewoners.*

Veel activiteiten zijn goed verlopen en de commissie is zich ervan bewust dat er in mindere mate aandacht is besteed aan deze zaken die 'geruisloos' zijn verlopen en tot resultaten hebben geleid door de inzet, expertise en betrokkenheid van medewerkers. Bij het onderzoek heeft de commissie geconstateerd dat een aanzienlijk deel van de medewerkers van de crisisorganisatie een grote inspanning heeft geleverd en dat de crisisorganisatie tot het uiterste is belast.

De opschaling van de crisisorganisatie is echter rommelig en onvolledig verlopen. Door dit rommelige verloop zijn niet alle benodigde onderdelen gealarmeerd, zoals verslagleggers, waardoor het GBT niet optimaal heeft kunnen functioneren.

Het informatiemanagementsysteem (LCMS) is niet gebruikt volgens de eigen gebruiksregels, waardoor de toegevoegde waarde beperkt is geweest. Uit het onderzoek blijkt dat informatie onjuist is ingevoerd in LCMS. Dat geeft tijdens het verloop, maar ook achteraf, een vertekend beeld van de gebeurtenissen en bemoeilijkt tijdens de werkzaamheden de aansturing van de crisisorganisatie en verantwoording over het eigen handelen achteraf. Het ontbreken van verslaglegging versterkt dit effect.

Communicatie is bij crises van groot belang, maar dit is bij de asbestvondst in Kanaleneiland niet professioneel opgepakt. De eerste dagen was de communicatiefunctie tegelijkertijd belegd bij de gemeente Utrecht en Mitros. Dit leidde tot verwarring bij bewoners door niet op elkaar afgestemde communicatieboodschappen. De communicatie valt te typeren als reactief in plaats van proactief. Het actiecentrum Crisiscommunicatie was onvoldoende op sterkte.

Het GBT heeft op de eerste dagen enkele belangrijke besluiten genomen. Deze besluiten hebben niet altijd bijgedragen aan een eenduidige crisisbeheersing:

Zo is op 22 juli door het GBT besloten om de regie op de opvang en verzorging van bewoners en de regie op de communicatie bij woningcorporatie Mitros te leggen, vanuit de verantwoordelijkheid als eigenaar en verhuurder. Weliswaar heeft Mitros als verhuurder een belangrijke verantwoordelijkheid, maar op voorhand had ingeschat kunnen worden dat Mitros hierop niet voorbereid en toegerust was. Daarom wordt op 24 juli in het GBT besloten om de regie hierop weer terug te nemen.

Een ander besluit van het GBT is het uitvaardigen van het noodbevel. Bewoners die zich op dit moment buiten de afzetting bevonden konden het gebied niet meer in. Mensen die zich in het afgesloten gebied bevonden konden er niet meer uit. Dit leverde gebroken gezinnen op (deels buiten en deels binnen het gebied), onrust over huisdieren die in de woning waren achtergebleven, onrust over het niet goed kunnen achterlaten van de eigen woning, toegang tot medicijnen, enzovoorts. Dit besluit heeft grote gevolgen voor bewoners gehad en is onnodig belastend geweest.

3. *Conclusie: De reactie van de crisisorganisatie op de ontstane onrust bij bewoners was onvoldoende.*

Het perspectief van de bewoners van Kanaleneiland en hun zorgen en emoties, heeft niet centraal gestaan bij de crisisorganisatie. Hoewel dit de primaire doelgroep was, waarop al het handelen van de crisisorganisatie gebaseerd had moeten zijn, leek het vooral bijzaak en een lastige bijkomstigheid. De beleving van bewoners is onvoldoende serieus genomen en men lijkt zich niet bewust te zijn geweest van de gevolgen van bijvoorbeeld de plotselinge afzetting van het gebied en de toestroom van 'mannen in witte, beschermende pakken'. Bewoners hebben dit als zeer beangstigend ervaren.

Veel van de onrust van bewoners richtte zich op de gezondheidsrisico's van de asbestvondst. Dit is door de crisisorganisatie onderkend en hierover is dan ook meerdere malen gecommuniceerd.

Echter, deze informatie was vooral feitelijk en rationeel van aard. In onzekere en onrustige situaties heeft dit niet altijd het gewenste effect gehad.

4. *Conclusie: Over de asbestsanering is niet gecommuniceerd, de asbestsanering is onjuist uitgevoerd en het toezicht op de asbestsanering heeft niet gefunctioneerd.*

Bewoners geven aan niet geïnformeerd te zijn over de geplande asbestsanering. De bewoners is bijvoorbeeld niet geadviseerd om tijdens de saneringen ramen en deuren gesloten te houden, het balkon niet te betreden en geen wasgoed buiten te drogen. Dit was wel noodzakelijk geweest om de sanering voldoende verantwoordelijk (gecompartimenteerd) uit te voeren, om zo mogelijke verspreiding van asbest te minimaliseren en om de risico's voor de volksgezondheid te beperken. Bewoners verkeerden in onwetendheid en hebben onbewust risicovol gedrag vertoond, wat achteraf de onrust en woede heeft vergroot.

De aanwezigheid van asbest in de woningen toont aan dat tijdens de asbestsanering asbestvezels zijn vrijgekomen buiten de directe omgeving van de saneringswerkzaamheden. Dit duidt op onvoldoende compartimentering van het te saneren object. Hoewel compartimenteren in dit geval (buitensanering) niet verplicht is, is het wel wenselijk.

Het asbestsaneringsbedrijf had de werkzaamheden direct na de vondst van verdacht materiaal op dinsdag 17 juli 2012 stil moeten leggen en had hiervan conform het Bouwbesluit, onmiddellijk melding moeten maken bij de gemeente Utrecht. Ook had -omdat de asbestvondst tot een aanzienlijke toename van de blootstelling aan asbest kon leiden- conform het Arbeidsomstandighedenbesluit eveneens melding van deze asbestvondst moeten worden gedaan aan de Inspectie SZW. De werkzaamheden worden op 17 juli echter voortgezet en de gecertificeerde toezichthouder van het betreffende verwijderingsbedrijf heeft de werkzaamheden pas een dag later, op woensdag 18 juli, stilgelegd en het aangetroffen asbest bij de gemeente Utrecht gemeld. Ook meldt het asbestsaneringsbedrijf zich pas op woensdag 18 juli digitaal af bij de Inspectie SZW.

De commissie concludeert dat de asbestsanering (met betrekking tot de saneringswerkzaamheden) ondeugdelijk is uitgevoerd. Ook het toezicht hierop vanuit de gecertificeerde toezichthouder van het asbestverwijderingsbedrijf, is niet adequaat geweest. Mogelijkerwijs heeft dit ertoe geleid dat er onnodig asbest is vrijgekomen en is verspreid.

5. *Conclusie: Asbest roept bij burgers angstige gevoelens op, wat vraagt om op diverse doelgroepen afgestemde informatievoorziening en communicatie.*

Asbest roept bij burgers een 'unheimisch' gevoel op. Het wordt geassocieerd met ziekte en overlijden, mede op basis van een voortdurende stroom van berichtgeving in de media hierover. Er is bij het brede publiek weinig bekend over de feitelijke risico's van asbest voor de volksgezondheid. Ook in Kanaleneiland waren bewoners zeer ongerust over de gezondheidsrisico's.

De komende jaren zal er op grote schaal asbestsanering plaatsvinden, onder andere in scholen en in de sociale huursector (op zondag 18 november jl. berichten media dat in circa 60% van de sociale huurwoningen asbest verwerkt is). Dit vereist veel en op diverse doelgroepen afgestemde informatievoorziening en communicatie over de feitelijke risico's van asbest.

Het is - dat bleek ook in deze casus - lastig over gezondheidsrisico's te communiceren en deze 'te laten landen', of deze risico's nu groot of beperkt zijn. Er heerst ten aanzien van asbest snel een sfeer van onzekerheid en wantrouwen. Dat helpt niet om risico's in de juiste proporties te zien en te accepteren. Vaak gehanteerd vakjargon draagt daar ook niet aan bij en evenmin het beeld dat gepaard gaat met asbestsaneringen (maximale voorzorgsmaatregelen, mensen in witte pakken met maskers op, tegenover minimale gezondheidsrisico's voor bewoners). Lastig is ook dat gevolgen voor de gezondheid zich pas na enkele decennia manifesteren en dan onaangekondigd (jaarlijks onderzoek heeft geen zin en kan niets voorkomen). Dit maakt communicatie erover extra complex, zoals ook tijdens de asbestvondst in Kanaleneiland is gebleken.

Een asbestcalamiteit veroorzaakt al snel angst en onrust. De communicatie moet dan ook, naast het verstrekken van informatie, blijf geven van compassie en betrokkenheid. In geval van maatschappelijke onrust is het belangrijk in de communicatie onderscheid te maken tussen de gepercipieerde dreiging en de feitelijke dreiging: het gaat om subjectieve begrippen die verschillend kunnen worden beleefd en geïnterpreteerd.

6. *Conclusie: Als dit incident een voorbeeld is van de ontwikkelingen in de komende periode met betrekking tot asbestsanering, dan ligt hier een taak voor de Rijksoverheid om te beoordelen of de wijze van zelfregulering door de branche met marginaal toezicht vanuit de overheid, voldoet.*

Het toezicht op asbestsanering wordt grotendeels vanuit de eigen, private sector gehouden. Hiertoe is een certificeringssysteem in het leven geroepen; zowel werknemers, werkgevers als toezicht-houders moeten gecertificeerd zijn. Certificering vindt plaats door erkende certificerende instellingen. De eisen aan deze certificaten worden onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) vastgesteld.

De minister van SZW kan een certificaat voor asbestverwijdering afgeven en kan op verzoek instellingen aanwijzen die dergelijke certificaten kunnen afgeven. Hiervoor is een beoordeling van de Raad voor Accreditatie nodig. De Minister houdt periodiek toezicht op de certificerende instellingen, die op hun beurt weer periodiek toezicht houden op de certificaathouders.

Inspectie SZW ziet vanuit haar verantwoordelijkheid om toe te zien op naleving van wetgeving inzake arbeidsomstandigheden dus toe op zowel de asbestsaneerders als de certificerende en keurende instellingen. De Raad voor Accreditatie voert periodieke controles uit ter toetsing van de certificerende en keurende instellingen. Aanvullend op deze controles is het toezicht door het Team Certificatie (AI/TC) van de Inspectie SZW. Het AI/TC richt zich met name op risicogericht onderzoek en steekproefsgewijs toezicht.

In de praktijk wordt er tijdens werkzaamheden geen toezicht gehouden door de Inspectie SZW of gemeente, dit gebeurt door het gecertificeerde asbestverwijderingsbedrijf zelf.

Al geruime tijd wordt er vanuit verschillende hoeken (onder andere Tweede Kamer, overheidsinstanties en brancheverenigingen VOAM en VVTB) kritiek geleverd op het zelfregulerende karakter van de asbestbranche. Er is in Nederland door diverse overheidsinstanties gewezen op de gebrekkige kwaliteit van asbestsanering en toezicht.

De centrale toezichtfunctie vanuit de Inspectie SZW kent voornamelijk een administratief karakter en in de praktijk blijkt dat het certificeringssysteem niet waterdicht is. Door de wijze van het centrale toezicht, is het mogelijk dat bedrijven die zich niet structureel aan de wet- en regelgeving houden en niet (volledig) gecertificeerd zijn, toegang verkrijgen tot de markt.

In Kanaleneiland is de asbestsanering niet veilig uitgevoerd en is er niet adequaat intern toezicht gehouden. Ook de bemonstering in Kanaleneiland is niet professioneel uitgevoerd. Het onzorgvuldige werken heeft niet alleen geleid tot veel onrust bij bewoners maar ook tot zeer hoge kosten voor onder andere de bemonstering, de sanering en de evacuatie en opvang van bewoners.

Indien dit wordt doorgetrokken naar toekomstige voorziene saneringsoperaties (onder andere in de sociale huursector en bij scholen), is het wachten op het volgende asbestincident à la 'Kanaleneiland'. Hierbij spelen grote sociale (maatschappelijke onrust) en financiële belangen mee (de ingeschatte kosten van het 'regulier' saneren van de sociale huursector komt alleen al neer op € 3,8 miljard). Daarnaast gaat asbestsanering gepaard met mogelijke risico's voor de volksgezondheid (echter, de Arbeidsomstandighedenwet stelt weinig eisen ten aanzien van de veiligheid van bewoners, het merendeel is gericht op werknemers). Dit vereist zorgvuldig gedrag van alle betrokken partijen.

Aanbevelingen

Voor de gemeente Utrecht:

Aanbeveling 1: Organiseer de aansturing van de gemeentelijke crisisbeheersingsprocessen in lijn met de reguliere gemeentelijke organisatie, via de normale gezagsstructuur.

De gemeentelijke crisisorganisatie in Utrecht wijkt in de aansturing af van de regionale organisatie, maar ook van de eigen reguliere organisatie. Tijdens een crisis ligt de aansturing van een proces niet bij de hiërarchisch procesverantwoordelijke maar bij een van de medewerkers van de afdeling OOV. In de uitvoering tijdens een crisis maar ook in de voorbereiding op een crisis kan dit leiden tot vrijblijvendheid en onduidelijkheid bij de aansturing. Tijdens het asbestincident was er sprake van onduidelijkheid in de aansturing en vrijblijvendheid in het opvolgen van opdrachten.

Voor de gemeente Utrecht en de Veiligheidsregio:

Aanbeveling 2: Organiseer de crisiscommunicatie op een wijze die recht doet aan het belang ervan bij het beheersen van een crisis.

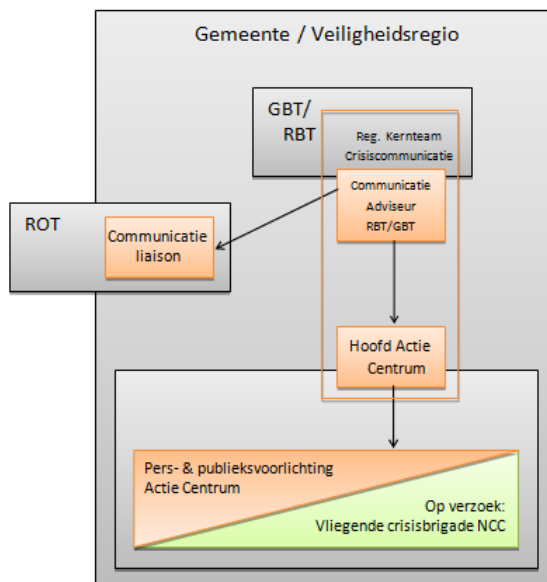
Communicatie tijdens een crisis moet voorzien in de informatiebehoefte van burgers. Door de (social) media is er razendsnel een veelheid aan boodschappen en beelden beschikbaar. Dat maakt dat de rol van crisiscommunicatie van de gemeente neerkomt op duiden en betekenis geven. Snelheid wordt een steeds belangrijker factor. En goede crisiscommunicatie geeft vooral ook blijk van onmiddellijke betrokkenheid bij de slachtoffers en inwoners.

Nu is de communicatiefunctie binnen de crisisstructuur te laag in de organisatie geplaatst. De lijn van het gezag (de burgemeester in het GBT) naar de uitvoering is een diffuse keten die niet leidt tot eenduidige boodschappen.

Crisiscommunicatie is een kernfunctie van de gezagsstructuur en moet als zodanig georganiseerd worden. Een model voor een kernteam crisiscommunicatie is hieronder weergegeven.

Voor de eerste 24 uur moeten de beste mensen op de juiste sleutelposities ingezet worden. In de praktijk komt dat neer op een team dat het dagelijkse vertrouwen geniet van het gezag, dat elkaar door en door kent, dat op incidenten en crises geoefend heeft in rolvastheid en dat weet wat nodig is om de organisatie van de crisiscommunicatie op te bouwen in dienst van de snelheid van informatie aan pers en publiek

Dit model gaat ervan uit dat de gemeente bij crises de regie neemt en dus "in charge" is, waarbij de veiligheidsregio de organisatie en het beheer heeft. Crisiscommunicatie zit dan in het hart van de organisatie om over de impact van beleids- en operationele maatregelen te adviseren, en de organisatie is dan tegelijkertijd op regionaal niveau geborgd.



Figuur 11. Een model voor een Regionaal Kernteam Crisiscommunicatie

Toelichting op het model¹:

1. Het kernteam bepaalt de eerste communicatiestrategie en zorgt ervoor dat de burgemeester invulling kan geven aan zijn rol om gezicht en betekenis te geven aan de crisis.
2. Het kernteam bestaat uit de communicatieadviseur die in het GBT zit, een communicatie medewerker die verantwoordelijk is voor de aansturing van pers- en publieksvoorlichting, aangevuld met, indien nodig, communicatiespecialisten uit de operatie en andere bij de

¹ Naar analogie van het model Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

crisis betrokken partijen (bijvoorbeeld de woningcorporatie) met meerwaarde qua kennis van doelgroep, idioom en gevoeligheden van het desbetreffende terrein.

3. Het kernteam voorziet het GBT voortdurend van omgevingsanalyses (wat leeft er bij pers en publiek, ook met betrekking tot de crisisaanpak), communicatieve dilemma's en beslispunten. Besluiten van het GBT worden vertaald in kernboodschappen, woordvoeringslijnen en andere communicatieve instrumenten. Van belang is dat web-redacteuren, social-mediaspecialisten en tekstschrijvers onder het kernteam vallen en functioneren.
4. Afhankelijk van de omvang en de duur van de crisis kan bij gebrek aan bepaalde communicatieve disciplines een beroep gedaan worden op de 'vliegende brigade' die door het project 'Grooter'² is ingesteld om de kwaliteit van de crisiscommunicatie op lokaal en regionaal niveau te ondersteunen.

Voor de gemeente Utrecht en het Rijk:

Aanbeveling 3: Verzorg specifieke voorlichting over asbest en de risico's van asbest voor de volksgezondheid.

De commissie concludeert dat de komende jaren op verschillende doelgroepen afgestemde voorlichting en communicatie over asbest noodzakelijk is, met name gericht op specifieke situaties. De huidige voorlichting en communicatie is vrij algemeen van aard en behoeft verbetering. Daarom adviseert de commissie aan de gemeente Utrecht om bij het Rijk (het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het ministerie van Veiligheid en Justitie) aan te dringen op voorlichting over specifieke situaties bij asbest, zoals verwijdering van asbest uit huizen, scholen, et cetera en gezondheidsrisico's.

Aanbeveling 4: Onderzoek het functioneren van de asbestbranche, in het licht van de thans vigerende wet- en regelgeving, en de wijze waarop hier toezicht op wordt gehouden.

Gelet op de grote maatschappelijke, gezondheid, financiële en economische belangen die gemoeid zijn met asbestsanering, acht de commissie het raadzaam om te onderzoeken of de wijze waarop de asbestbranche is georganiseerd en de wijze waarop toezicht gehouden wordt op deze branche, wel voldoet. De commissie adviseert om opnieuw te bezien of het zelfregulerende karakter van de branche en het marginale toezicht vanuit de overheid voldoende functioneert. Immers, geredeneerd vanuit de asbestvondst in Kanaleneiland en overige incidenten uit het verleden, kan redelijkerwijs worden verwacht dat zich in de toekomst soortgelijke situaties voordoen, met grote gevolgen voor verschillende partijen. De commissie beveelt de gemeente Utrecht dan ook aan om zich hier hard voor te maken bij de Rijksoverheid.

² In 2011 is de werkgroep Grooter gestart om de kwaliteit van de crisiscommunicatie te versterken en is de werkgroep Noordanus ingesteld om te zorgen dat regio's elkaar onderling bijstand verlenen. Het Rijk speelt hierbij een faciliterende rol.

Voor de gemeente Utrecht, woningcorporatie Mitros en AEDES:

Aanbeveling 5: Bevorder de deskundigheid van woningcorporaties op het gebied van asbest, asbestsaneringen en de communicatie daarover.

Een sector die op grote schaal met asbestsaneringen te maken heeft, is de sociale huursector. Gezien de omvang van de asbestproblematiek zijn hier de komende jaren grote financiële belangen mee gemoeid. Uit het voorliggende onderzoek komt naar voren dat woningcorporatie Mitros niet was toegerust op de grootschalige gevolgen van de asbestvondst. Om een dergelijke situatie als zich in Kanaleneiland heeft voorgedaan elders zoveel mogelijk te voorkomen, is het van belang om (grootschalige) asbestsaneringen zorgvuldig voor te bereiden. De commissie adviseert de gemeente Utrecht om te bevorderen dat woningcorporatie Mitros samen met de vereniging van woningcorporaties AEDES komt tot een gedegen, robuuste en communicatief goede aanpak bij asbestsaneringen.

1. Inleiding

1.1 Doelstelling en uitgangspunten

Commissie Onderzoek asbestvondst Kanaleneiland

Op maandag 16 juli 2012 startte de asbestsanering aan een flat van woningcorporatie Mitros in het Utrechtse Kanaleneiland. Op zondag 22 juli werd groot alarm geslagen vanwege de vondst van asbest. Naar aanleiding van deze vondst, zijn bewoners van meerdere flatgebouwen geëvacueerd, zijn delen van de wijk afgesloten geweest en is de crisisorganisatie opgeschaald tot GRIP 2. Het incident heeft veel media aandacht gekregen en veel onrust veroorzaakt bij bewoners.

Naar aanleiding van dit asbestincident heeft het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Utrecht op 28 augustus 2012 een onafhankelijke commissie geïnstalleerd om onderzoek te verrichten naar het incident, zie de bijlagen voor het instellingsbesluit. De commissie wordt voorgezeten door de heer Geert Jansen. Leden van de commissie zijn mevrouw Anne-Marie Stordiau-van Egmond en de heren Maarten Rook, Hugo Fernandes Mendes en Peter van Zanten (Secretaris). Margreeth van Dorssen, Emma Brandsen en Judith van Krieken van Berenschot hebben de commissie ondersteund. Om de vragen over volksgezondheid adequaat te kunnen beantwoorden heeft de commissie ondersteuning gekregen van prof. dr. A. Burdorf van het Erasmus Medisch Centrum Rotterdam.

Onderzoeksvragen

De commissie heeft de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

A. Taken en verantwoordelijkheden bezien vanuit wet- en regelgeving

1. Welke bestuurlijk-juridische wet- en regelgeving is van toepassing op asbestsanering?
 - a) Wat zijn de verantwoordelijkheden bezien vanuit openbare orde en veiligheid?
 - b) Wat zijn de verantwoordelijkheden bezien vanuit de vergunningen?
 - c) Wat zijn de verantwoordelijkheden bezien vanuit toezicht en handhaving?
 - d) Wat was de werkwijze en formele relatie tussen de private en publieke partijen?
 - e) Hoe is certificering geregeld in de asbestsector?
2. Hoe is de relatie tussen gemeente, andere overheden en de woningcorporatie en hoe zijn de rollen, taken en verantwoordelijkheden geregeld?
 - a) Wat is de relatie tussen de publieke en private taken van de woningcorporatie?

B. Vergunningverlening en voortraject

3. Hoe verliep het renovatietraject op hoofdlijnen vanaf 2008 tot aan de asbestvondst?
4. Hoe verliep de vergunningverlening voor de asbestsanering en het toezicht op de uitvoering op hoofdlijnen over de periode 2008 tot 1 september 2012?

5. Wat gebeurde er in de periode tussen de asbestvondst en het opschalen van de hulpdiensten op zondag 22 juli?
- C. De crisisbeheersing:** hoe is de respons van de hulpdiensten, gemeente en de woningcorporatie Mitros verlopen vanaf de opschaling van de hulpdiensten op zondag 22 juli tot 1 september voor de volgende aspecten:
6. De opschaling bij de hulpdiensten, de gemeente en Mitros
 7. De informatievoorziening tussen de hulpdiensten, de gemeente en Mitros
 8. De besluitvorming (en onderliggende argumentatie), in het bijzonder op zondag 22 juli en maandag 23 juli, gegeven de toen beschikbare informatie over gezondheidsrisico's
 9. De rolverdeling tussen gemeente en Mitros voor wat betreft de nazorg
 10. De communicatie richting betrokkenen, in het bijzonder bewoners, door hulpdiensten, gemeente en Mitros en de onderlinge rolverdeling
- D. Volksgezondheid:** hoe moeten de gevolgen van de vondst van asbest geduid worden voor wat betreft de volksgezondheid?
11. Welke gezondheidsrisico's hebben de bewoners, betrokken hulpverleners en andere betrokkenen gelopen?

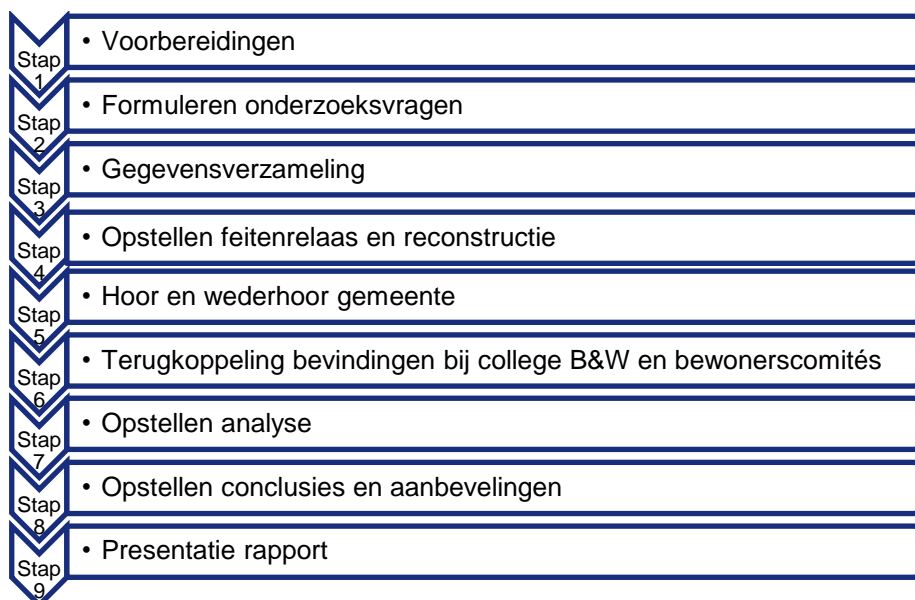
Afbakening

Bij de start van het onderzoek van de commissie is de volgende afbakening gemaakt:

- De commissie doet geen aanvullende technische onderzoeken naar asbest. De commissie zal zich in het onderzoek baseren op een aantal reeds afgeronde technische onderzoeken en nog lopende onderzoeken van onder andere de Inspecties Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Veiligheid en Justitie.
- De commissie doet geen juridische uitspraak over schuldvragen of financiële gevolgen.
- De commissie onderzoekt een aantal aspecten niet; het nazorgtraject na 1 september en diverse aspecten van de ontruiming, zoals de waarborging van de privacy, het functioneren van beveiligingsdiensten, de kwaliteit van de tijdelijke huisvesting, de registratie van schade, et cetera.
- Het onderzoek van de commissie is vanwege het tijdsbestek beperkt tot de periode tot 1 september 2012.

1.2 Aanpak van het onderzoek

Bij de uitvoering van het onderzoek is in negen stappen gewerkt. Zie de volgende figuur. Onder de figuur wordt een korte toelichting gegeven op de verschillende stappen.



Figuur 1. Onderzoeksproces Commissie Onderzoek asbestvondst Kanaleneiland

1. De voorbereiding bestond uit het opstellen van het plan van aanpak, het opstellen van het onderzoeksprotocol en een eerste inventarisatie van de gesprekpartners.
2. Bij de start van het onderzoek zijn bijeenkomsten geweest met de burgemeester, de locoburgemeester, de drie bewonerscomités en met de fractievoorzitters van de gemeenteraad. Na deze gesprekken heeft de commissie de onderzoeksvragen geformuleerd.
3. De gegevens zijn op twee manieren verzameld: door middel van documentstudie en interviews. De meeste documenten zijn ter beschikking gesteld door de verschillende partijen zoals de gemeente, de veiligheidsregio Utrecht, Mitros en RTV Utrecht. Die documenten bestonden uit onder meer (interne) feitenrelazen van het verloop van de calamiteit, verslagen van vergaderingen, het beleid ten aanzien van crisiscommunicatie, protocollen, et cetera. Daarnaast zijn ten behoeve van het juridisch kader wetgeving, jurisprudentie en literatuur bestudeerd.

De commissie heeft met 34 personen gesprekken gevoerd. Daarnaast heeft de commissie een aantal malen met de drie bewonerscomités gesproken. Een overzicht van de gesprekspartners is opgenomen in de bijlage.

4. Op grond van de verzamelde informatie heeft de commissie een feitenrelaas en vervolgens een reconstructie opgesteld, dat wil zeggen een chronologische beschrijving van de gebeurtenissen en activiteiten die relevant zijn voor de aanloop naar het asbestincident, tijdens de beheersing van het incident en de nazorg na afloop van het incident.

5. De reconstructie is in de hoor- en wederhoor fase voorgelegd aan de gemeentesecretaris van de gemeente Utrecht ter controle van de feiten en ter voorkoming van feitelijke onjuistheden. De feitelijke onjuistheden zijn aangepast.
6. Na de controle van de feiten zijn deze teruggekoppeld aan zowel het college van B&W als de drie bewonerscomités door middel van een presentatie en toelichting. Het college en de bewonerscomités kregen beiden de ruimte om vragen te stellen en eventuele aanvullingen te doen. De commissie ziet de inbreng van de aanwezigen immers als belangrijke input voor het onderzoek.
7. Aan de hand van de reconstructie van de feiten is een analyse van het asbestincident gemaakt. Aan de hand van observaties worden zaken die eruit springen, weergegeven en toegelicht.
8. De conclusies en aanbevelingen zijn aan de hand van de analyse opgesteld.
9. Het rapport is gepresenteerd aan de drie bewonerscomités, het college van B&W, de gemeenteraad en de pers.

De commissie heeft in totaal acht maal officieel vergaderd. Daarnaast zijn er tussentijds diverse werkbijeenkomsten en overleggen geweest en hebben commissieleden diverse interviews afgenomen.

Afstemming met andere onderzoeken

De commissie heeft haar onderzoek naar het asbestincident afgestemd met de overige lopende onderzoeken. Dat wil zeggen dat dit onderzoek is afgestemd met de onderzoeken die door woningcorporatie Mitros, de Inspectie SZW en door het Bureau Nationale Ombudsman zijn ingesteld.

1.3 Leeswijzer

Om het onderzoek te ordenen en de leesbaarheid te bevorderen, is ervoor gekozen om de onderzoeksvragen te groeperen in de volgende thema's:

- Voortraject en vergunningverlening.
- Crisisbeheersing: melding en opschaling.
- Crisisbeheersing: besluitvorming en advisering.
- Crisisbeheersing: informatievoorziening.
- Crisisbeheersing: crisiscommunicatie.
- Volksgezondheid.
- Taken en verantwoordelijkheden bezien vanuit wet- en regelgeving.

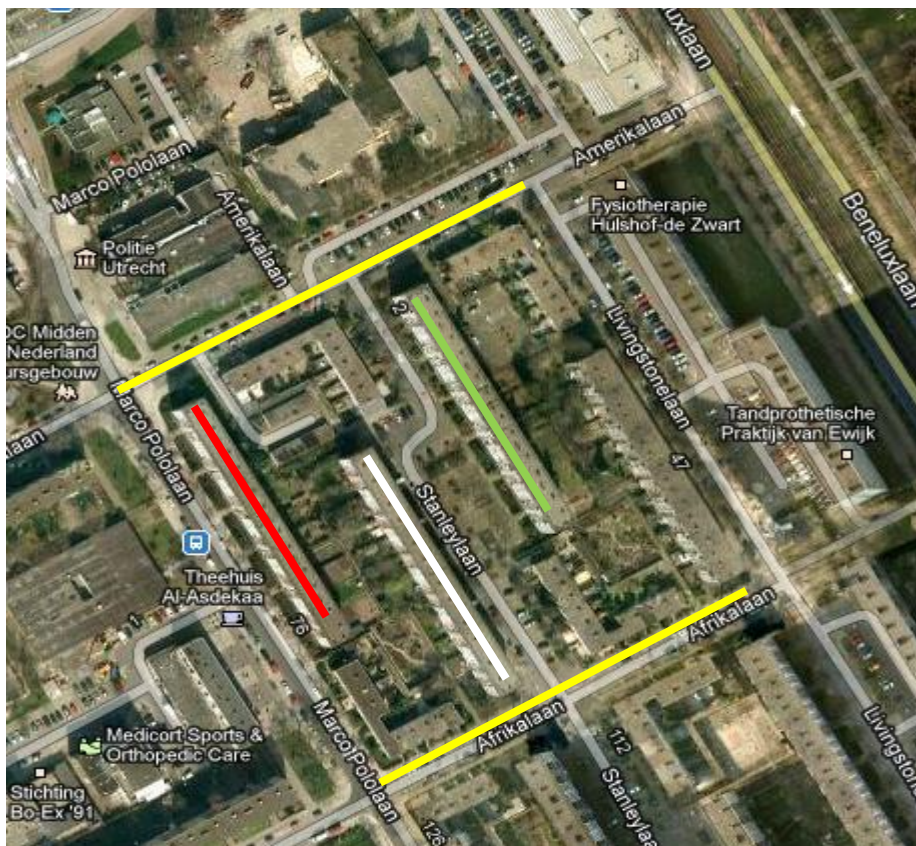
Daarnaast is het rapport als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 is de reconstructie van het asbestincident opgenomen. Op basis van de reconstructie worden in hoofdstuk 3 analyses per onderzoeksthema gedaan, in de vorm van observaties. Hoofdstuk 4 bevat de conclusies en aanbevelingen. Tevens omvat het rapport een aantal bijlagen, waarin het juridische kader, de samenwerking tussen woningcorporaties en gemeenten/ hulpdiensten, een theoretisch kader over GRIP een overzicht van de gesprekspartners, de documentatie en het instellingsbesluit zijn opgenomen.

2. Reconstructie asbestvondst Kanaleneiland

2.1 Renovatie

Februari 2012 – 16 juli 2012

Vanaf februari 2012 vinden in opdracht van woningcorporatie Mitros onderhoudswerkzaamheden plaats aan verschillende flatgebouwen in Kanaleneiland te Utrecht. Voor een deel van de woningen aan de Marco Pololaan en de Stanleylaan is op 26 september 2011 een omgevingsvergunning afgegeven. Zie hieronder de geografische kaart met de flatgebouwen. In het vervolg van deze reconstructie wordt zoveel mogelijk over blok 1 (Stanleylaan oneven, blauw), blok 2 (Marco Pololaan, rood) en blok 3 (Stanleylaan even, groen) gesproken. Daarnaast zijn de eigenaren van koopwoningen aan de Amerikalaan en Afrikalaan ook geraakt door het incident en daarom weergegeven op onderstaande kaart (met geel).



Figuur 2. Kaart Kanaleneiland

De renovatie start in zestien woningen aan de Stanleylaan. Deze blijven tijdens de renovatiewerkzaamheden bewoond. Hiervoor sluit Mitros contracten met bewoners waarin afspraken staan over de duur van de renovatie.

De afgesproken termijn van de renovatie wordt echter overschreden en bewoners zitten daardoor lang zonder eigen sanitair (WC, keuken, douche, etc.) en moeten dit delen met andere bewoners. Er worden door Mitros vier wisselwoningen aangeboden, maar dit aantal is te weinig om aan alle bewoners onderdak te bieden. Op 22 maart 2012 wordt de renovatie van de woningen in bewoonde toestand, naar aanleiding van vragen van de PvdA en de SP over de werkwijze van corporaties in deze en soortgelijke situaties, besproken in de gemeenteraad. Het college van B&W stelt dat Mitros lering heeft getrokken uit de renovatie van de eerste zestien woningen en dat er voor de eerstvolgende woningen extra sanitaire voorzieningen zullen worden getroffen.

Onderdeel van de renovatiewerkzaamheden is het verwijderen van asbesthoudend voegmateriaal aan de buitenzijde van de flats aan de Stanleylaan en Marco Pololaan. Dit gebeurt vanaf begin april 2012, op basis van een sloopvergunning, door het gecertificeerd asbestsaneringsbedrijf Oskam Asbestverwijdering B.V. in opdracht van Mitros. Hiervoor zijn een asbestinventarisatierapport, dat in februari 2012 door Sanitas³ is opgesteld, en een werkplan ingediend.

De werkzaamheden zijn via reguliere Wabo-meldingen aan de gemeente Utrecht gemeld. De meldingen zijn tevens doorgestuurd aan de Inspectie SZW, de VROM-inspectie, TÜV Certification 1 (certificerende instelling) en de gemeente Utrecht.

2.2 Aanloop naar de crisis

Maandag 16 juli – zondag 22 juli

Op maandag 16 juli start het asbestsaneringsbedrijf Oskam Asbestverwijdering B.V. met voorbereidende werkzaamheden voor de verwijdering van het asbesthoudende voegmateriaal aan de buitenzijde van de flat aan de Stanleylaan. Bewoners geven aan niet te zijn geïnformeerd over het feit dat asbest zou worden verwijderd en waren verrast toen zij asbestsaneerders in beschermende kleding zagen. Het asbesthoudende voegmateriaal wordt vanaf dinsdag 17 juli verwijderd. De toezichthouder van het asbestsaneringsbedrijf, de Deskundig Toezichthouder Asbest (DTA), treft op dinsdag 17 juli onbekend materiaal aan achter een voeg in de dakrand. De saneringswerkzaamheden gaan echter door en op woensdag 18 juli wordt er wederom verder gegaan met de asbestverwijdering bij de dakrand.

Op woensdag 18 juli wordt het werk in verband met het aantreffen van verdacht materiaal waarvan vermoed wordt dat het asbest betreft, opgeschort door de DTA van het asbestsaneringsbedrijf. De asbestsaneerders zijn dan al op ongeveer twee derde van het saneren van de dakrand van de flat aan de Stanleylaan (blok 1).

³ Sanitas Groep: gespecialiseerd in asbest, voert o.a. laboratoriumanalyse, metingen, onderzoek, inspecties en inventarisaties uit.

Mitros geeft Sanitas opdracht om het materiaal te onderzoeken en Sanitas neemt daartoe monsters. Mitros informeert telefonisch de gemeentelijk bouwinspecteur van Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) van de afdeling Publieke Diensten van de gemeente Utrecht over de asbestvondst. Tevens worden de saneringswerkzaamheden digitaal afgemeld bij de Inspectie SZW. Dit is een reguliere stap bij asbestvondst.

Op donderdag 19 juli komt Sanitas met de conclusies van het asbestonderzoek. Het asbest achter de kit in de dakrand, is ander asbesthoudend materiaal dan op basis van het asbestinventarisatierapport (dat voor aanvang van de werkzaamheden is opgesteld) kon worden verwacht. Ook heeft Sanitas asbesthoudend materiaal waargenomen op de balkons van twee woningen van de flat (blok 1) aan de Stanleylaan. Mitros geeft Sanitas vervolgens opdracht om vervolgonderzoek uit te voeren naar de woningen die grenzen aan de balkons waarop asbest is aangetroffen. De huurders van de twee woningen uit blok 1 aan de Stanleylaan worden uit voorzorg door Mitros ondergebracht in een hotel.

Mitros maakt op donderdag 19 juli een formele Wabo-melding bij de gemeente voor de verwijdering van de vrijgekomen asbest. De gemeente geeft op basis van deze melding op vrijdag 20 juli per e-mail toestemming om het aangetroffen asbest te verwijderen. Het asbestsaneringsbedrijf krijgt deze opdracht en zendt een startmelding voor de asbestsanering aan de Inspectie SZW.

Mitros stuurt op donderdag 19 juli om 23.01 uur een e-mail aan de gemeente, onder andere aan de bouwinspecteur van VTH, over de mogelijke asbestblootstelling in twee woningen in blok 1 en dat de bewoners elders zijn ondergebracht. Mitros meldt dat er een luchtmeting plaatsvindt en dat de uitslag daarvan op vrijdag 20 juli bekend zal zijn en dat deze woningen vermoedelijk gesaneerd moeten worden.

Op vrijdag 20 juli bevestigt Sanitas de asbestblootstelling en verspreiding aan de binnenzijde van de twee woningen en adviseert Mitros om aanvullend onderzoek te doen in alle woningen op de derde en vierde etage van blok 1. Besloten wordt dat Sanitas dit in opdracht van Mitros zal uitvoeren. Mitros informeert die dag de gemeente hierover per e-mail.

Naar aanleiding van de asbestvondst ontvangen de bewoners van blok 1 van Mitros op 20 juli een brief met het dringende verzoek om ramen en deuren dicht te houden en de balkons niet te betreden. Het is onduidelijk of deze brief persoonlijk is overhandigd of in de brievenbus is gedaan. Bewoners geven aan dat deze brief en de boodschap om ramen en deuren dicht te houden niet bij iedereen tijdig bekend is geworden. Het is aannemelijk dat dit de reden is dat bewoners doorgaan met activiteiten die ingaan tegen het dringende verzoek, zoals de was buitenhangen, de balkondeuren openen, het balkon betreden, et cetera.

Op zaterdag 21 juli komen de uitslagen van het onderzoek naar de woningen in blok 1 die grenzen aan de balkons waar asbest is aangetroffen, binnen. Het blijkt dat nog eens drie woningen aan de Stanleylaan besmet zijn. Uit voorzorg evacueert Mitros op zaterdag 21 juli de bewoners van deze drie woningen. Ondertussen vindt onderzoek plaats naar de omgeving en de rest van de flat (blok 1) aan de Stanleylaan.

De uitslagen van dit onderzoek worden in de ochtend van zondag 22 juli verwacht. Per e-mail informeert Mitros op zaterdag 21 juli om 21.10 uur 's avonds de GG&GD over de asbestvondst in vijf woningen en over het lopende onderzoek. Mitros verzoekt de GG&GD om overleg over een plan van aanpak. Deze e-mail wordt in kopie verzonden aan de gemeente, onder andere aan de bouwinspecteur van de afdeling VTH.

2.3 Opschalingsfase

Zondag 22 juli

Op zondagochtend 10.00 uur is een aantal medewerkers van Mitros bijeen op de Bernadottelaan, omdat de uitslagen van het vervolgonderzoek van Sanitas die ochtend binnen zullen komen. Sanitas meldt dan telefonisch de uitslagen aan Mitros en bevestigt de uitslagen om 12.16 uur per e-mail aan Mitros. In de e-mail schrijft Sanitas dat in totaal veertien woningen zijn onderzocht, waarvan in vijf woningen aan de Stanleylaan (aanvullend op de vijf woningen waarin eerder al asbest is aangetroffen) in de keuken asbest is aangetroffen. Tevens is er op het dak van de naast blok 1 gelegen garageboxen asbest aangetroffen. Sanitas adviseert Mitros om de buitenruimte rondom de Stanleylaan en de Marco Pololaan (portieken, balkons, terrein, et cetera) verder te onderzoeken en krijgt opdracht daartoe. Daarnaast adviseert Sanitas om lucht- en kleefmonsters te nemen in de aan asbest blootgestelde woningen aan de Stanleylaan.

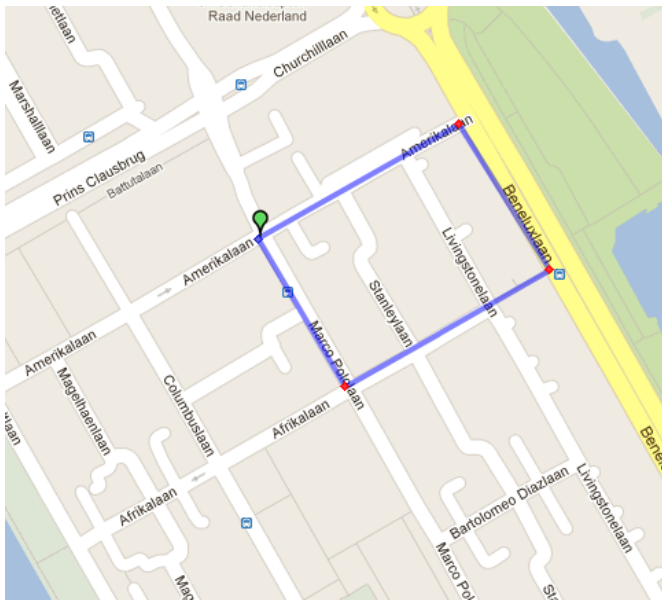
Naar aanleiding van het telefoontje van Sanitas over de asbestvondst op de garagedaken en in nog vijf woningen, wordt de directie van Mitros op zondagochtend 22 juli in kennis gesteld door de behandelend medewerker van Mitros. Mitros belt, conform het eigen asbestprotocol, rond 11.00 uur, de piketdienst van Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) van de gemeente Utrecht. De woningcorporatie maakt melding van asbestblootstelling en verspreiding op de garagedaken en de ontruiming van vijf woningen plus besmetting in nog eens 5 woningen. Mitros geeft daarnaast aan voornemens te zijn om nog 43 woningen te ontruimen en wil de burgemeester hierover informeren. De pikethouder van VTH kan op dat moment niet het telefoonnummer van de piketdienst Openbare Orde en Veiligheid (OOV) opzoeken in zijn telefoon omdat hij aan het bellen is en adviseert Mitros daarom het nummer van OOV via de meldkamer op te vragen. Mitros belt om 11.48 uur het alarmnummer 112 en daarop worden de hulpdiensten door de meldkamer gealarmeerd.

Opschaling naar GRIP 1⁴

De meldkamer laat de leidinggevenden van brandweer, politie, ambulancediensten en gemeente ter plaatse gaan, alwaar zij een 'motorkapoverleg' houden. Hierbij zijn ook Sanitas en Mitros aanwezig. Het is druk ter plaatse. In dit 'motorkapoverleg' wordt, besloten om het gebied ruim af te zetten en om op te schalen naar GRIP 1.

⁴ Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure (GRIP).

Er is op dat moment geen rapport met daarin de meetresultaten op basis van de meest recente onderzoeken van Sanitas beschikbaar. Het enige beschikbare rapport van Sanitas toont de meetresultaten van donderdag 19 juli. Vanaf deze eerste afzetting door het 'motorkapoverleg' vindt besluitvorming dus plaats op basis van door Sanitas aan Mitros telefonisch doorgegeven meetresultaten van zaterdag 21 juli en de interpretatie van de hulpdiensten daarvan.

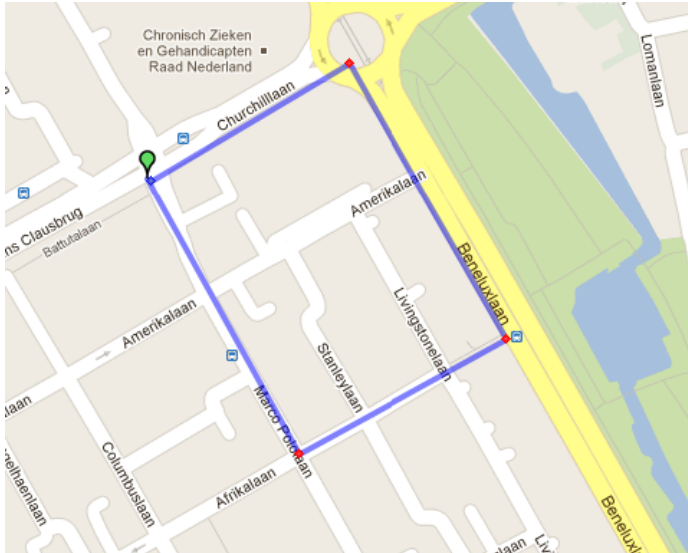


Figuur 3. Afzetting door motorkapoverleg

Om 12.38 uur schaalde de meldkamer op naar GRIP 1 en start de alarmering. Om 12.44 uur wordt door de meldkamer het incident 'Asbest calamiteit' aangemaakt in LCMS⁵ en wordt GRIP 1 officieel afgekondigd. Vanwege de vakantie van de burgemeester wordt de locoburgemeester omstreeks 12.15 uur op de hoogte gebracht door de districtschef van de politie. De locoburgemeester is vanaf ongeveer 14.30 uur aanwezig in het COV-gebouw⁶. Tussen 13.15 uur en 13.30 uur besluit het 'motorkapoverleg' het afzettingsgebied te verruimen.

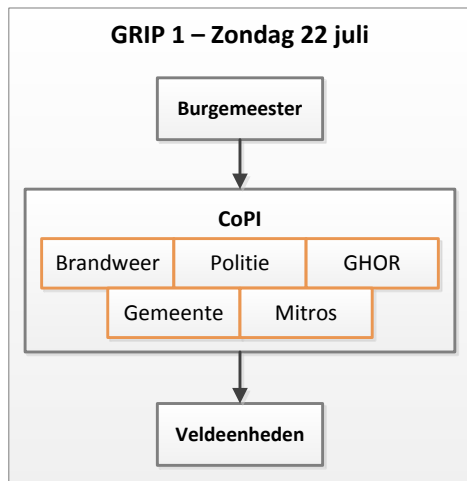
⁵ Landelijk Crisis Management Systeem.

⁶ Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid.



Figuur 4. Verruimde afzetting door motorkapoverleg

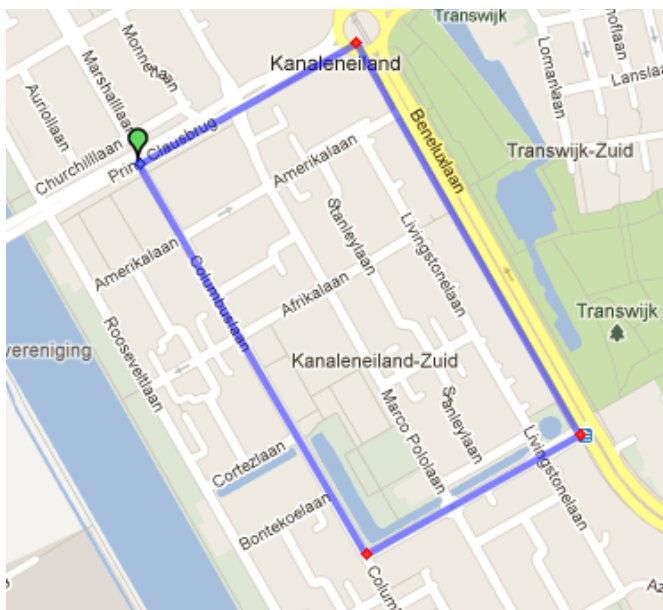
Om 13.40 uur vergadert het Commando Plaats Incident (CoPI) voor de eerste keer. De Adviseur Gevaarlijke Stoffen (AGS) en de asbestdeskundige van Mitros nemen hieraan deel. De crisisorganisatie ziet er dan als volgt uit:



Figuur 5. Crisisorganisatie GRIP 1 (CoPI)

In opdracht van het CoPI start omstreeks 13.50 uur de afsluiting van het van asbestblootstelling en verspreiding verdachte gebied. Het betreft het gebied Churchillaan, Marco Pololaan, J.L. Maylaan, Afrikalaan, het tweede deel van de Stanleylaan, Beneluxlaan, Amerikalaan en het parkeerterrein tussen de Amerikalaan en de Churchillaan. Eerst wordt dit gebied door de politie met linten afgeschermd, later worden ook hekken geplaatst.

Om 14.32 uur wordt het afzetgebied verruimd door het CoPI. De overwegingen om het afzetgebied te verruimen zijn praktisch van aard (beter te bewaken). Ook hebben deze te maken met het beperken van eventuele gezondheidsrisico's. Nu wordt het hele gebied tussen de Churchillaan, de Livingstonelaan, de Vasco da Gamalaan tot aan de Columbuslaan afgezet. Bewoners zijn noch hierover, noch over eerdere afzettingen, geïnformeerd door de gemeente en/of Mitros.



Figuur 6. Verruimde afzetting door CoPI, 22 juli 2012, 14.32 uur

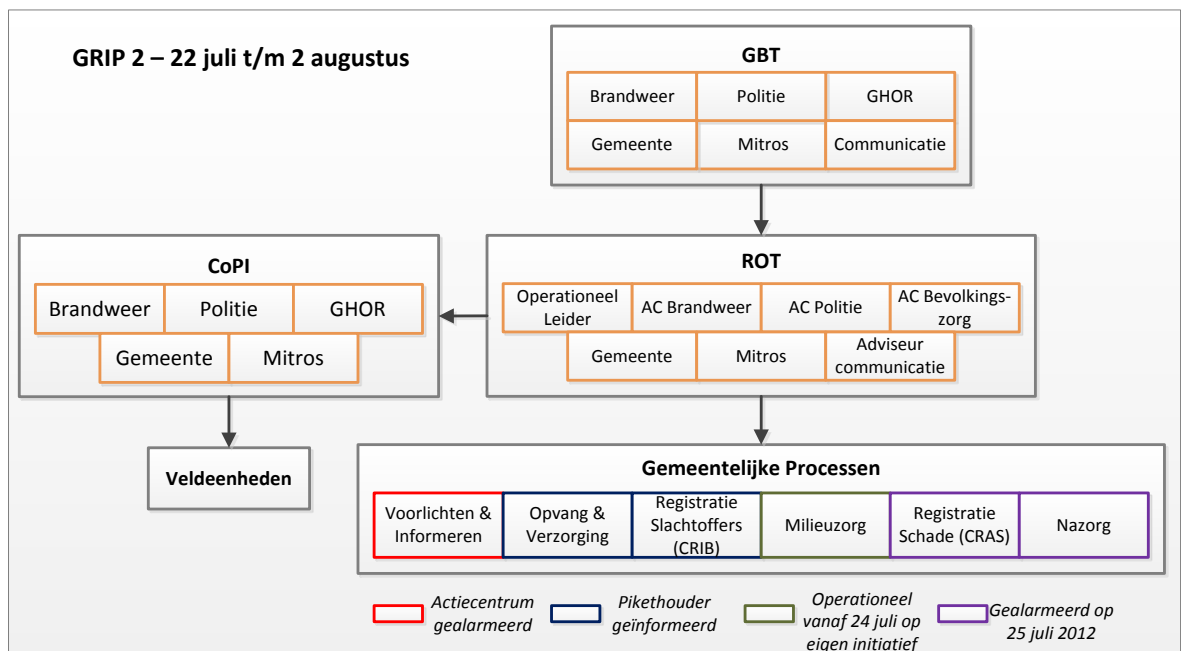
Rond 15.15 uur vindt voor het eerst bestuurlijke besluitvorming plaats, maar er is nog geen Regionaal Operationeel Team (ROT) en/of Gemeentelijk Beleidsteam (GBT) gevormd⁷. Deze eerste dag wordt ook nog geen verslag van vergaderingen gemaakt, enkel worden zaken in LCMS bijgehouden, zij het niet volledig.

De burgemeester wordt zondagmiddag op zijn vakantieadres voor het eerst geïnformeerd over het incident door de brandweercommandant.

⁷ Gemeente Utrecht initieert bij GRIP 2 zo nodig een 'kern GBT'.

Opschaling naar GRIP 2

Om 15.16 uur wordt opgeschaald naar GRIP 2 en komt de crisisorganisatie er als volgt uit te zien:



Figuur 7. Crisisorganisatie GRIP 2, zondag 22 juli⁸

Er worden hekken geplaatst om een groter gebied dan eerder met linten was afgezet. Bewoners die zich buiten de hekken bevinden mogen niet terug naar hun woning omdat in de woningen en in de buitenruimte binnen het afgezette gebied mogelijk sprake is van asbestblootstelling. Ook auto's mogen het gebied niet in. Om 15.31 uur wordt in het Geïntegreerd Meldkamer Systeem (GMS) gelogd dat de Gezondheidskundig Adviseur Gevaarlijke Stoffen (GAGS) aangeeft dat er enkel in huis gevaar voor asbestblootstelling bestaat, buitenshuis is dit risico er niet in verband met verwaaiing en verregening. De GAGS stelt dat er geen aanvullende adviezen nodig zijn voor mensen die zich buiten begeven, behalve het reinigen van de onderzijde van schoenen, omdat daar eventueel een ophoping van asbest plaats kan vinden.

Op basis van het risicobeeld voor de volksgezondheid wordt door het GBT besloten om de flat aan de Stanleylaan (blok 1) geheel te ontruimen. Ook wordt besloten enkele eengezinswoningen aan de Stanleylaan te ontruimen. Het gaat om maximaal 120 mensen.

Via een mondeling uitgevaardigd noodbevel (15.41 uur) wordt het gebied vanaf 5 Mei-plein, Beneluxlaan, Vasco da Gamalaan, Columbuslaan, Churchilllaan, Afrikalaan, Amerikalaan tot verboden gebied verklaard. Daarnaast wordt opdracht gegeven aan bewoners om ramen en deuren

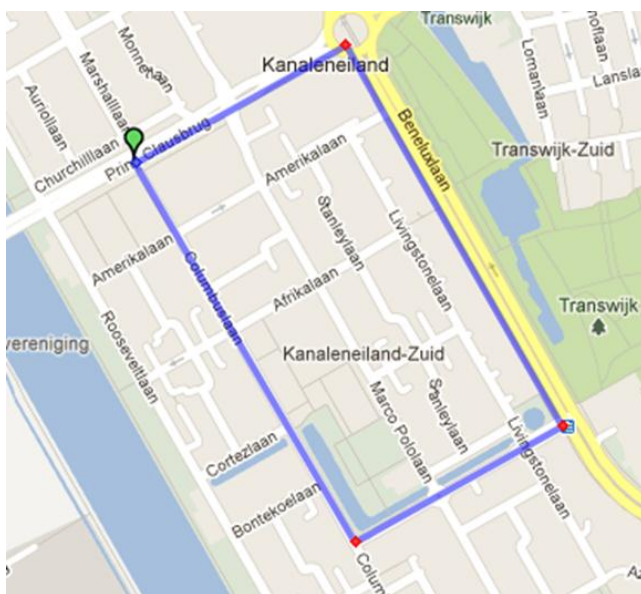
⁸ Het proces voorlichten en informeren wordt zondag overdag gealarmeerd en zondagavond geactiveerd. Het Actiecentrum Communicatie is pas vanaf maandag 23 juli operationeel.

te sluiten, in de woning te blijven en een bevel gegeven tot ontruiming van de bronflat aan de Stanleylaan en enige aangrenzende particuliere woningen. In LCMS worden de volgende besluiten opgesomd:

1. Er wordt ontruimd met behulp van geluidswagens, mensen krijgen het advies binnen te blijven en ramen en deuren dicht te houden.
2. RTV Utrecht als calamiteitenzender in te zetten.
3. Het Actiecentrum Communicatie in te richten waar mensen naartoe kunnen bellen en er moet een goede communicatieboodschap geformuleerd worden. (Het actiecentrum is pas op maandag 23 juli operationeel).
4. Auto's mogen het gebied uit als ze zijn afgespoeld. Probleem: het afspoel water moet opvangen en gefilterd worden, dit wordt via de brandweer bij het CoPI gecheckt.

Door middel van een brief worden bewoners en omwonenden geïnformeerd en geadviseerd om deuren en ramen gesloten te houden en niet naar buiten te gaan. Auto's mogen het gebied nog wel uitrijden maar niet meer inrijden. De brandweer bezorgt de brief in beschermende kleding met adembescherming aan de bewoners. Bewoners geven aan dat niet iedereen de brief heeft ontvangen. Door het GBT wordt besloten om geluidswagens in te zetten om informatie over de ontruiming te verspreiden. Deze geluidswagens zijn echter niet ingezet, omdat het onmogelijk bleek om met adembeschermingsmaskers een bericht om te roepen en bovendien de omroepboodschap niet geformuleerd was.

Men mag het gebied wel verlaten en krijgt het advies daarna te douchen. Alle politiemedewerkers worden zo spoedig mogelijk voorzien van mondkapjes en er komt een ontsmettingsplaats voor de brandweer.



Figuur 8. Afzetting d.m.v. noodbevel

Vanaf ongeveer 15.30 uur wordt Radio M, dat valt onder RTV Utrecht, door het GBT ingezet als calamiteitenzender. Dit wordt om 16.10 uur bericht via Radio 1, aan wie de locoburgemeester het eerste interview geeft. Om 16.22 uur communiceert de locoburgemeester via Radio M. Ook via NOS Teletekst wordt informatie verspreid. Dit is voor bewoners een belangrijke informatiebron geweest. Teletekst kopt op dat moment: 'Asbest alarm Kanaleneiland Utrecht'. Daarnaast vernemen bewoners dat alle woningen in het afgezette gebied zijn ontruimd, terwijl sommigen van hen zich nog gewoon in hun woning bevinden.

Voor het bewaken van het ontruimde gebied en de afscherming ervan heeft de politie 's middags de Mobiele Eenheid (ME) ingeschakeld, omdat zij het snelst ingezet kan worden. Ook het Openbaar Ministerie wordt in kennis gesteld.

Alle ontwikkelingen in de middag van 22 juli 2012 hebben elkaar zeer snel opgevolgd en bewoners geven aan hierdoor verrast te zijn. De afsluiting van het gebied vindt plotseling en zonder vooraankondiging plaats, niet iedereen is hiervan op de hoogte. Binnen zeer korte tijd is de wijk afgesloten met rood-wit demarcatielint, niet veel later met hekken. Hulpdiensten stromen het gebied in, de brandweer start werkzaamheden in beschermende pakken en de politie en ME bewaken het afgezette gebied. Bewoners hebben dit als zeer beangstigend ervaren. Het noodbevel om het gebied af te zetten heeft grote gevolgen voor bewoners van het gebied. Bewoners die zich buiten de afzetting bevinden mogen het gebied niet meer in. Dit levert gebroken gezinnen op (deels buiten en deels binnen het gebied) en onrust over huisdieren die in de woning zijn achtergebleven. Bewoners worden hierdoor zeer ongerust.

2.4 Hectische fase

Vervolg zondag 22 juli

Omstreeks 17.00 uur komt het ROT voor het eerst officieel bijeen. Mitros is hierbij niet aanwezig. Het ROT is vooral bezig om de aard en omvang van de calamiteit in beeld te krijgen en na te denken over de woordvoering. Het ROT vindt dat er zicht moet komen op het exacte aantal getroffen woningen en er moet een heldere communicatieboodschap richting burgers geformuleerd worden.

De crisisorganisatie verwacht de eerste uitslagen van Sanitas 's avonds rond 23.00 uur. Ook zal het bedrijf Search (op advies van het RIVM) later op de dag nog een contra-expertise uitvoeren. Wel meldt de AGS vanuit het CoPI dat er in een flatwoning op de vijfde etage een zeer hoge concentratie asbestdeeltjes is aangetroffen en ook op een garagebox onder de flat via kleefmonsters asbest is aangetroffen.

Vanaf ongeveer 17.00 uur wordt door Sanitas gestart met de bemonstering van de buitenruimte en de woningen. Medewerkers van Sanitas gaan in groepen het veld in om monsters te nemen op verschillende plaatsen. De kleefmonsters van verschillende gebieden worden met verschillende volgnummers aangeduid. Met het CoPI is niet besproken hoe de monsters genomen zullen worden, wel dat dit zal gebeuren. Na de bemonstering worden de monsters bij vijf laboratoria uitgezet, omdat het laboratorium van Sanitas de grote hoeveelheid niet zelf kan verwerken.

Ook onderzoeksbureau Search. komt ter plaatse, op verzoek van de gemeente en op aanraden van het RIVM. Namens brandweer en gemeente krijgt Search de opdracht om een second opinion te geven op het risico van het aangetroffen asbest. Bij het ontbreken van meetresultaten heeft Search daartoe zelf enkele monsters genomen.

Tussen 17.00 en 17.30 uur start de ontruiming van de flat aan de Stanleylaan. Mitros is hiervoor, evenals voor de opvang van de bewoners door het GBT aangewezen als eerste verantwoordelijke, vanuit de rol van eigenaar en verhuurder. Een eerste opvanglocatie voor bewoners die verplicht geëvacueerd worden uit blok 1 en voor bewoners die vanwege de afzetting niet naar huis terug kunnen wordt ingericht aan de Grebbeberglaan (de Pionier) en vervoer voor de bewoners naar de opvanglocatie wordt door middel van bussen geregeld. Op de opvanglocatie zijn een huisarts, een verkenteam Psychosociale Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (PSHOR) en de GAGS aanwezig. Medewerkers van de gemeente doen de registratie van getroffen en op de eerste opvanglocatie, maar er wordt geen Actiecentrum registratie ingericht. Later op de dag worden vier 'definitieve' opvanglocaties geregeld door Mitros (hotel Mitland in Utrecht, hotel Van der Valk in Houten, hotel de Biltse Hoek in Bilthoven en Mercure hotel in Nieuwegein). Bewoners geven aan dat de communicatie over de evacuatie, de opvanglocaties, het vervoer ernaartoe, de duur ervan, et cetera, niet duidelijk is geweest.

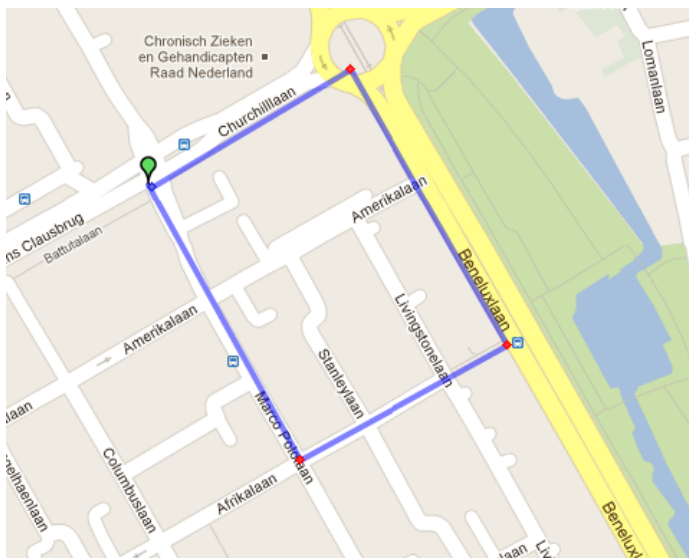
Het GBT vergadert om 17.15 uur voor het eerst officieel. Omdat een sleutel niet gevonden kan worden, vindt het eerste deel van de vergadering niet plaats in de officiële GBT-ruimte. Daarnaast is er deze dag nog geen verslaglegger in het GBT, er worden enkel feiten geregistreerd in LCMS. Een delegatie vanuit Mitros is standaard bij het GBT aanwezig. Er wordt getracht een helder beeld van de situatie te krijgen en er wordt gesproken over mogelijke scenario's. De algemene lijn voor besluitvorming in het GBT op dat moment is het beperken van de risico's van blootstelling voor bewoners. Men wilde 'het zekere voor het onzekere' nemen.

's Avonds geeft de locoburgemeester opdracht om op het stadhuis een Actiecentrum Communicatie in te richten en er is vanaf 18.30 uur een gemeentelijk informatienummer open waar mensen terecht kunnen voor vragen en inlichtingen. Aangezien het ramadan is gaat er 's avonds een voorlichter naar moskeeën toe. Er komt de hele dag al veel pers naar Kanaleneiland. Via media wordt communicatie naar het publiek verzorgd. De gemeente zet regelmatig nieuwe berichten op de webpagina en Twitter, variërend van informatie over gezondheidsrisico's tot informatie over het afgesloten gebied. Er komen veel telefoontjes binnen via het informatienummer. Ook Mitros heeft gedurende de dag een servicepunt ingericht voor bewoners. Echter, bewoners geven aan hier niet de benodigde informatie te verkrijgen. De bemensing van de informatienummers is onvoldoende op de hoogte van de situatie en daardoor niet in staat adequate informatie te verstrekken.

's Avonds ontstaat er op Kanaleneiland op meerdere plekken een grimmige sfeer. In LCMS wordt om 19.50 uur een grimmige sfeer op de Columbuslaan geregistreerd. Om 19.59 uur geeft de meldkamer aan dat de sfeer op de opvanglocatie aan de Grebbeberg ook grimmiger wordt, de politie gaat daar poolshoogte nemen. De ME signaleert om 20.09 uur dat de politie op de Vasco da Gamaaan wordt bekogeld met eieren en gaat ernaar toe. Iets later zet de ME ook in op de Columbuslaan en Afrikalaan wegens ongeregelde heden. Om 20.24 uur worden twee extra ME-eenheden naar Kanaleneiland gestuurd.

De locoburgemeester brengt van ongeveer 18.00 uur tot 22.00 uur een bezoek aan de opvanglocatie aan de Grebbeberglaan. Daar spreekt hij met bewoners. Bewoners hebben veel vragen. Gezondheidsvoorlichting wordt door medische milieukundigen van de gemeente aangeboden op de opvanglocatie aan de Grebbeberglaan.

Op basis van overleg met asbestdeskundigen vanuit diverse organisaties en uit het oogpunt van beheersbaarheid van de situatie besluit het GBT, op basis van advies van het ROT, dat het afzetgebied vanaf 21.50 uur verkleind wordt tot de Marco Pololaan, de Afrikalaan, de Amerikalaan en de Stanleylaan. Gedurende de avond wordt duidelijk dat deze streeftijd niet gehaald wordt, de verkleining van het afzetgebied is rond 22.40 uur gerealiseerd. Naar bewoners uit de wijk die door de verkleining van het afzetgebied weer terug naar huis kunnen wordt hierover niet duidelijk gecommuniceerd.



Figuur 9. Verkleining afzetgebied, 22 juli 2012, 22.40 uur

De crisisorganisatie redeneert dat door deze verkleining van het afzetgebied blok 2 en blok 3 gaan gelden als natuurlijke bescherming tegen verdere verspreiding. De bewoners van deze flats en overige omwonenden ontvangen een algemene brief, opgesteld in opdracht van het GBT, waarin geadviseerd wordt om ramen en deuren gesloten te houden en niet naar buiten te gaan. Auto's mogen nog steeds wel het gebied uit, maar niet meer inrijden. Dit bericht wordt ook verspreid via RTV Utrecht en Radio M.

Omdat niemand meer het (inmiddels verkleinde) gebied in kan, kunnen ook sommige bewoners van de blokken 2 en 3 en overige woningen het gebied niet betreden. Zij kunnen de nacht doorbrengen op één van de opvanglocaties waar ook de geëvacueerde bewoners van blok 1 zijn opgevangen. Het is onduidelijk hoeveel mensen zich nog in blokken 2 en 3 bevinden.

Omstreeks 22.30 uur vindt de laatste GBT-vergadering plaats en GBT-leden zijn tot ongeveer 01.00 uur aanwezig. Om 23.45 uur vindt de laatste vergadering van het ROT van de dag plaats. Het GBT vindt het noodzakelijk om een handelingsperspectief aan bewoners te bieden voor huisdieren die zijn achtergebleven in het afgezette gebied. Het is nog onduidelijk hoeveel huisdieren zich in ontruimde woningen bevinden. Ook moet er een handelingsperspectief komen voor gebroken gezinnen. Dit zijn gezinnen waarvan een deel zich in de woning bevindt (waarvoor het advies geldt deze niet te verlaten) en een deel zich buiten de woning bevindt (en het gebied niet meer in kan komen en derhalve verblijft in de opvanglocatie of elders).

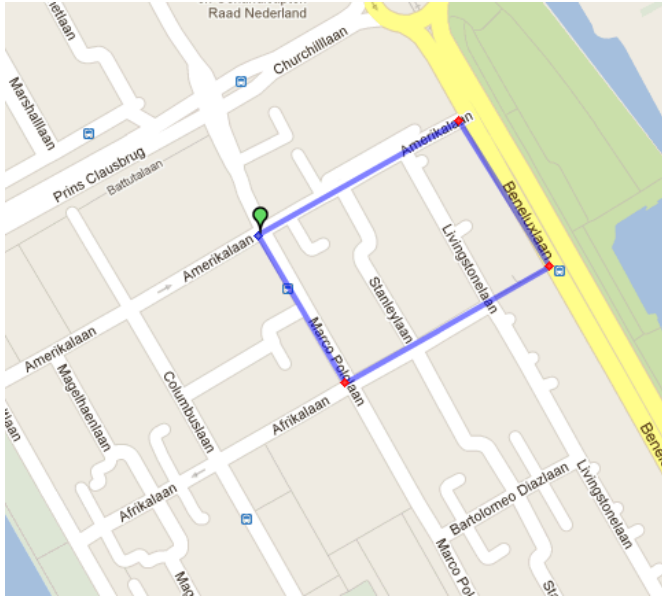
Laat op de avond is er contact tussen het GBT en RTV Utrecht over het al dan niet afsluiten van de calamiteitenzender. Het GBT wil de zender niet afsluiten, omdat het wacht op de uitslagen van de bemonstering. Uiteindelijk besluit het GBT dat de calamiteitenzender om 0.55 uur uit de lucht gaat, omdat er geen nieuws meer wordt verwacht.

Maandag 23 juli

Het ROT vergadert lang door, om 01.20 uur vindt de achtste vergadering plaats. Om 02.00 gaan de ROT-leden naar huis. Onderhands komen omstreeks 02.30 uur de voorlopige resultaten van de bemonstering door Sanitas binnen vanuit het laboratorium en tonen één asbest spot op de Marco Pololaan (blok 2). De rest van de metingen, ook in het buitengebied aan de zijde van de Marco Pololaan, zijn negatief. Het CoPI adviseert om, op basis van de gevonden asbestblootstelling en verspreiding in blok 2, over te gaan tot ontruiming. De Operationeel Leider besluit uiteindelijk, in overleg met de locoburgemeester, de bewoners niet 's nachts te evacueren en te wachten totdat de officiële uitslagen binnen zijn.

Om 09.00 uur komt het GBT weer bijeen. Vanaf dit moment beschikt het GBT ook over een verslaglegger. Dan blijkt via het CoPI dat in twee trappenhuisen van een flat aan de Marco Pololaan (blok 2) asbest is aangetroffen. De balkons lijken vrij van asbest te zijn. Het CoPI adviseert op basis van deze uitslagen om te ontruimen.

Het afzetgebied wordt op maandag 23 juli verder verkleind en komt dan weer uit op de omvang van de eerste afzetting die op zondag 22 juli door het motorkapoverleg is gerealiseerd, zoals te zien in onderstaande figuur.



Figuur 10. Verkleining afzetgebied

Op de ochtend van maandag 23 juli blijkt uit de resultaten van de monsters die op zondag 22 juli door Sanitas zijn genomen dat er asbest is aangetroffen in portieken aan de Stanleylaan. Deze informatie is nog niet gevalideerd door Sanitas. Ook blijkt dat Search asbest heeft aangetroffen onder de steigers die voor de renovatiewerkzaamheden geplaatst waren. De sanering en het onderzoek zal een aantal dagen gaan duren. De deskundigen stellen dat de gezondheidsrisico's minimaal zijn vanwege de beperkte concentratie van en blootstelling aan asbest. Het is onduidelijk of deze boodschap bij het GBT terecht is gekomen.

Het GBT besluit om de bewoners van blok 2, blok 3 en enkele particuliere eengezinswoningen uit voorzorg te evacueren. De bewoners worden door middel van een brief vanuit het College van B&W dringend verzocht om de woning te verlaten, omdat er gesaneerd en bemonsterd moet worden. Vanwege de impact van de term 'ontruiming', wordt door het GBT besloten deze niet meer te gebruiken. Bewoners wordt geadviseerd om niet aanwezig te zijn in gebied van de woning en pas terug te keren als de schoonmaakwerkzaamheden zijn afgerond. Sommige bewoners worden ook door Mitros gebeld over de evacuatie. De ontruiming staat gepland vanaf 13.00 uur. Dit wordt verschoven en vanaf 14.00 uur staan bussen klaar om bewoners naar de tijdelijke opvanglocatie aan de Grebbeberglaan te brengen. Een deel van de bewoners ontvangt dit bericht niet en hoort via de media dat zij geëvacueerd worden. Bewoners van de particuliere eengezinswoningen worden 's avonds geëvacueerd.

Hoewel de gezondheidsrisico's gering zijn, vindt het GBT het niet uit te leggen aan bewoners waarom er de vorige dag wel geëvacueerd is bij de asbestvondst en het nu niet nodig zou zijn. Het advies om te ontruimen wordt gesteund door de politie, brandweer, GAGS en het Actiecentrum Communicatie. In de ochtend wordt in het GBT gesproken over afschaling. Er wordt besloten nog niet af te schalen naar GRIP 0. De communicatie richting bewoners loopt nog niet soepel.

Bewoners worden opgevangen op de verschillende opvanglocaties. Er worden beveiligers ingezet op de opvanglocatie(s). Er zijn medische milieukundigen en er is psychosociale hulp aanwezig. Ook brengt de locoburgemeester een bezoek aan hotel Mitland en de Biltse Hoek. Mensen die al zijn geëvacueerd en hun woningen in willen worden niet langer tegen gehouden. Wel blijft de afsluiting door de politie in stand, met het oog op het bewaken van verlaten woningen. 's Nachts houdt de ME toezicht. Deze situatie verandert per 24 juli, de bewaking van het afgezette gebied wordt de komende dagen geleidelijk overgedragen aan Mitros, die particuliere beveiligingsbedrijven zal inhuren.

Om 12.00 uur vindt een persconferentie plaats op het stadhuis waarbij de locoburgemeester, Mitros politie en de GG&GD aanwezig zijn. Tijdens de persconferentie en daarbuiten wordt gecommuniceerd dat de gezondheidsrisico's uiterst beperkt zijn maar het is van belang om deze risico's zoveel mogelijk te voorkomen. Het wordt daarom ontraden om terug te keren naar de flats. Echter, bij terugkeer hoeft men geen beschermende kleding aan. Dit is enkel voor hulpverleners die dagelijks in dergelijke situaties werken. Ook wordt gecommuniceerd dat de sanering enkele dagen kan duren en men zolang opgevangen kan worden.

Een groot zorgpunt voor het GBT is de vraag of de informatie alle mensen bereikt en of de organisatie van de informatievoorziening voldoende is, ook op de opvanglocaties. De regie hierop is eerder door het GBT bij Mitros gelegd, vanuit de rol als eigenaar en verhuurder maar Mitros geeft aan dat er onvoldoende communicatiecapaciteit is op de opvanglocaties. Bewoners geven aan dat zij onvoldoende informatie krijgen en het is voor hen onduidelijk wie zij kunnen benaderen voor informatie. Als zij hier actief achteraan gaan worden ze van het kastje naar de muur gestuurd. Zowel Mitros als de gemeente verwijst voor inlichtingen door naar de andere partij.

Het ROT heeft het Actiecentrum Communicatie om 19.00 uur laten weten dat er kan worden geanticipeerd op verdere afschaling, daarom sluit het Klant Contact Centrum (KCC), dat vanaf zondagavond 22 juli operationeel is. 's Avonds rond 19.30 uur wordt via Twitter en de gemeentelijke website gemeld dat Mitros vanaf dat moment de beantwoording van vragen over asbest overneemt van de gemeente. Het GBT vraagt naar aanleiding van klachten van bewoners en zorg over de communicatie later op de avond aan het ROT een plan van aanpak voor de informatievoorziening en ondersteuning van bewoners, zowel in het actiegebied als op de opvanglocaties.

De Inspectie SZW wordt op maandag 23 juli geïnformeerd over de asbestvondst en start direct een onderzoek naar het vrijgekomen asbest op de Stanleylaan. Aan het einde van de middag draagt de Inspectie SZW aan Mitros op om alle werkzaamheden in het kader van de renovaties te staken op basis van artikel 28 van de Arbeidsomstandighedenwet. Feitelijk waren deze werkzaamheden al op woensdag 18 juli gestaakt.

In de avond is de uitplaatsing van bewoners zo goed als voltooid, alleen de evacuatie van de particuliere huizen loopt nog. Er is echter geen scherp beeld op eventuele achterblijvers in de woningen. Wel wordt bekend dat de asbestblootstelling en verspreiding onder de steiger ongedaan gemaakt is. Speciale maatregelen zijn hier niet meer nodig.

Er wordt besloten nog niet af te schalen naar GRIP 0. Dit besluit is onder andere genomen op basis van het signaal vanuit Mitros dat zij de afhandeling van de ontstane situatie niet zelf aan kunnen.

2.5 Stabiele fase

Dinsdag 24 juli

's Ochtends om 10.00 uur worden afsluitingshekken op Kanaleneiland weggehaald en borden geplaatst die waarschuwen voor asbest. Op de opvanglocaties vinden informatiebijeenkomsten plaats waarbij medewerkers van Mitros en de GG&GD aanwezig zijn. Bewoners geven aan hier geen goede en volledige informatie ontvangen te hebben en hun vragen worden onbevredigend beantwoord.

Op advies van het ROT besluit het GBT om de regie op de communicatie weer bij de gemeente te leggen in plaats van bij Mitros, om fysieke informatiepunten op alle locaties in te stellen en deze twaalf tot veertien uur per dag te bemensen. Om 15.44 uur wordt via de website van de gemeente en het Twitter-account van de gemeente bekend dat alleen de gemeente nu nog vragen over asbest beantwoordt. Het GBT besluit dat er die dinsdag een informatiebulletin uitgebracht moet worden.

Vanwege onderbezetting in het Actiecentrum Communicatie, worden meerdere externe communicatieadviseurs ingezet. In de periode 24 juli tot 2 augustus functioneert een externe communicatieadviseur in het GBT. Het Hoofd Actiecentrum van 24 juli tot 31 juli is een bestuursadviseur communicatie van de gemeente Amersfoort. Daarnaast worden diverse communicatieadviseurs vervangen, waaronder de adviseur in het ROT. Nieuwe medewerkers moeten ingewerkt worden, waardoor de continuïteit wordt bemoeilijkt. Later blijkt dat er ook nog gewoon medewerkers van het communicatiebureau van de gemeente Utrecht beschikbaar zijn. Die zitten op hun normale werkplek en hebben zich niet gemeld bij of zijn niet aangewezen om mee te helpen in het actiecentrum.

Vanuit de GHOR wordt geconstateerd dat er een tegenstrijdige boodschap wordt uitgedragen: kinderen mogen wel buiten spelen, maar men mag niet in de portieken en op de balkons komen. Op de opvanglocaties worden veel vragen gesteld over de mogelijke risico's voor de volksgezondheid. De antwoorden die aanwezige deskundigen hierop geven nemen de angst van bewoners niet weg.

Er is nog geen scherp beeld van de opvang van bewoners bij het GBT. Onbekend is wie waar wordt opgevangen en welke bewoners zich nog in de woningen bevinden. Naar schatting zijn in de opvanglocaties ten minste 154 kamers bezet en worden ongeveer 300 personen opgevangen. Volgens Mitros weigert een aantal bewoners om de wijk te verlaten. Om meer zicht te krijgen op de bewonerssituatie wordt besloten de regie in het kader van bevolkingszorg bij de gemeente neer te leggen. Hierover was bij de start van de crisis in het GBT afgesproken dat de regie bij Mitros lag omdat deze als eigenaar en verhuurder een verantwoordelijkheid en zorgplicht richting bewoners heeft.

De burgemeester laat zich op zijn vakantieadres op de hoogte houden van de ontwikkelingen. Tot dinsdag 24 juli hoort de burgemeester geruststellende geluiden; er wordt gesproken over afschalen naar GRIP 0. Na de beslissing van het GBT om de regie op de communicatie en opvang en verzorging vanaf dinsdag 24 juli weer van Mitros terug te leggen bij het GBT en opschaling te handhaven, besluit de burgemeester op dinsdag 24 juli van zijn vakantieadres terug te komen naar Utrecht.

De resultaten van de buitenmonsters komen binnen. Sanitas heeft geen verontreiniging aangetroffen in de openbare ruimte. Dit beeld wordt bevestigd door Search. Wel is er asbest aangetroffen op balkons en in trappenhuisen van blokken 1, 2 en 3. Er zijn lage waarden aangetroffen, maar sanering is wel nodig, onder andere vanwege het verspreidingsrisico. Sanitas stelt hiervoor een saneringsplan op en bespreekt dit met de Inspectie SZW en het Actiecentrum Milieuzorg, aan wie de brandweer de regie op het meten en waarnemen heeft overgedragen.

Geëvacueerde bewoners worden door middel van een gezamenlijke brief van de gemeente en Mitros geïnformeerd dat het nog niet duidelijk is wanneer zij kunnen terugkeren naar hun woning. De verwachting is dat de bewoners in ieder geval tot vrijdag 27 juli in het hotel kunnen verblijven. In deze brief worden bewoners ook geïnformeerd over de vergoedingen (voor onder andere eten) van Mitros waar zij recht op hebben. Daarnaast stuurt het college van B&W een brief aan bewoners in de directe omgeving van de twee geëvacueerde flats aan de Stanleylaan. In deze brief wordt namens Mitros aangeboden om ook in de woningen van omwonenden dezelfde metingen en eventuele schoonmaakwerkzaamheden te laten verrichten als voor de flats aan de Stanleylaan geldt. De gemeente adviseert de bewoners om hun woning uit voorzorg te verlaten. Mitros kan hiervoor nog tijdelijke opvang regelen.

Om 17.15 uur vindt een persmoment plaats. Dit persmoment vindt vanaf dat moment dagelijks op hetzelfde tijdstip plaats. De locoburgemeester, politie, GAGS, Mitros en een asbestdeskundige zijn hierbij aanwezig. Er wordt meegedeeld dat er een fysieke informatiedesk aanwezig is op elke opvanglocatie, het KCC weer is ingericht, dat de gemeente scenario's ontwikkelt voor de opvang en verzorging en dat er geen verontreiniging is aangetroffen in het openbare gebied.

Diverse media pakken dit bericht op. De NOS bericht op haar website dat veel bewoners klagen over een gebrekkige informatievoorziening vanuit de gemeente en Mitros. Daarnaast wordt de wijk al een 'asbestwijk' genoemd en wordt breed uitgelicht dat gezinnen € 150 vergoeding krijgen van Mitros als compensatie voor de situatie. De fracties van SP en Leefbaar Utrecht uiten zich in de media over de situatie in Kanaleneiland.

Om 20.24 uur bericht de gemeente op haar website dat er niet meer asbest is gevonden maar aan bewoners wordt geadviseerd om nog niet terug te gaan naar de woning om gezondheidsrisico's uit te sluiten.

Woensdag 25 juli

Vanaf woensdag 25 juli is er dagelijks van 07.00 tot 23.00 uur een 'infopunt' in de hotels voor vragen en klachten. Daarnaast is het Rode Kruis van 09.00 tot 21.00 uur aanwezig op de vier hotellocaties voor psychosociale hulpverlening. Ook Slachtofferhulp is aanwezig. Tevens wordt gesproken over het mogelijk instellen van spreekuren van huisartsen in de hotels.

Er leven veel vragen bij bewoners, zij zijn vooral erg ongerust over de mogelijke gezondheidsrisico's en over de evacuatie. Zij krijgen niet de informatie waar zij behoefte aan hebben. Het is voor hen onduidelijk waar de regie ligt, bij de gemeente of bij Mitros. Beiden geven aan niet primair verantwoordelijk te zijn, bijvoorbeeld voor wat betreft het regelen van kleding van bewoners (velen zijn hals over kop vertrokken), medicijnen, vergoedingen, vervoer naar het werk, et cetera. Op de

opvanglocaties voelen de bewoners zich niet serieus genomen door de woonconsulenten van Mitros.

Om 11.00 uur vindt een openbare informatiebijeenkomst plaats voor raadsleden, in aanwezigheid van de pers. In de ochtend is een anonieme flyer verspreid in Kanaleneiland en op de opvanglocaties. In de flyer wordt opgeroepen om naar de raadsbijeenkomst te komen. Ook is er om 17.00 uur een persbijeenkomst waarbij de locoburgemeester, de directeur van Mitros en de districtschef van de politie aanwezig zijn.

Het GBT vergadert op woensdag 25 juli eenmaal. Er zijn enkele signalen binnengekomen van overlast gevende jongeren op de opvanglocatie te Houten. Er leeft veel onvrede op de opvanglocaties. De regie op de opvang en verzorging ligt, zoals op dinsdag 24 juli afgesproken, bij de gemeente maar nog steeds is er geen compleet beeld.

Ook de regie op de communicatie ligt vanaf woensdag 25 juli weer bij de gemeente, conform het besluit van het GBT op dinsdag 24 juli. Echter, niet alle toegezegde informatie komt daadwerkelijk beschikbaar. Om de regie hierop te versterken benoemen de gemeente en Mitros een 'chef dossier'. Het blijkt dat het informatiesysteem van het KCC niet (goed) functioneert; er is geen zicht op het aantal bellers en het soort vragen. Het GBT constateert dat er dinsdag 24 juli (zoals door het GBT was besloten) geen informatiebulletin is uitgekomen. Er wordt besloten dat dit woensdag 25 juli wel zal gebeuren.

Ook de informatiedesks op de opvanglocaties worden op woensdag 25 juli operationeel in plaats van dinsdagavond. In de wijk wordt op de Bernadottelaan een extra (vijfde) informatiepunt ingericht. Besloten wordt dat ondanks de vele vragen die leven op de opvanglocaties, geen informatiebijeenkomsten per locatie georganiseerd worden. Men wordt individueel en via de informatiepunten (in de wijk en op de opvanglocaties) geïnformeerd.

Het GBT realiseert zich dat bewoners behoefte hebben aan duidelijkheid over de duur van de tijdelijke opvang en mogelijke alternatieven hiervoor. Echter, het GBT vindt dat er momenteel nog teveel onzekerheden zijn om hierover goede voorlichting te kunnen geven. Voorlichting blijft dan ook uit. Het feit dat er geen heldere boodschap is over de duur van de evacuatie, de onderzoeksresultaten, de gezondheidsrisico's et cetera wekt argwaan bij bewoners die opgevangen worden. Zij voelen zich niet serieus genomen.

Het nazorgproces is gestart. Er komen veel vragen binnen over een individueel gezondheidsonderzoek. Gemeentelijke deskundigen stellen dat individueel gezondheidsonderzoek niet nodig is, maar vanwege de grote vraag vanuit bewoners wordt aan het RIVM een second opinion gevraagd inzake een gezondheidsonderzoek en psychosociale nazorg. Ook vanuit de medisch-milieukundigen (MMK) komen signalen dat er behoefte is aan duidelijkheid over de boodschap aan burgers inzake gezondheid. Er is geen duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling tussen de gemeente en Mitros op het gebied van informatie(verstrekking) over gezondheid en de organisatie van en regie op psychosociale hulpverlening.

Het gebied rondom de Marco Pololaan en de Stanleylaan is nog afgezet maar er zijn meerdere doorgangsmogelijkheden. Mensen die het gebied willen betreden worden aangesproken door

beveiligers. Bewoners mogen doorlopen, overige mensen wordt het betreden van het gebied ontmoedigd.

Het Openbaar Ministerie Amsterdam (functioneel parket) heeft om informatie over het incident gevraagd. Dit is gebruikelijk, om te kunnen beoordelen of strafrechtelijk onderzoek nodig is.

Metingen laten deze dag geen verrassende uitslagen zien. Tussen Mitros, de afdeling Vergunningverlening, toezicht en handhaving van de gemeente Utrecht en de Inspectie SZW vindt overleg plaats over het asbest saneringsplan. Een dilemma dat besproken wordt, is de vraag of er verder gegaan moet worden met het meten op mogelijke asbestblootstelling en -verspreiding of niet. Er wordt afgesproken om alle woningen te onderzoeken met behulp van 36 kleefmonsters en 2 luchtmonsters per woning. Juridisch moet nog uitgezocht worden wat de mogelijkheden voor woningonderzoek zijn als de bewoners niet aanwezig zijn. De Inspectie SZW heeft toestemming gegeven om de portieken te reinigen voordat alle woningen zijn onderzocht. Hierover worden bewoners geïnformeerd zodra de planning en werkprocedures bekend zijn. Omdat er nog geen zicht is op de saneringsplanning, kan bewoners nog geen perspectief geboden worden op terugkeer naar de eigen woning.

Het GBT besluit dat zodra de uitslag van het woningonderzoek bekend is, de bewoners ervan op de hoogte gesteld worden. Indien nodig kunnen zij gebruik maken van een zogenaamde wisselwoning, waarvan er aan het einde van de week enkele beschikbaar komen. Mensen die, onder andere op basis van de woningonderzoeken, (nog) niet naar huis terug kunnen, kunnen gebruik maken van een wisselwoning.

Woensdagmiddag 25 juli komt de burgemeester terug van zijn vakantieadres en vindt er een informatieoverdracht plaats tussen hem en de locoburgemeester. Vervolgens gaan zij samen op bezoek bij twee van de hotels waar bewoners zijn opgevangen. De sfeer is daar rustig.

Donderdag 26 juli

Het GBT wordt op donderdag 26 juli voorgezeten door de locoburgemeester, in aanwezigheid van de burgemeester. Er zijn nog steeds vier opvanglocaties actief. Hier hebben zich op woensdag 25 juli kleine incidenten voorgedaan tussen bewoners, hotelpersoneel en informatiemedewerkers. Dit kwam voornamelijk voort uit frustratie, zorgen en verving bij de bewoners. Bewoners geven aan naar hun beleving te weinig informatie te krijgen. Door de politie is de situatie gesust en Mitros heeft gecertificeerde beveiligers bij de hotels geplaatst. Ook in Kanaleneiland hebben enkele incidenten plaatsgehad. Hierop wordt tijdens het dagelijkse persmoment gereageerd.

De inventarisatie en registratie van bewoners (wie zit waar) is bijna rond maar is nog steeds niet sluitend. De boodschap dat de gezondheidsrisico's minimaal zijn, lijkt niet over te komen op de bewoners. Om de ongerustheid over de gezondheid weg te nemen, besluit het GBT dat er dagelijks een artsensprekuur wordt ingericht op iedere opvanglocatie en in Kanaleneiland, zodra daar wisselwoningen betrokken worden. Ook worden er door bewoners op de opvanglocaties vragen gesteld over eerdere asbestwerkzaamheden in de omgeving van de flats. Mitros verzamelt hierover informatie.

Inmiddels is enkel nog het gebied waarbinnen onderzoeks- en saneringswerkzaamheden plaatsvinden afgezet, verder zijn alle hekken weggehaald. De doorgang tot het gebied wordt nog steeds ontmoedigd. Bewoners mogen wel hun woning bezoeken indien zij dit graag willen. Echter, met het oog op mogelijke verspreidingsrisico's wordt het betreden van woningen ontmoedigd. Het blijkt dat niet-gecertificeerde beveiligers in Kanaleneiland zijn ingezet, die onder andere geen Nederlands spraken.

Er wordt nog steeds gemeten in woningen. Voor de eenduidigheid worden alle woningen bemonsterd. Bewoners kunnen niet gedwongen worden om de woning te laten onderzoeken, wel wordt hen dringend geadviseerd dit te laten doen.

Het GBT constateert dat juridisch nog getoetst moet worden of het mogelijk is woningen te betreden (voor onderzoek) als de bewoners niet aanwezig en/ of bereikbaar zijn. Het betreft ongeveer 30 woningen. Mitros heeft TNO ingeschakeld om de meetresultaten te beoordelen voordat deze worden vastgesteld. Er lijkt ongelijkheid te bestaan in de mate waarin betrokkenen over resultaten beschikken; Mitros heeft alle meetresultaten van blok 1 al maar Vergunningverlening, toezicht en handhaving nog niet. VTH lijkt niet over tussenresultaten geïnformeerd te worden maar enkel op totaalniveau.

Steeds meer wisselwoningen komen beschikbaar. Het GBT besluit dat voor de toewijzing ervan bewoners uit blok 1, mensen met kinderen en andere urgente gevallen prioriteit krijgen. Hiervoor geeft het GBT opdracht om heldere criteria op te stellen. Vanaf vrijdag 27 juli kunnen bewoners wisselwoningen betrekken.

Omdat het een logistiek ingewikkeld proces is, is het van belang dat bij bewoners geen verwachtingen worden gewekt die niet kunnen worden waargemaakt. Zodra een wisselwoning beschikbaar komt, houdt opvang in het hotel op, hierin heeft een bewoner geen keus. Wel kan deze zelf een andere oplossing zoeken en hiervoor aanspraak maken op een vergoeding van € 1500 per maand.

Het college van B&W stuurt een brief aan geëvacueerde bewoners over de laatste stand van zaken. De gemeente vermeldt dat het eerder afgegeven dwingende advies van dinsdag 24 juli om tijdelijk de woning te verlaten een voorzorgsmaatregel betrof en op deze wijze het zekere voor het onzekere te nemen als het gaat om gezondheidsrisico's.

Daarnaast staat in een brief van de manager wonen van Mitros dat bewoners van Mitros een vergoeding van € 100 euro krijgen voor kleding en verzorgingsproducten in de periode dat de bewoners niet naar huis kunnen. De vergoeding is bedoeld voor de periode dat de bewoners hun huis moesten verlaten tot en met vrijdag 27 juli. Als men dan nog niet kan terugkeren, krijgen bewoners opnieuw een vergoeding voor de periode na vrijdag 27 juli.

Het GBT constateert dat er op donderdag 26 juli nog steeds geen infobulletin is uitgebracht waarin de stand van zaken en de prognoses vermeld worden, zowel voor bewoners als voor een breder publiek. Er is discussie over het bulletin tussen het GBT en Mitros maar ook tussen het Actiecentrum Communicatie en het ROT. Het bulletin gaat, evenals andere communicatieberichten,

van het actiecentrum naar het ROT en omgekeerd. Hierdoor duurt het lang voordat het bulletin en andere communicatieberichten uitgaan.

Het infobulletin wordt vertaald in het Arabisch, Berbers, Turks en Engels. Deze versies verschijnen later dan de Nederlandse versie, omdat er een vertaalbureau moet worden ingeschakeld. Alle informatiepunten in de hotels functioneren op donderdag 26 juli en het informatiepunt in de wijk is operationeel. De website van de gemeente is een tijd uit de lucht vanwege overbelasting van de server.

Tijdens de persbijeenkomst van 17.15 uur worden veel vragen gesteld over de terugkeer van de burgemeester, de lopende onderzoeken en over mogelijke gezondheidsrisico's. Aanwezig zijn de burgemeester, de locoburgemeester, Mitros, de politie en een ambtenaar van Vergunningverlening, toezicht en handhaving van de gemeente. De burgemeester toont zich daarnaast op donderdag 26 juli in een uitzending van RTV Utrecht.

Het GBT besluit deze dag om een onafhankelijk onderzoek te starten naar het incident.

Vrijdag 27 juli

Het GBT staat vanaf vrijdag 27 juli officieel onder leiding van de burgemeester. De locoburgemeester is deze dag nog wel aanwezig in het GBT, maar vanaf zaterdag 28 juli niet meer. In het GBT van 10.00 uur wordt de overgang naar de wisselwoningen besproken. Het aanbieden van wisselwoningen gebeurt in tranches. De procedure hiervoor wordt per brief aan de bewoners bekend gemaakt. Deze wordt ook tijdens het persmoment genoemd en komt in de Questions & Answers (Q&A)-lijst.

Pas als het hele logistieke proces (vervoer, ophalen bezittingen in Kanaleneiland et cetera) gereed is, start de uitplaatsing. Naar schatting zijn er aan het einde van de middag 89 wisselwoningen gereed. Uiteindelijk zullen alle gezinnen vanuit de hotels naar een wisselwoning verhuizen.

Vandaag worden de uitslagen van blok 2 (Marco Pololaan) bekend en besproken in het GBT. Er zijn 16 woningen bemonsterd. Deze zijn allen schoon, met uitzondering van het balkon van één woning. Ook de eerder geconstateerde lichte verontreiniging van twee portieken wordt bevestigd. De Inspectie SZW acht het verantwoord (ook vanuit het oogpunt van de volksgezondheid) om het blok na schoonmaak van de portieken en het balkon vrij te geven, ook als niet alle woningen bemonsterd zijn.

In het GBT wordt besloten om het dringende advies om de woning niet te betreden op te heffen voor de bemonsterde woningen in blok 2, waarin geen asbest is aangetroffen en na de sanering van de twee portieken en het balkon. Voor niet-bemonsterde woningen blijft het dringende advies de woning niet te betreden staan. Formeel zullen de bemonsterde en schone woningen niet vrijgegeven worden, enkel het advies om deze niet te betreden wordt door het GBT ingetrokken. In verband met de noodzakelijke sanering kunnen de bewoners van blok 2 deze dag nog niet terug, maar waarschijnlijk na het weekend. Zij komen vanwege de korte doorlooptijd ook niet in aanmerking voor een wisselwoning. Het GBT besluit dat bewoners hierover individueel geïnformeerd worden. Woningen waarvan niemand thuis en/ of bereikbaar is zullen een brief krijgen

met daarin informatie en een telefoonnummer waarop zij 24 uur per dag informatie kunnen ontvangen.

In het GBT wordt geconstateerd dat er onvoldoende afstemming plaats vindt met betrekking tot crisiscommunicatie. Het Actiecentrum Communicatie coördineert onvoldoende. De afstemming met het ROT verloopt niet soepel en het GBT merkt dat opdrachten niet altijd worden uitgevoerd. Het blijft onduidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is op het gebied van communicatie. De bevoegdheden van Mitros blijven in stand, tenzij een besluit of een actie processen raakt waarvan de regie elders ligt (bijvoorbeeld opvang en verzorging en communicatie, waarvan enkele dagen geleden besloten is om de regie toch bij de gemeente in plaats van bij Mitros te beleggen). Waar bevoegdheden elkaar raken vindt voortaan afstemming in het ROT plaats, met de mogelijkheid om geschilpunten aan het GBT voor te leggen. Daar dienen ook afspraken en nieuwe acties geaccordeerd te worden.

Met ingang van vrijdag is er een informatiepunt asbest ingericht in het wijkservicecentrum Zuidwest aan de Marco Pololaan. Hier kunnen mensen terecht voor informatie over het aangetroffen asbest.

Op vrijdag 27 juli verschijnt het eerste infobulletin.

Zaterdag 28 juli

Om 12.00 uur komt het GBT bijeen. Het kerngebied waarbinnen bemonstering en sanering plaatsvindt, is voorzien van hekken en het toegangsbeleid wordt conform afspraken uitgevoerd (gelijk de voorgaande dagen). Door Mitros is een nieuw beveiligingsbedrijf, Trigion, ingeschakeld. Het RIVM ziet op basis van de voorlopige onderzoeksresultaten geen aanleiding voor een breed gezondheidsonderzoek.

In het GBT geeft Mitros aan dat in hotel Mitland, een van de opvanglocaties, onrust is ontstaan naar aanleiding van het aanbieden van wisselwoningen. Juridische bijstand, aangetrokken door bewoners, adviseerde bewoners hiervoor niet te tekenen, ook niet een gebruikelijke bruikleenovereenkomst. Uiteindelijk is de zaak gesust doordat Mitros heeft toegestaan dat wisselwoningen gebruikt worden zonder een getekende bruikleenovereenkomst. De situatie is hierdoor niet geëscaleerd maar medewerkers van Mitros hebben het wel heftig gevonden. De overplaatsing van bewoners naar wisselwoningen vindt hierdoor later plaats dan gepland, vanaf 17.30 uur. De daadwerkelijke verplaatsing van enkele gezinnen verloopt hectisch omdat bewoners onderling wisselwoningen hebben geruild. Hierdoor is er geen scherp beeld van wie waar zit. Mitros start hiervoor een inventarisatie. In het GBT geeft Mitros aan dat bewoners veel eisen stellen ten aanzien van de wisselwoningen. Een vraag die ook leeft is hoe de bewoners te bereiken in de wisselwoningen.

Hoewel de politie verzocht heeft een noodverordening in te stellen voor het enkel toelaten van bewoners tot het kerngebied, besluit de burgemeester dit niet te doen. Het ontmoedigingsbeleid dat de afgelopen dagen is gevoerd (het advies het gebied niet te betreden in verband met mogelijke risico's voor de volksgezondheid, het beperken van de gevaren van verdere asbestblootstelling en -verspreiding en het bewaken van de eigendommen en de openbare orde) werkt voldoende.

Mitros heeft Buro Boot gevraagd om onderzoek te doen naar de bron van de asbestverspreiding. In overleg met de Inspectie SZW wordt hiervoor een onderzoeksopzet gemaakt. Er is al wel een vermoeden van de verspreidingsbron: naden tussen betonplaten en de dakranden zijn gedicht met asbesthoudende kit, dit was al bekend. Hierachter zit een asbesthoudende draad met een kern van amosiet (mineraal in asbest), om de kit te dragen. Deze draad is bij het verwijderen van de kit beschadigd geraakt en deels uit de rand gevallen.

Het GBT verwacht dat bewoners van blok 2 na het weekend gecontroleerd, per portiek naar huis kunnen. Echter, omdat de planning niet helemaal waterdicht is wordt besloten hierover nog niet te communiceren. Bewoners die afwezig zijn, wordt geadviseerd de woning niet te betreden totdat onderzoek uitsluitend heeft geboden (dit gebeurt middels een brief van Mitros die op de deuren van de betreffende woningen wordt geplakt).

De kosten van het uitgebreide bemonsteren (alle woningen) worden mogelijk niet vergoed door de verzekeraars, omdat er geen harde noodzaak is. Het ROT wordt door het GBT gevraagd advies uit te brengen over het eerder genomen besluit om alle woningen te bemonsteren en de mogelijkheden dit besluit te heroverwegen. Een mogelijkheid is het woningonderzoek vrijblijvend aan te bieden aan bewoners.

Met het oog op de noodzakelijke sanering van besmette woningen, wil Mitros de inboedel van die woningen laten taxeren, aangezien deze waarschijnlijk vernietigd moet worden. Dit moet zorgvuldig gebeuren en in overleg met bewoners en de crisisorganisatie.

Op zaterdag 28 juli vindt er geen (dagelijks) persmoment plaats.

2.6 Afbouw

Zondag 29 juli

Inmiddels hebben de bewoners van de Stanleylaan zich vanuit de opvanglocatie(s) verenigd in het Comité Stanleylaan, gericht op de belangenbehartiging van de bewoners met betrekking tot het asbestincident. Het oprichten van bewonerscomités gebeurt op initiatief van een communicatieadviseur, met instemming van de burgemeester. Niet iedereen is hierover onverdeeld enthousiast. Om 11.00 uur heeft de burgemeester een overleg met dit comité over de rolverdeling tussen de gemeente en Mitros.

Het GBT vergadert om 12.00 uur. Het ROT adviseert om het eerdere besluit om alle woningen in blok 2 te bemonsteren te handhaven. Door dit besluit te wijzigen of ongedaan te maken verwacht het ROT dat maatschappelijke onrust ontstaat en dit tast de geloofwaardigheid van alle partijen aan. Mitros heeft hiertegen bezwaar, omdat het de noodzaak tot opvang van bewoners maandenlang in stand houdt. Dit brengt hoge kosten en aanhoudende onrust met zich mee, terwijl het objectief gezien niet nodig is alle woningen te bemonsteren. Mitros wil in blok 2 dan ook terugkeren naar het normale regime. Ook de Inspectie SZW heeft aangegeven dat blok 2 na sanering van de portieken en het balkon vrijgegeven kan worden voor bewoning, ondanks dat niet overal bemonsterd is. Uiteindelijk wordt door het GBT besloten om in blok 2 niet alle woningen te bemonsteren, enkel op verzoek.

Met dit besluit kan ook de terugkeer van bewoners starten, aldus het GBT. Mitros stelt hiervoor een plan van aanpak op dat het ROT zal vaststellen. De terugkeer vindt plaats vanaf donderdag 1 augustus. Voorafgaand zullen ze een individueel gesprek met Mitros voeren en het dossier van de woning wordt volledig ter beschikking gesteld.

Het lijkt er echter op dat niet veel mensen terug willen naar hun eigen woning. Bewoners hebben aangekondigd een contra-expertise uit te willen voeren alvorens ze terugkeren. Mitros zal om die reden een onafhankelijke deskundige inschakelen om de betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten te beoordelen.

Een aantal bewoners op de opvanglocaties verkeert in een emotionele toestand en heeft behoefte aan psychosociale hulp. Mitros geeft aan niet in staat te zijn om voldoende psychosociale hulp te bieden. Medewerkers kunnen de angst bij de bewoners daardoor niet wegnemen. Via het ROT wordt daarom een link gelegd met de GG&GD.

Er is bij de crisisorganisatie betrokken partijen nog geen volledig beeld van de bezetting van de wisselwoningen. Er zijn 25 hotelkamers leeggemaakt, bewoners krijgen 24 uur de tijd voor de verhuizing. Mitros wordt kritischer met het afgeven van vergoedingen en het opvangen van mensen die zich melden als bewoner.

Maandag 30 juli

Het GBT vergadert om 12.00 uur. Ongeveer de helft van de te verplaatsen bewoners uit blok 1, 20 tot 25 huishoudens, is inmiddels buiten de hotels geplaatst. Er staan busjes bij de hotels klaar voor overige bewoners. De daadwerkelijke terugkeer van bewoners is echter lastig, omdat er veel wantrouwen heerst bij de bewoners.

Deze dag heeft het bewonerscomité Stanleylaan een overleg met leden van de crisisorganisatie (communicatie en GHOR) en wordt het comité Marco Pololaan opgericht. Later op de middag heeft dit laatste comité een overleg met gemeente en Mitros.

In het weekend is aanvullend bodemonderzoek uitgevoerd (het officiële rapport is nog niet aangeboden). Deze metingen bevestigen het beeld dat er geen sprake is van verontreiniging van de openbare ruimte.

Vandaag start de schoonmaak van de portieken en het balkon van blok 2. Morgen wordt hier opnieuw bemonsterd. Indien het schoon bevonden wordt, kan het blok woensdag vrijgegeven worden en kunnen de bewoners terug. De saneringsplannen voor blok 1 en blok 3 zijn nog niet definitief omdat het meetproces nog gaande is. Waarschijnlijk moeten in blok 1 zeven woningen en alle portieken gesaneerd worden. In blok 3 wordt mogelijk een woning gesaneerd. De resultaten van de metingen in de eengezinswoningen blijken onvolledig. De meeste woningen zijn schoon, maar er is een enkele asbest spot aangetroffen. Bewoners zijn tegen de afspraken in al gebeld door Mitros over de resultaten van de metingen en de saneringsplannen. Deze waren op dat moment nog niet definitief geaccordeerd door de gemeente.

In verband met de vragen vanuit bewoners, die vooral van psychosociale aard zijn, besluit het GBT dat het medisch spreekuur op de opvanglocaties met een arts wordt vervangen door een spreekuur

met een sociaal verpleegkundige. GG&GD hulpverleners op de opvanglocaties koppelen terug dat onrust en stress voortkomt uit wantrouwen richting Mitros en een gebrek aan informatie.

In het GBT is het signaal binnen gekomen dat er onrust is veroorzaakt doordat bewoners die in de wijk zijn achtergebleven (niet-evacuees) mensen in beschermende plakken hebben waargenomen op verschillende plaatsen in Kanaleneiland, ook buiten het kerngebied.

Het GBT concludeert dat de acute crisis voorbij is en de overgang naar een projectorganisatie in plaats van een crisisorganisatie op zijn plaats is. Het GBT besluit daarom dat er afgeschaald kan worden van GRIP 2 naar GRIP 0. Dit wordt de komende dagen voorbereid.

Dinsdag 31 juli

Het GBT vergadert om 12.00 uur. De Inspectie SZW heeft blok 2 formeel vrijgegeven, de terugkeer van bewoners wordt voorbereid. Het kost echter erg veel moeite om de bewoners van blok 2 te overtuigen van een veilige terugkeer. Bewoners hebben moeite om de boodschap dat de terugkeer veilig is te geloven, gelet op de berichtgevingen. Het is daardoor onzeker of op 2 augustus alle bewoners uit dit blok de hotels zullen verlaten. Er wordt een vertrouwenspersoon ingezet voor bemiddeling en medewerkers van Mitros krijgen begeleiding bij het omgaan met agressie. Het is de bedoeling dat alle bewoners van blok 2 op donderdag 1 augustus terugkeren. Hiervoor zal naar verwachting veel media-aandacht zijn. Vanuit de gemeente wordt de media verzocht om de privacy van de bewoners te respecteren. Onder bewoners circuleert een plan voor een protestmars op vrijdag 2 augustus.

De meetresultaten van blok 1 en blok 3 zijn nog niet vastgesteld, hierdoor kunnen de saneringsplannen nog niet definitief gemaakt worden. Het voornemen is om vanaf maandag 5 augustus individuele gesprekken met de bewoners van deze blokken te voeren.

Op deze dag wordt het advies van het RIVM van zaterdag 28 juli (op basis van het verzoek tot een second opinion) om geen individuele gezondheidsonderzoeken uit te voeren naar buiten gebracht. Het advies van het RIVM om alle betrokken personen te registreren ten behoeve van de nazorg wordt per 1 augustus opgevolgd door het GBT. Dit wordt meegenomen in het nazorg-plan dat door de gemeente wordt opgesteld. Het plan is om de GG&GD breder in te gaan zetten voor psychosociale hulpverlening in de hotels.

Op de informatiepunten komen weinig tot geen vragen meer binnen. Besloten wordt dat de overgang naar de nazorg-projectstructuur in het Informatie- en Adviescentrum (IAC) op vrijdag 3 augustus zal plaatsvinden.

Woensdag 1 augustus

Het GBT vergadert om 12.00 uur en bespreekt de informatiebijeenkomsten van die dag. De informatiebijeenkomst in het hotel in Houten om 11.00 uur ter voorbereiding op de terugkeer van de bewoners van de Marco Pololaan (blok 2) verloopt rumoerig. Er zijn veel vragen en bewoners zijn geëmotioneerd. Bewoners geven aan niet terug te willen, enkel onder de voorwaarde dat hun woningen en de omgeving schoon zijn. Mitros garandeert bewoners dat de omgeving gesaneerd is, inclusief de besmette garagedaken en steigers aan de Stanleylaan. Om 14.00 uur vindt er ook een

informatiebijeenkomst ter voorbereiding op de terugkeer van bewoners van de Marco Pololaan (blok 2) plaats in hotel in De Bilt. Er worden kritische vragen gesteld en mensen zijn geëmotioneerd.

In de avond vindt een bespreking plaats in het hotel in Houten met het comité Marco Pololaan over de meetresultaten van de buitenruimte, samen met een deskundige van de gemeente en een medewerker van Buro Boot. De resultaten van de metingen in de buitenruimte (onder andere de speelplaats) worden getoond en toegelicht. Daarnaast wordt tijdens de bijeenkomst gesproken over de terugkeer naar de woningen.

Het comité Marco Pololaan geeft aan dat betreffende bewoners op donderdag 2 augustus naar huis willen. Bewoners hebben daarbij wel de wens dat gevelreiniging van de Marco Pololaan aan de zijde van de Stanleylaan plaatsvindt, dat het groen tussen de Marco Pololaan en de Stanleylaan gesnoeid wordt en dat er op korte termijn een informatiebijeenkomst plaatsvindt met bewoners, waar de meetresultaten van de buitenruimte gedeeld worden en de mogelijkheid bestaat vragen te stellen.

De burgemeester stuurt woensdag een brief aan de gemeenteraad, waarin hij de opschaling naar GRIP 2 verantwoordt door te stellen dat het doel ervan was zoveel mogelijk de eventuele risico's voor de volksgezondheid en de onzekerheid bij en het ongemak voor de bewoners te beperken. De overdracht van de crisisorganisatie naar een projectorganisatie die het nazorgtraject gaat coördineren en regelen wordt voorbereid en vindt donderdag 2 augustus plaats. Het werk van het GBT wordt overgenomen door een gemeentelijke stuurgroep die bestaat uit de burgemeester, de wethouder Wonen en de gemeentesecretaris. Het is de bedoeling dat de samenwerking tussen gemeente en Mitros wordt voortgezet.

Voor het aspect psychosociale hulp binnen de nazorg brengt de GG&GD een gespecialiseerd team van 40 medewerkers bijeen, dat zoveel mogelijk één op één psychosociale hulp zal inventariseren en bieden.

Donderdag 2 augustus

Het GBT vergadert op donderdag 2 augustus voor de laatste keer, om 15.00 uur. De verhuisbeweging naar de Marco Pololaan (blok 2) van 30 huishoudens verloopt rustig en geordend. Deze is rond 15.15 uur afgerond. Er is veel pers aanwezig. Hierna verblijven nog 18 personen in hotel Mitland, nog 7 in hotel Van der Valk en nog 1 in het Mercurehotel. Hotel Biltse Hoek is inmiddels leeg. Om deze reden worden de informatiepunten in het Mercurehotel en in hotel Biltse Hoek opgeheven en wordt de bezetting ervan in hotel Van der Valk, hotel Mitland en het wijkcentrum verminderd. Vanaf zaterdag 4 augustus worden ook deze punten opgeheven.

Er vindt een bespreking plaats met het comité Marco Pololaan, waarbij de burgemeester aansluit. De gemeente geeft aan dat gevelreiniging niet mogelijk is. Het snoeien van het groen zoals gewenst door bewoners is mogelijk maar wel op voorwaarde dat er daar niet opnieuw wordt gemeten. Er is ook een overleg tussen het comité Stanleylaan, gemeente en Mitros.

Bewoners van blok 1 en blok 3 kunnen pas naar huis als alle meetresultaten bekend zijn. Bewoners geven aan dat wisselwoningen niet altijd in orde zijn en zijn daardoor niet erg bereid om naar een wisselwoning te verhuizen. Mediation wordt ingezet om alle opvanglocaties zo snel mogelijk leeg te

krijgen. Voor mensen die vrijdag nog geen optie voor de langere termijn (wisselwoning of zelf naar een alternatief zoeken) hebben gekozen, komt de optie voor een wisselwoning te kiezen te vervallen. Zij zullen € 1500 krijgen om zelf opvang te regelen. Bewoners uit de eengezinswoningen kunnen nog tot begin volgende week in de hotels verblijven, waarna zij naar huis kunnen.

De plaatsing van de hekken rond de Stanleylaan in Kanaleneiland, is aangepast op de actuele situatie. Het aantal beveiligers ter plaatse is verminderd. Het afdekken van de asbestplaten in het buitengebied loopt.

De rapportages van de metingen in de openbare ruimte van Sanitas, Search, Oesterbaai en Buro Boot zijn beschikbaar: geen van allen heeft asbestverontreiniging aangetroffen in de openbare ruimte. Het GBT besluit dat de rapporten openbaar gemaakt worden, met een uitleg op de gemeente website erbij aangezien de rapporten niet zelfstandig leesbaar zijn voor leken. Indien Mitros de rapporten ook publiceert wordt hierbij dezelfde uitleg geplaatst.

Het blijkt dat niet alle garageboxen van blok 1 bemonsterd zijn. Dit is op basis van het saneringsprotocol en met het oog op risico's voor de volksgezondheid ook niet nodig. Echter, het GBT besluit dat dit op verzoek alsnog kan gebeuren. Het streven is bewoners hierover zoveel mogelijk gerust te stellen.

Het GBT is klaar om af te schalen naar GRIP 0 en draagt alle taken en verantwoordelijkheden voor de nazorg over aan de projectorganisatie.

2.7 Nazorgfase

Op vrijdag 3 augustus wordt om 9.00 uur officieel afgeschaald naar GRIP 0. De activiteiten inzake het asbestincident (het opheffen van de gevolgen van de calamiteit en het normaliseren van de activiteiten) worden overgedragen aan de gemeentelijke projectorganisatie in samenwerking met Mitros. Mitros krijgt de verantwoordelijkheid voor de bewonerscommunicatie en de aanpak van de sanering. De gemeente Utrecht pleegt (nog) inzet voor de ondersteuning van de bewonerscommunicatie, communicatie in brede zin, activiteiten ten aanzien van de volksgezondheid, de afhandeling van schade en de toezichthoudende rol van Vergunningverlening, toezicht en handhaving. Door het asbestincident is bij veel bewoners het vertrouwen in Mitros en de gemeente geschaad. Belangrijk doel van de nafase is dan ook om dit vertrouwen te herstellen.

Bewoners die nog niet waren teruggekeerd, krijgen te horen dat zij terug kunnen naar hun eigen woning. Later blijkt dat een aantal woningen toch niet vrijgegeven wordt, waardoor de verwarring groot is.

Op zaterdag 4 augustus vindt om 14.00 uur een informatiebijeenkomst voor bewoners plaats bij het IAC om de onderzoeksrapporten in te zien. Deze blijken echter niet aanwezig te zijn en kunnen dus niet worden ingezien. Er vinden ook overleggen plaats tussen de bewonerscomités Stanleylaan (blok 1 en 3) en Marco Pololaan (blok 2) en de gemeente.

Vanaf maandag 6 augustus, dus later dan gepland, is het IAC volledig operationeel, onder aansturing van de projectorganisatie. Besloten wordt ook dat het IAC, Doenja en de GG&GD de scholen gaan informeren over de nodige zaken.

Op 6 augustus melden bewoners bij Mitros dat het plastic dat over de garagedaken die gesaneerd gaan worden heen ligt, is losgekomen. Bewoners zijn angstig dat er asbestvezels vrij kunnen komen. Mitros geeft in een brief aan bewoners aan dat het asbestsaneringsbedrijf dit dinsdag 7 augustus zal saneren.

Op dinsdag 7 augustus saneert het asbestsaneringsbedrijf de betreffende garagedaken. Bewoners vinden dat het mogelijk besmette plastic onzorgvuldig van de daken wordt getrokken en zien hoe mogelijk besmet water met een trekker over een dakrand wordt gegoten. Er worden foto's gemaakt door bewoners. Deze worden aan TNO getoond, die vervolgens in gesprek gaat met het asbestsaneringsbedrijf. Op basis van deze sanering geeft Mitros aan niet verder te willen gaan met het asbestsaneringsbedrijf.

Op woensdag 8 augustus vindt een informatiebijeenkomst plaats in het IAC. TNO licht de rapporten toe. Daarnaast hebben alle drie de bewonerscomités overleggen met gemeente en Mitros. Besloten wordt dat hulpverlening aan bewoners zo veel mogelijk wordt opgepakt via de reguliere hulpverlening in de nazorgfase. Vanaf maandag 13 augustus zal de GG&GD niet meer fysiek aanwezig zijn op het IAC, gezien het geringe aantal gezondheidsvragen dat de afgelopen week binnenkwam. De GG&GD blijft telefonisch bereikbaar voor gezondheidsvragen van bewoners die via het IAC en KCC binnenkomen. Bij gezondheidsvragen kan het IAC bewoners doorverwijzen naar hun huisarts (mensen die ongerust zijn over hun gezondheid), de huisartsenpost (mensen in acute psychosociale nood) en/ of naar maatschappelijk werk Doenja (voor mensen die willen praten over wat ze hebben meegemaakt). Daarnaast zijn medewerkers van het Jeugdadviessteam en Opvoedbureau beschikbaar voor bewonersgesprekken. Op zondag 12 augustus is er een overleg tussen het comité Stanleylaan en de gemeente en Mitros. Op maandag 13 augustus hebben alle drie de comités een overleg met gemeente en Mitros. In dit overleg wordt door bewoners naar voren gebracht dat al voor de daadwerkelijke 'start' van de asbestcalamiteit klachten zijn ingediend bij Mitros en de gemeente. Deze kunnen hierover echter niets terugvinden.

De vraag naar psychosociale hulpverlening lijkt te stijgen. Op dinsdag 14 augustus vinden in dit kader 45 gesprekken met bewoners van blok 3 met Mitros plaats. Daarna heeft de helft van deze bewoners gebruik gemaakt van een gesprek met de GG&GD.

Op woensdag 15 augustus verschijnt het rapport van Buro Boot met daarin de resultaten van het onderzoek naar de aanwezigheid van asbesthoudende materialen in de buitenschil en portieken van de flat aan de Stanleylaan (blok 1). De uitkomst is dat de rugvulling tussen de asbesthoudende kit (die in de sanering verwijderd zou worden) en de dakrand asbesthoudend is, zoals reeds werd vermoed. Het op deze wijze toepassen van een rugvulling is in Nederland nog nooit eerder aangetroffen en kon dus ook niet worden verwacht. Ook is het gebruik van een rugvulling achter de voegkit niet op de bouwtekeningen van woningen in Kanaleneiland terug te vinden, waardoor het niet in het asbestinventarisatierapport opgenomen kon zijn.

Inmiddels zijn de saneringswerkzaamheden gestart. In blok 3 moeten alle trappenhuizen gesaneerd worden. De saneringsplannen hiervoor zijn afgestemd met gemeente en de Inspectie SZW. Het streven is om alle portieken van blok 3 op 16 augustus af te ronden, zodat mensen hun woningen weer in kunnen.

De sanering in blok 1 verloopt minder voorspoedig. De onderzoeksrapporten van dit blok zijn nog niet compleet, waardoor niet gestart kan worden met de sanering. Uit documenten blijkt dat de informatiestroom over blok 1 al vanaf woensdag 8 augustus stil ligt en waarschijnlijk niet voor maandag 20 augustus weer op gang zal komen. Hierbij wordt de keuze gemaakt om eerst alle onderzoeken af te wachten alvorens saneringsplannen op te stellen en uit te voeren. De sanering van de steigers en buitenruimte bij blok 1 start op 27 augustus en duurt ongeveer twee weken. Geschat wordt dat de saneringswerkzaamheden tot medio oktober 2012 zullen duren.

Op donderdag 16 augustus concludeert TNO na onderzoek dat de aangetroffen verontreiniging in de portieken en woningen kan worden verklaard uit het vrijkomen van asbestrestanten vanuit de bronnen die zijn aangetroffen bij de asbestinventarisatie die is uitgevoerd door Buro Boot. Tevens is een conclusie dat de asbesthoudende materialen in de dakconstructie, zoals in kaart gebracht door middel van de asbestinventarisatie door Buro Boot, hoogst waarschijnlijk de oorzaak vormen van de aangetroffen asbestverontreiniging in de portieken en woningen. Zowel qua samenstelling (asbesttypen) als qua verspreidingspatroon sluiten de bevindingen van Buro Boot aan op het onderzoek van Sanitas.

In een persbericht van donderdag 16 augustus van gemeente en Mitros wordt gemeld dat een asbesthoudende rugvulling bij de dakrand van de flat aan de Stanleylaan de bron is van de asbestverspreiding. Deze rugvulling zat verstopt achter de kitvoeg tussen de dakranden. Pas toen de kitvoeg eruit werd gehaald, kwam de aanwezigheid van deze rugvulling aan het licht. De wijze waarop de asbestrugvulling is toegepast is uniek. Het onderzoek wijst ook uit dat deze asbesthoudende rugvulling de enige veroorzaker van de verspreiding is.

Rond maandag 20 augustus geven huisartsen en maatschappelijk werkers aan dat er nog steeds onrust en zorg is onder de bewoners maar dat er wel sprake is van een afname van de hulpvraag bij de huisartsen.

Op dinsdag 21 augustus gaan de drie bewonerscomités naar het wijkbureau Zuidwest om het rapport van het onderzoek naar de bron en asbestverspreiding van Buro Boot (dd. 15 augustus) in te zien.

Vanaf vrijdag 24 augustus is het IAC in het weekend dicht. Andere openingstijden inclusief de donderdagavond blijven gehandhaafd.

Op dinsdag 28 augustus wordt er een asbestspot in een woning aan de Marco Pololaan aangetroffen. De betreffende bewoners waren drie maanden met vakantie geweest. Dit schept wederom wantrouwen bij bewoners en zij voelen zich niet serieus genomen. Het is her en der onrustig in Kanaleneiland. Dezelfde dag bezoekt de burgemeester alle vier de hotels. Bewoners hebben veel kritiek op Mitros en de informatievoorziening en zijn geëmotioneerd. Op vrijdag 31 augustus wordt er wederom een asbestspot in een woning aan de Marco Pololaan aangetroffen.

Bewoners geven aan dat Mitros in de nazorgfase slecht met hen communiceert. Er worden beloftes gedaan die niet worden nagekomen. Vaak blijken wisselwoningen niet op orde, er is geen helder informatiepunt en de toegezegde levering van woonmateriaal, zoals bedden, wordt niet nagekomen. Het vertrouwen van de bewoners richting de woningcorporatie is geschaad.

3. Observaties en analyse

3.1 Voortraject en vergunningverlening

1. *Observatie: De keuze van Mitros voor renovatie van de flats in bewoonde staat heeft bij bewoners tot overlast en ontevredenheid geleid. Het hierdoor ontstane wantrouwen werd versterkt bij de afhandeling van de gevolgen van de asbestvondst.*

De renovatiewerkzaamheden die door Mitros werden uitgevoerd aan woningen in Kanaleneiland duurden al geruime tijd, voordat de asbestvondst op 22 juli 2012 leidde tot opschaling van de crisisorganisatie. Al langere tijd waren bewoners ontevreden over de wijze waarop de woningcorporatie de werkzaamheden aanpakte. De renovaties verliepen niet vlekkeloos, zo hebben meerdere bewoners (van diverse flatgebouwen in de wijk) langere tijd zonder sanitair en kookgelegenheid gezeten, omdat er door Mitros voor was gekozen te renoveren in bewoonde staat. Er was slechts een beperkt aantal wisselwoningen beschikbaar. De ontevredenheid van bewoners is geëscaleerd tot in de gemeenteraad van Utrecht, waarin hierover op 22 maart 2012 vragen werden gesteld.

Deze opeenstapeling van 'incidenten' zorgde voor wantrouwen van bewoners jegens Mitros en daarmee voor een gespannen relatie. Toen op 22 juli 2012 asbest werd aangetroffen tijdens de renovatiewerkzaamheden en als gevolg daarvan bewoners geëvacueerd werden en de wijk werd afgezet, vormde dit de spreekwoordelijke 'druppel die de emmer deed overlopen'. Het bevestigde het wantrouwen van bewoners jegens de woningcorporatie. Gemeente Utrecht heeft tijdens de crisis een schakelfunctie tussen Mitros en bewoners gevormd, om zo de emoties en beleving van bewoners te kanaliseren.

2. *Observatie: Woningcorporatie en gemeente hebben een gezamenlijke opgave en zijn nauw met elkaar verbonden via de Woonvisie van de gemeente en daaruit voortvloeiende prestatieafspraken.*

Gemeenten en woningcorporaties hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het wonen in de gemeente c.q. het werkgebied van de corporatie, zeker daar waar het gaat om het beheer en de nieuwbouw van sociale huurwoningen. Gemeenten en corporaties werken hierbij samen via een Woonvisie, die eens in de vier jaar wordt opgesteld door de gemeente. Hieruit vloeien gezamenlijk opgestelde prestatieafspraken voort.

Eind 2011 zijn in de gemeente Utrecht nieuwe prestatieafspraken voor de periode 2011 – 2015 opgesteld, onder de noemer 'Bouwen aan de stad'. Deze prestatieafspraken zijn ondertekend door de gemeente Utrecht, Mitros en de andere woningcorporaties binnen de Stichting Woningcorporaties Utrecht (STUW). De uitvoering van prestatieafspraken wordt periodiek gemonitord. Voor het laatst gebeurde dit in december 2011 door een onderzoeksbureau. De samenwerking tussen gemeente en woningcorporatie komt daarnaast aan de orde in de visitatie van Mitros die eens in de vier jaar plaatsvindt.

Een belangrijke bijlage van de prestatieafspraken, is het 'Algemeen Sociaal Plan', dat inzicht geeft in de rechten en plichten van alle betrokkenen nadat het besluit tot sloop of renovatie van woningen is genomen.

- 3. Observatie: Het asbestsaneringsbedrijf staakte de sanering niet direct toen er verdacht materiaal werd aangetroffen.*

Een asbestverwijderaar van het asbestsaneringsbedrijf Oskam Asbestverwijdering B.V. treft op dinsdag 17 juli verdacht materiaal aan dat lijkt op asbest en dat niet is opgenomen in de asbestinventarisatie. De saneringswerkzaamheden gaan dinsdag 17 en woensdag 18 juli echter gewoon door, waardoor er mogelijk meer asbest vrijkomt, totdat de Deskundig Toezichthouder Asbestsloop (DTA) van het asbestsaneringsbedrijf het werk op woensdag stillegt. Dit is niet adequaat handelen, van zowel de asbestverwijderaar als de asbesttoezichthouder, omdat de asbestverwijderaar dit had moeten melden en de asbesttoezichthouder het had moeten constateren. Een dag na de vondst op woensdag 18 juli worden Mitros en de gemeente telefonisch ingelicht. Op donderdag 19 juli meldt Mitros de 'calamiteit' schriftelijk aan de gemeente en vraagt toestemming om het asbest te verwijderen. De gemeente geeft op vrijdag 20 juli toestemming om de aangetroffen asbest te verwijderen. Uit de melding van Mitros is op dat moment niet af te leiden dat het om een groot aantal woningen zou gaan.

- 4. Observatie: De bewoners zijn noch op woensdag 18 juli noch in de dagen erna geïnformeerd over de asbestvondst.*

Direct na de asbestvondst op 18 juli hadden bewoners geïnformeerd moeten worden over de vondst. Dit is niet gebeurd. Geen van de betrokken partijen heeft deze taak op zich genomen. In veel gemeenten wordt in dergelijke omstandigheden een informatiebijeenkomst georganiseerd voor bewoners of worden brieven uitgedeeld. Hierbij hadden ook adviezen aan bewoners gegeven kunnen worden, zoals het advies om deuren en ramen gesloten te houden gedurende de werkzaamheden, om zo mogelijk verdere verspreiding tegen te gaan (ook wel compartimentering genoemd). Dergelijke informatieverstrekking had tevens de onrust en emoties bij bewoners kunnen kanaliseren. Pas op 20 juli worden bewoners door middel van een brief vanuit Mitros geïnformeerd en geadviseerd.

- 5. Observatie: In het weekend van 21 en 22 juli worden de meetresultaten bekend en wordt het duidelijk dat in nog meer woningen asbest is aangetroffen.*

Op vrijdag 20 juli wordt bekend dat in twee woningen aan de binnenzijde asbest is aangetroffen. Op zaterdag 21 juli bevestigt Sanitas dat nog drie woningen aan de binnenzijde besmet zijn. De bewoners van deze vijf woningen worden uit voorzorg geëvacueerd. Uit de meetresultaten en de vondst van asbest in vijf woningen, ontstaat bij Mitros het besef dat de situatie wel eens groter kan worden en ernstiger kan zijn dan op donderdag 19 juli (bij het bekend worden van de eerste meetresultaten) werd ingeschat. Daarom wordt op zaterdagavond een aantal mensen opgeroepen voor overleg op zondag, mede omdat dan aanvullende meetresultaten van bemonstering in andere woningen bekend zullen worden. Mitros stuurt op zaterdagavond een e-mail aan de GG&GD met het verzoek om 'een plan van aanpak' en in afschrift aan de afdeling Toezicht en Handhaving van de gemeente Utrecht. Op zondag 22 juli blijken nog eens vijf woningen besmet aan de binnenzijde.

6. *Observatie: Na de asbestvondst zijn de gebruikelijke procedurele stappen gevolgd en zijn geen aanvullende stappen gezet.*

Geen van de betrokken partijen, asbestverwijderaar, analyse- en meetbureau, gemeente en Mitros, heeft tussen de vondst van verdacht materiaal op 17 juli, dat op 18 juli leidde tot het melden en stilleggen van de werkzaamheden en waarvan op 19 juli bevestigd werd dat het asbest betrof, en de onderzoeksresultaten van zaterdag 21 en zondag 22 juli geanticipeerd op mogelijke scenario's noch handelingsperspectieven opgesteld.

De betrokkenen hadden al direct vanaf de bevestigde asbestvondst gezamenlijk aanvullende stappen kunnen nemen ten aanzien van de mogelijke gevolgen ('what if...'). Er was immers grootschaliger onderzoek uitgezet, met de reële kans dat mogelijk meer asbest zou worden aangetroffen. Daarnaast betrof het een flatgebouw met veel woningen en inwoners, waardoor bij een grotere vondst de impact en gevolgen automatisch ook groter zouden zijn. Men had op de mogelijke gevolgen kunnen anticiperen, bijvoorbeeld door uit voorzorg al met de hulpdiensten en met Sanitas te overleggen over de interpretatie van meetresultaten, handelingsperspectieven, et cetera. Het is reëel te verwachten dat in dat geval de situatie op zondag 22 juli, na alarmering waarschijnlijk meer doordacht en minder acuut was ingeschat en opgepakt.

7. *Observatie: Gedurende de asbestsanering heeft onvoldoende compartimentering plaatsgevonden.*

De aanwezigheid van asbest in de woningen toont aan dat tijdens de asbestsanering asbestvezels zijn vrijgekomen buiten de directe omgeving van de saneringswerkzaamheden. Dit duidt op onvoldoende compartimentering van het te saneren object. Indien op basis van de risico-evaluatie besloten is dat compartimentering niet noodzakelijk was, dan heeft de gebruikte verwijderingsmethode tot onaanvaardbare verspreiding van asbest geleid. Er wordt door de commissie getwijfeld aan de kwaliteit van de uitgevoerde asbestsanering, alsmede het toezicht daarop. Door diverse overheidsinstanties is reeds eerder gewezen op de gebrekkige kwaliteit van asbestsanering en toezicht, zoals verwoord in het rapport 'Ketenbesef op de werkvloer' van de Algemene Rekenkamer (vergaderstuk 31394 Tweede Kamer 2008) en de aanpassingen in het beleid rond asbestverwijdering door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (brief 2008/6537 op 21 maart 2008).

3.2 Crisisbeheersing: melding en opschaling

8. *Observatie: De beoordeling van de situatie vond plaats op basis van de interpretatie van de mondeling doorgegeven onderzoeksresultaten. De situatie is door de hulpdiensten als acuut en spoedeisend behandeld.*

Op zondag 22 juli worden de hulpdiensten via de meldkamer gealarmeerd. Zij horen op dat moment voor het eerst van de asbestproblemen. De enige informatie die zij tot hun beschikking hebben, bestaat uit de resultaten van de bemonstering die Sanitas telefonisch aan Mitros heeft doorgegeven en een bevestigingsmail daarvan.

Deze resultaten zijn door Sanitas niet gekoppeld aan conclusies, adviezen en/of een inschatting van gezondheidsrisico's waarop de hulpdiensten zich kunnen baseren. Er is geen rapport beschikbaar, dus de hulpdiensten hebben de informatie zelf moeten interpreteren en hebben gehandeld op basis van de eigen protocollen en procedures die gelden bij acute gezondheidsrisico's en/of gevaarlijke situaties. Er is in de beginfase onvoldoende asbestdeskundigheid ter plaatse om de meetresultaten met betrekking tot de openbare ruimte te beoordelen op gezondheidsrisico's. Door de interpretatie van de hulpdiensten is het beeld ontstaan van een zeer ernstige asbestsituatie die een direct risico vormt voor de omgeving van de flat. Op basis hiervan is onder andere een groot gebied afgezet, liep de brandweer rond met adembescherming en werd de Mobiele Eenheid (ME) ingeschakeld om het gebied snel af te kunnen zetten.

9. *Observatie: Mitros wilde de burgemeester informeren en werd door de piketdienst Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving verwezen naar de meldkamer. Hierdoor zijn de hulpdiensten ingeschakeld.*

Op zondag 22 juli vergaderen medewerkers van Mitros en komen nog meer meetresultaten binnen. Sanitas meldt daarin de besmetting van de openbare ruimte en nog vijf woningen, waardoor een groot aantal woningen ontruimd zal moeten worden. Door deze melding ontstaat er in de beleving van Mitros een acute situatie en Mitros waarschuwt op basis van het eigen protocol de piketdienst van Toezicht en Handhaving. Mitros maakt kenbaar voornemens te zijn 43 woningen te ontruimen vanwege een asbestbesmetting en wil de burgemeester hierover spreken. De pikethouder van de afdeling Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving verwijst Mitros naar de meldkamer voor het telefoonnummer van de afdeling Openbare Orde en Veiligheid van de gemeente. Het nummer van de afdeling OOV en het reguliere nummer van de meldkamer staan in de telefoon van de pikethouder, maar aangezien deze aan het bellen is, zijn deze nummers op dat moment lastig op te zoeken. Mitros belt vervolgens de meldkamer via het nummer 112, die de hulpdiensten alarmeert.

10. *Observatie: De opschaling van de crisisorganisatie verliep niet via de vastgestelde procedure.*

De locoburgemeester wordt door de politie geïnformeerd en spoedt zich naar het crisiscentrum. Als de locoburgemeester aanwezig is, sluiten ook andere functionarissen die gewaarschuwd zijn daarbij aan en er vormt zich een gemeentelijk beleidsteam (GBT). Doorgaans wordt het GBT bij GRIP 3 gealarmeerd. Er is echter geen GRIP 3 alarmering uitgegaan en daarmee is ook de ondersteuning die daarbij hoort niet gealarmeerd, waardoor onder andere de sleutel van de beleidsruimte niet direct beschikbaar is en er ook geen verslagleggers beschikbaar zijn. Dit belemmert het optimaal functioneren van het GBT. Ruim twee uur later wordt er opgeschaald naar GRIP 2 en komt het Regionaal Operationeel Team (ROT) naar het crisiscentrum. De locoburgemeester en zijn team is dan al volop bezig en neemt besluiten.

11. *Observatie: Bij de opschaling naar GRIP 2 zijn de pikethouders van Opvang en Verzorging en Registratie gewaarschuwd.*

Van het gemeentelijke deelproces Opvang en Verzorging (belast met onder andere de opvang van bewoners, het regelen van tijdelijke huisvesting, het voorzien in kleding en dergelijke) is alleen de pikethouder gewaarschuwd. Hetzelfde geldt voor het gemeentelijke proces Registratie van getroffen. Voor beide processen geldt dat de pikethouders hebben besloten om geen actiecentrum op te schalen. Het Actiecentrum Crisiscommunicatie wordt op zondag 22 juli pas 's avonds laat geactiveerd en is maandag 23 juli operationeel, waardoor de communicatiemedewerkers in het ROT en GBT de hele zondag niet beschikken over een 'backoffice'. Het Actiecentrum Milieuzorg is op initiatief van het Hoofd Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving op maandag 23 juli 's avonds door het GBT geactiveerd en is vanaf dinsdag 24 juli operationeel. De opschaling van de gemeentelijke crisisprocessen heeft een vrijblijvend karakter.

12. *Observatie: De crisisorganisatie is bijna twee weken in stand gehouden.*

De opgeschaalde crisisorganisatie is lange tijd in stand gehouden; op zondag 22 juli zijn de hulpdiensten gealarmeerd en is opgeschaald naar GRIP 1, later naar GRIP 2 en op vrijdag 3 augustus wordt afgeschaald naar GRIP 0. De crisisorganisatie is dus bijna twee weken in stand gehouden. Op maandag 23 juli wordt in het GBT gesproken over afschaling naar GRIP 1 of zelfs GRIP 0 en de regie volledig over te dragen aan Mitros. Vanwege onvoldoende controle op de situatie, de crisiscommunicatie en onvoldoende afstemming tussen de betrokken actoren, wordt op advies van de Operationeel Leider uit het ROT op dinsdag 24 juli besloten niet af te schalen en de regie volledig bij de gemeente te beleggen. Dit besluit geeft de burgemeester aanleiding om terug te keren van vakantie. Op maandag 30 juli wordt in het GBT geconcludeerd dat de acute fase voorbij is en dat afgeschaald kan worden naar GRIP 0.

Het GBT meldt twee belangrijke oorzaken voor het in stand houden van de crisisorganisatie:

- Mitros is niet in staat om zelf de gevolgen van de asbestvondst af te handelen (opvang bewoners, registratie, terugkeer naar de woningen, tijdelijke opvang in wisselwoningen, communicatie, psychosociale hulpverlening, et cetera). Het GBT kan vanuit de crisisorganisatie de regie hierin pakken en houden.
- De bemonstering van alle woningen en het buitengebied heeft lange tijd geduurd. Gedurende de gehele opgeschaalde periode vindt onderzoek plaats en komen resultaten binnen. Vanwege de mogelijkheid dat er meer asbest aangetroffen zal worden, wil het GBT 'het zekere voor het onzekere nemen' en de risico's voor de volksgezondheid als gevolg van blootstelling aan asbest zoveel mogelijk minimaliseren. Ook vinden noodzakelijke saneringswerkzaamheden plaats. Vanaf 2 augustus kunnen bewoners stapsgewijs en gegrond terug naar huis keren dan wel in wisselwoningen ondergebracht worden. Tot dat moment was het nodig om de opvanglocaties en de crisisorganisatie in stand te houden.

3.3 Crisisbeheersing: besluitvorming en advisering

13. *Observatie: Na de asbestvondst zijn veel monsters genomen. Dit gebeurde onvoldoende onderbouwd, ongestructureerd en op onjuiste wijze.*

Nadat via de meldkamer de hulpdiensten gealarmeerd waren, is door het 'motorkapoverleg' binnen korte tijd een gebied rond de flat aan de Stanleylaan afgezet. Hierbinnen werden door het analyse- en meetbureau Sanitas veel monsters genomen om andere mogelijke besmettingen te achterhalen, zowel in woningen als in de openbare ruimte buiten de flats. De monstername startte echter pas enkele uren na de opschaling en afzetting. Daarbij ontbrak een eenduidig bemonsteringsplan, gebaseerd op een duidelijke onderzoekshypothese. De monstername vond ongericht plaats en er werden veel monsters genomen. Hierbij werd niet professioneel te werk gegaan;

- Sanitas beschouwde het gehele afgezette gebied ten onrechte volledig als onderzoeksgebied en de monstername vond niet gecontroleerd vanaf de bron plaats (steeds verder van binnen naar buiten), maar van buiten naar binnen.
- Sanitas heeft bedrijven voor het bemonsteren ingeschakeld die niet gecertificeerd waren.
- Sanitas bemonsterde balkons niet van buitenaf met behulp van een hoogwerker, maar onderzoekers betraden de balkons via de woningen en in beschermende pakken. Deze balkons verlieten ze vervolgens zonder enige vorm van decontaminatie en compartimentering via de woning. Waarschijnlijk heeft dit er toe geleid dat ook in de looproute asbest is aangetroffen.

Het rapport van Sanitas over de uitgevoerde metingen op 22 en 23 juli is onnauwkeurig, omdat bepaalde kleefmonsters (KM01, KM28, KM38, KM65) zowel in de tabel asbesthoudende kleefmonsters als in de tabel niet-asbesthoudende kleefmonsters met eenzelfde nummering worden aangeduid. Klaarblijkelijk betreft het hier kleefmonsters met een verschillend volgnummer, maar dat is uit de bijlagen bij het rapport niet goed te reconstrueren.

Ook de brandweer heeft, na alarmering, geen leiding gegeven aan de bemonsteringsactiviteiten van Sanitas, terwijl het proces 'meten' wel een taak van de brandweer is. De uitslagen van de metingen laten lang op zich wachten. Als verklaring voor de lange analysetijden is ten onrechte naar buiten gebracht dat er sprake was van onvoldoende analysecapaciteit bij Nederlandse laboratoria. Dit is niet juist, er zelfs extra capaciteit aangeboden, maar hiervan is door Sanitas geen gebruik gemaakt.

14. *Observatie: De hulpdiensten hebben de meetresultaten geïnterpreteerd als een groot gezondheidsrisico, waarbij acute evacuatie en grootschalige afzetting nodig is.*

Het is opmerkelijk dat de gepresenteerde gegevens van de luchtmetingen in twee woningen in de rapportage van Sanitas door betrokken partijen direct worden geïnterpreteerd als een onacceptabel risiconiveau. Bij toepassing van de huidige milieu-grenswaarde liggen de meetresultaten zo'n factor 2 tot 3 onder het maximaal toelaatbare risiconiveau. Deze grenswaarde is gebaseerd op levenslange blootstelling aan asbest. Bij een kortdurende blootstelling mag men er dus vanuit gaan dat metingen onder de grenswaarde niet wijzen op een acuut gevaar voor de volksgezondheid voor de bewoners van de verontreinigde woningen.

Bij toepassing van de huidige grenswaarde voor de arbeidssituatie, van toepassing op alle betrokken personen van saneerder, toezichthouder en hulpverleningsdiensten, liggen de meetresultaten ruim onder de helft van de strengste huidig geldende grenswaarde van 10.000 vezels/m³ (Art. 4.46 Arbobesluit) welke is vastgesteld op het niveau van de zogenaamde vrijgavenorm.⁹ Deze norm wordt onder meer gebruikt om vast te stellen of een ruimte na asbestsanering veilig genoeg is om te betreden (Art. 4.51a lid 1 Arbobesluit).

In het licht van de huidige voorstellen voor verscherping van de grenswaarden, liggen de meetresultaten in de buurt van het zogenaamde maximale risiconiveau gedurende een (arbeid gerelateerde) levenslange blootstelling. Bij aanmerkelijk korter durende blootstelling kan men niet constateren dat er sprake is van een acuut gevaar voor de gezondheid.

Naar aanleiding van de rapporten kan geconcludeerd worden dat op basis van het actuele risico (op basis van luchtmonsters) niet de gehele flat en de aangrenzende flats en eengezinswoningen acuut ontruimd hadden hoeven worden. De aangetroffen waarde lag, met uitzondering van twee woningen, op het actieniveau en daarmee onder het ontruimingsniveau.

Er valt een gebrek aan deskundigheid te constateren bij de beslissingen over het evacueren van de bewoners, het afzetten van een ruim gebied en de maatregelen ter bescherming van het betrokken personeel. Gesteld kan worden dat de reacties op de asbestvondst disproportioneel waren en contrasteerden met de gemeten waarden.

15. Observatie: Het besluit tot afzetting van het gebied in Kanaleneiland heeft tot veel onrust onder bewoners geleid.

Uit voorzorg ('better safe than sorry') geeft het protocol van de brandweer aan dat in geval van asbestbesmetting na een brand een gebied ruim afgezet moet worden. In dit geval was er echter geen sprake van brand, maar het protocol geeft geen houvast voor andere mogelijke situaties. Bij de hulpverleners was er onzekerheid over het mogelijke verspreidingsgebied, waardoor op 22 juli het afgezette gebied twee keer is verruimd. Op 23 juli is dit gebied weer teruggebracht naar de startsituatie van 22 juli. De verruiming van het af te zetten gebied is opvallend, omdat de Geneeskundig Adviseur Gevaarlijke Stoffen (GAGS) op zondag 22 juli na de eerste afzettingen aangaf dat er buitenshuis geen gezondheidsrisico's bestonden.

⁹ Een andere huidig geldende grenswaarde is dat de concentratie van asbestvezels in een voor personen toegankelijke ruimte van een bestaand bouwwerk niet groter dan 100.000 vezels/m³ mag zijn (Art. 7.19 lid 1 Bouwbesluit, bepaald volgens NEN 2991).

16. *Observatie: Zowel Mitros als de gemeente Utrecht hebben een zorgplicht jegens bewoners c.q. burgers.*

Mitros heeft als woningcorporatie een zorgplicht jegens haar huurders. Mitros dient de huurders op de hoogte te stellen van eventuele gezondheidsrisico's en daar vervolgens adequaat naar te handelen. De gemeente Utrecht heeft een zorgplicht jegens haar burgers en een verantwoordelijkheid ten aanzien van de Openbare Orde en Veiligheid bij crises en houdt toezicht op basis van de Wabo en Bouwbesluit. Deze verantwoordelijkheden lopen tijdens de crisis door elkaar en geven aanleiding tot misverstanden en afstemmingsproblemen.

17. *Observatie: De beslissing van het GBT om op zondag 22 juli de regie op de afhandeling van het incident aan Mitros over te dragen verenigt zich niet met de dan heersende situatie.*

Vanaf het moment dat er wordt opgeschaald naar GRIP 2, treedt de crisisorganisatie in werking. Hiermee wordt de gemeente verantwoordelijk voor de regie op de incidentbestrijding, vanuit haar verantwoordelijkheid op het gebied van Openbare Orde en Veiligheid. Gemeentelijke processen, zoals Opvang en Verzorging, Voorlichten en Informeren en de registratie van slachtoffers worden dan opgestart. Echter, bij het asbestincident in Utrecht wordt na opschaling op 22 juli door het GBT besloten dat de regie op de opvang en verzorging van bewoners en de regie op de communicatie bij woningcorporatie Mitros komt te liggen, vanuit de verantwoordelijkheid als eigenaar en verhuurder. Mitros was hierop niet voorbereid en toegerust. Daarom wordt op 24 juli in het GBT besloten om de regie hierop weer bij de gemeente te beleggen. De uitvoering komt dan bij de gemeentelijke processen te liggen. De eerdere beslissing om de regie bij Mitros te beleggen, was gezien de heersende onrust en de getroffen maatregelen in het kader van openbare orde en veiligheid niet juist.

18. *Observatie: De leiding is gedurende het incident door de (loco)burgemeester gevoerd.*

Het asbestincident vond plaats tijdens de zomervakantie. Op het moment dat op zondag 22 juli de hulpdiensten worden gealarmeerd naar aanleiding van de asbestvondst en de voorgenomen evacuatie van een gehele flat, wordt de locoburgemeester snel op de hoogte gesteld. Aangezien de burgemeester op dat moment voor vakantie in het buitenland verblijft, is de locoburgemeester het bevoegd gezag en heeft hij als gevolg van de opschaling het opperbevel. De locoburgemeester gaat snel ter plaatse en vormt daar een Gemeentelijk Beleidsteam (GBT). Ook gaat hij snel naar de eerste opvanglocatie, de Pionier aan de Grebbeberglaan, om daar met bewoners te spreken. Dit wordt door bewoners als positief ervaren.

De burgemeester wordt op zijn vakantieadres op de hoogte gehouden van de situatie. De burgemeester heeft de indruk gekregen dat de situatie onder controle was, met name vanwege het voornemen om op maandag 23 juli af te schalen naar GRIP 0 en de regie op de afhandeling over te dragen aan Mitros. Echter, op maandag 23 juli wordt in de crisisorganisatie geconstateerd dat er geen grip op de situatie is en dat om die reden de overdracht van de regie naar Mitros en de afschaling van de crisisorganisatie niet geoorloofd is. Door het GBT wordt daarom besloten om de regie op de communicatie en bevolkingszorg vanaf dinsdag terug te leggen bij het GBT. Deze beslissing heeft de burgemeester op dinsdag 24 juli doen besluiten om van zijn vakantieadres terug te keren naar Utrecht.

Hij komt op woensdag 25 juli weer aan in Nederland, waar hij op donderdag 26 juli deelneemt aan het GBT (nog onder leiding van de locoburgemeester) en 's avonds de verschillende opvanglocaties bezoekt. Ook verschijnt de burgemeester in de reguliere uitzending van RTV Utrecht. Op vrijdag 27 juli neemt de burgemeester het voorzitterschap van het GBT over (eerst nog in aanwezigheid van de locoburgemeester en op 28 juli volledig). Vanuit functie en bevoegdheden bezien is er gedurende het hele incident een burgemeester, en dus bevoegd gezag en opperbevel, aanwezig geweest.

19. *Observatie: Het afgezette gebied is diverse malen vergroot en daarna weer verkleind.*

Op zondag 22 juli is het afgezette gebied diverse malen vergroot vanuit risico - en praktische overwegingen en niet op basis van meetresultaten. Op maandag 23 juli wordt op basis van meetresultaten van Sanitas het afzetgebied verder verkleind en terug gebracht tot de omvang van de eerste afzetting.

20. *Observatie: Er wordt een noodbevel uitgevaardigd voor de evacuatie van de woningen en voor het afgezette gebied.*

Op 22 juli wordt om 15.54 uur door de Gemeenschappelijke Meldkamer (GMK) gelogd dat een noodbevel van kracht is, waardoor niemand het gebied meer in mag. Dit gebied wordt ook in LCMS vastgelegd. Mensen die het gebied willen verlaten moeten zichzelf en/of hun auto ontsmetten.

De uitvaardiging van het noodbevel (en daarmee de opdracht aan bewoners om ramen en deuren te sluiten en in de woning te blijven, een bevel tot ontruiming van de bronflat aan de Stanleylaan en enige aanliggende particuliere woningen, alsmede de afzetting van de wijk) heeft voor veel commotie onder bewoners gezorgd. Binnen zeer korte tijd is de wijk afgesloten met rood-wit demarcatielint, niet veel later met hekken. Het noodbevel heeft grote gevolgen voor bewoners van het gebied gehad. Bewoners die zich op dit moment buiten de afzetting bevonden konden het gebied niet meer in en mensen die zich in het afgesloten gebied bevonden konden er niet meer uit. Dit leverde gebroken gezinnen op (deels buiten en deels binnen het gebied), onrust over huisdieren die in de woning waren achtergebleven, onrust over het niet goed kunnen achterlaten van de eigen woning, et cetera.

21. *Observatie: Sommige besluiten die het ROT/GBT nam, bleken niet uitvoerbaar.*

Sommige besluiten die het GBT/ROT nam, worden niet uitgevoerd door het CoPI en/of de actiecentra. De oorzaken hiervoor lijken veelal praktisch van aard te zijn geweest. Veel GBT/ROT-besluiten zijn volgens de veldeenheden onduidelijk of niet uitvoerbaar. Zo heeft het GBT bijvoorbeeld besloten om geluidswagens door de wijk te laten rijden. Praktisch blijkt dit besluit niet uitvoerbaar, omdat de brandweer vanwege de verplichting beschermende kleding en een masker te dragen fysiek niet in staat blijkt om een boodschap via de speakers uit te spreken en er bovendien onduidelijkheid bestaat over de inhoud van de boodschap. Ook het besluit om voertuigen die het gebied verlaten te ontsmetten, blijkt niet uitvoerbaar.

22. Observatie: De Algemeen Commandant Bevolkingszorg in het ROT was niet in staat om de gemeentelijke processen aan te sturen.

De crisisorganisatie van de gemeente Utrecht wijkt af van de crisisstructuur die in de andere gemeenten binnen Veiligheidsregio Utrecht (VRU) gehanteerd en geoefend wordt. De gemeente Utrecht heeft ervoor gekozen om bij opschaling naar GRIP 2 geen Gemeentelijk Management Team (GMT) onder het ROT te positioneren dat de gemeentelijke processen aanstuurt en coördineert. In de gemeente Utrecht moeten de gemeentelijke processen geactiveerd en aangestuurd worden door de pikethouder OOV c.q. de Algemeen Commandant Bevolkingszorg in het ROT. Deze wijze van organiseren wijkt af van de dagelijkse gang van zaken, waarbij medewerkers van OOV geen hiërarchische relatie tot gemeentelijke diensten hebben en 'slechts' adviseren. Deze rolopvatting werkt ook door in de crisisorganisatie waarbij pikethouders van de diensten zelf bepalen of er opgeschaald wordt of niet en opdrachten van de pikethouder OOV c.q. de Algemeen commandant bevolkingszorg als 'vrijblijvende' adviezen worden opgevat.

23. Observatie: Het nazorgtraject is door Mitros en de gemeente Utrecht gezamenlijk vormgegeven en uitgevoerd.

Op vrijdag 3 augustus 2012 wordt afgeschaald naar GRIP 0 en start de nazorgfase, met als doel het opheffen van de gevolgen van het incident en het herstellen van het vertrouwen bij bewoners. Hiervoor is een projectstructuur opgesteld door de gemeente en Mitros. Het betreft een gemeentelijke projectstructuur, waarbinnen de uitvoering gezamenlijk door gemeente en Mitros wordt vormgegeven. In de overgang van de crisisorganisatie naar de projectorganisatie zit een paar dagen zonder sturing, waardoor de projectorganisatie traag op gang komt. De druk is van de ketel terwijl de crisis nog leeft bij bewoners.

3.4 Crisisbeheersing: informatievoorziening

24. Observatie: De registratie van besluiten en verslaglegging was onvolledig.

Er is gedurende de GRIP fase weinig tot geen verslag gelegd door de verschillende crisisteams. Hoewel het GBT wel verslagen maakt van vergaderingen, gebeurt dit pas vanaf maandag 23 juli. Zowel het ROT als het CoPI hebben geen verslagen gemaakt. De drie teams maken wel gebruik van LCMS. De wijze waarop LCMS is gebruikt komt echter niet overeen met de eigen gebruiksregels, waardoor de toegevoegde waarde beperkt is en het informatiemanagement onder de maat. Uit het onderzoek blijkt dat informatie onvolledig en mogelijk ook onjuist is ingevoerd in LCMS. Dat geeft tijdens, maar ook achteraf een onjuist beeld van de gebeurtenissen en bemoeilijkt de aansturing van de crisisorganisatie. Zo is het GBT besluit om geluidwagens te laten rijden niet uitgevoerd door het CoPI, maar is dit ook niet teruggekoppeld door het CoPI. In de brief aan de gemeenteraad op 23 juli wordt geschreven dat geluidwagens in de wijk hebben gereden terwijl dit feitelijk niet juist is. LCMS is vooral bedoeld voor online informatie-uitwisseling ten tijde van een incident. Het is in veel mindere mate geschikt als instrument voor verslaglegging en verantwoording achteraf.

25. Observatie: De perceptie van het risicobeeld verschilde tussen het CoPI en het ROT/GBT.

Bij het GBT en ROT enerzijds en het CoPI anderzijds was sprake van een verschillende risicobeleving en perceptie van de (on)veiligheid. In het CoPI was men lang, zeker tot in de nacht van zondag 22 op maandag 23 juli, in de veronderstelling dat er een groot risico voor de gezondheid bestond, terwijl dit risico in het ROT en GBT als veel minder ernstig of zelfs minimaal gepercipieerd werd. Dit verschil kwam onder meer tot uiting in het advies van het CoPI aan het GBT in de nacht van zondag 22 juli op maandag 23 juli om bewoners te evacueren. Hoewel slechts de voorlopige onderzoeksresultaten beschikbaar waren, was het CoPI van mening dat de situatie dusdanig dreigend van aard was dat er direct gehandeld diende te worden. Het GBT besloot echter de bewoners niet midden in de nacht te evacueren, omdat het gevaar in het GBT niet als acuut ervaren en beoordeeld werd en men niet midden in de nacht de onrust wilde vergroten. De verschillen in risicobeoordeling duiden op een gebrek aan regie in analyse en interpretatie van de situatie.

26. Observatie: Mitros was onbekend met de structuur en werkwijze van de crisisorganisatie.

Mitros maakt als woningcorporatie geen deel uit van de reguliere crisisorganisatie, het maakt ook geen deel uit van het 'netwerk van partners' van de Veiligheidsregio Utrecht. Het is volgens de commissie terecht dat Mitros plaatsnam in de crisisorganisatie, omdat er een gedeelde verantwoordelijkheid bestond en daarmee de lijnen kort werden gehouden. Met crisisstructuren en besluitvormingslijnen was Mitros, logischerwijs, niet bekend. Deze onbekendheid leidde nu en dan tot irritatie en onvolkomenheden in de informatievoorziening, bijvoorbeeld als in het GBT niet tot besluiten kon worden gekomen omdat de vertegenwoordiger van Mitros niet beslissingsbevoegd bleek, of als informatie over meetresultaten niet direct op de goede plek terecht kwam.

3.5 Crisisbeheersing: crisiscommunicatie

27. Observatie: Het gemeentelijk proces crisiscommunicatie kwam laat en onvolledig op gang.

Hoewel er snel communicatieadviseurs deel uitmaakten van het GBT, ROT en CoPI, werd het proces crisiscommunicatie (Voorlichten en Informeren) pas zondagavond 22 juli geactiveerd. De gehele zondag was er daardoor feitelijk geen actiecentrum crisiscommunicatie beschikbaar. Het blijkt geen automatisme te zijn om het actiecentrum te alarmeren. Noch de Algemeen Commandant Bevolkingszorg noch de pikethouder crisiscommunicatie heeft direct het actiecentrum crisiscommunicatie geactiveerd. Dit had gelijktijdig met de opschaling naar GRIP 2 moeten gebeuren. Uiteindelijk gaf de locoburgemeester zondagavond opdracht om het actiecentrum crisiscommunicatie in te richten op het stadhuis. Door personeelsgebrek was het actiecentrum crisiscommunicatie dagen onderbezet.

28. *Observatie: De positie van crisiscommunicatie binnen de crisisorganisatie was onduidelijk.*

Het was onduidelijk waar de regie op crisiscommunicatie lag, in het GBT of in het ROT. Vanuit beide gremia werd dit (deels) opgepakt, vaak onafhankelijk van elkaar. Men was hierin niet rolvast en kende de eigen rol (strategisch in het GBT en uitvoerend in het ROT) niet. Dit leidde over en weer tot boosheid en onenigheid. Ook in de uitvoering van de crisiscommunicatie verliep de afstemming tussen de communicatieadviseurs diffuus. Opdrachten werden daardoor niet of te laat uitgevoerd, zoals bewonersbrieven en informatiebulletins.

29. *Observatie: Zowel de interne als externe communicatie was reactief.*

Gedurende de eerste dagen van de GRIP-fase was de communicatie richting bewoners te kenmerken als reactief. Bewoners worden op zondag 22 juli vooral via radio en NOS Teletekst geïnformeerd voordat zij iets horen van de gemeente en/of Mitros. Sommige bewoners bevragen politieagenten die op straat patrouilleren, maar die blijken ook maar beperkt informatie te kunnen geven. De communicatie vanuit de crisisorganisatie loopt, vooral de eerste dagen, voornamelijk 'achter de feiten aan' en bevat geen handelingsperspectief voor getroffen en.

30. *Observatie: Er werden tegenstrijdige boodschappen uitgedragen richting bewoners.*

De Gezondheidskundig Adviseur Gevaarlijke Stoffen (GAGS) maakt vrij snel duidelijk dat de asbestvondst een zeer beperkt gezondheidsrisico voor bewoners (en hulpverleners) met zich meebrengt. Vanuit de crisisorganisatie wordt getracht dit beperkte gezondheidsrisico te communiceren aan bewoners, maar dit gebeurt niet op een voor bewoners geruststellende en vertrouwenwekkende manier. Onder andere het consequent (en onterecht) spreken over spuit-asbest, de afzettingen van het gebied, de evacuaties van bewoners en de aanwezigheid van de ME geven een ander signaal af, namelijk een signaal van een werkelijk acuut risico. Daarenboven overhandigt de brandweer met adembescherming (op basis van de eigen veiligheidsvoorschriften) op zondagmiddag 22 juli brieven aan verbouwde bewoners met het verzoek de ramen en deuren gesloten te houden.

31. *Observatie: Communicatie was de eerste dagen niet eenduidig belegd, vanuit zowel Mitros als de gemeentelijke crisisorganisatie werd in de eerste dagen verschillend gecommuniceerd richting bewoners.*

In de eerste dagen (na de vondst van asbest tot het moment dat de regie op communicatie weer volledig bij de gemeente wordt belegd) vindt communicatie vanuit zowel Mitros als vanuit de gemeente plaats. Deze communicatieboodschappen worden niet op elkaar afgestemd. Hierdoor is het voor bewoners onduidelijk wie de regie heeft en waar zij hun vragen kunnen stellen. Om die redenen is op 24 juli in het GBT besloten de regie op communicatie volledig bij de gemeente te beleggen en is samen met Mitros besloten om een 'chef dossier' aan te stellen die het communicatiedossier beheert. Hierbij kan worden opgemerkt dat de gemeente in een crisissituatie de verantwoordelijkheid voor de crisiscommunicatie heeft en hiervoor de juiste maatregelen moet treffen. Deze verantwoordelijkheid is niet direct genomen.

32. Observatie: De vakantietijd speelde de crisiscommunicatie parten.

Er was binnen de gemeente te weinig kwaliteit en capaciteit op het gebied van communicatie beschikbaar voor het afhandelen van de crisis. Veel van de ervaren crisiscommunicatie-medewerkers van de gemeente zijn gelijktijdig op vakantie. Er zijn daarom veel communicatieadviseurs van buiten de gemeente Utrecht ingevlogen. Daarbij komt niet altijd de juiste persoon op de juist plek terecht. Een deel van de externe communicatieadviseurs kent de medewerkers van de gemeente en de werkwijzen ervan niet. Over het algemeen is er gedurende de gehele GRIP periode weinig continuïteit op het communicatiefront. Er zijn in totaal circa 55 communicatie-medewerkers ingezet. Vanuit de eigen communicatieafdeling van de gemeente, moeten medewerkers worden aangespoord om mee te werken in het actiecentrum. Het 'crisisbesef' lijkt niet bij iedereen aanwezig. Mogelijk speelt de reorganisatie die momenteel gaande is hierbij een rol.

33. Observatie: RTV Utrecht is niet optimaal benut als calamiteitenzender.

RTV Utrecht heeft aan de gemeente laten weten dat het gedurende de asbestcalamiteit ieder uur op hetzelfde tijdstip een communicatieboodschap naar buiten kan brengen via de regionale calamiteitenzender. Hier heeft het RBT geen gebruik van gemaakt. Bij crisiscommunicatie is structuur en regelmaat belangrijk, ook al is er niet op ieder moment nieuwe informatie beschikbaar. Op zondag 22 juli is Radio 1 eerst te woord gestaan waarna RTV Utrecht (via Radio M) volgde. Via Radio 1 werd omgeroepen dat RTV Utrecht als calamiteitenzender fungeerde. Het was het overwegen waard geweest om RTV Utrecht op 22 juli in te zetten als alternatief voor de geluidswagens en op die manier het advies om ramen en deuren gesloten te houden en binnen te blijven over te brengen. Uiteindelijk heeft de calamiteitenorganisatie één keer gebruik gemaakt van RTV Utrecht om een bericht uit te doen.

34. Observatie: Crisiscommunicatie maakte geen deel uit van het hart van de crisisorganisatie.

Vanuit de crisisorganisatie is geen sprake geweest van heldere en gerichte crisiscommunicatie, wat in het kader van de crisis nodig was geweest. Het belang van communicatie wordt niet onderkend en het heeft niet de hoogste prioriteit. Zo komt communicatie in veel crisisvergaderingen pas aan het eind van de vergadering ter sprake c.q. komt de communicatieadviseur als laatste functionaris aan het woord. De regie op de communicatie is, zeker de eerste dagen, onvoldoende helder belegd en de bezetting van het Actiecentrum Communicatie is lastig op sterkte te krijgen. Crisiscommunicatie is één van de belangrijkste processen voor het beheersen van een crisis. Deze belangrijke functie komt binnen de huidige crisisstructuur niet goed tot zijn recht.

35. Observatie: Het opzetten van bewonerscomités heeft de afstemming en informatie-uitwisseling met bewoners bevorderd.

Vanaf zondag 29 juli hebben bewoners zich verenigd in drie bewonerscomités, per blok één comité. Communicatie vanuit de crisisorganisatie vindt vanaf dat moment voornamelijk plaats via de comités. Er vinden regelmatig afstemmingsoverleggen plaats, bijvoorbeeld over de gang van zaken, de verwachtingen, terugkeer naar huis of wisselwoningen, et cetera. Ook resultaten van metingen worden veelal via dit kanaal doorgegeven.

De oprichting van deze bewonerscomités heeft de crisisorganisatie geholpen in de afstemming en informatie-uitwisseling. Er ontstaat op deze manier een duidelijk aanspreekpunt, zowel voor de crisisorganisatie als voor bewoners. Via de comités kunnen informatie en vragen over en weer worden gekanaliseerd. Dit maakt de crisiscommunicatie overzichtelijk en praktisch beter uitvoerbaar. Het bevorderen van de dialoog met bewoners heeft bijgedragen tot het afnemen van de onrust.

36. Observatie: Het asbestincident kreeg veel media aandacht.

De media hebben veel aandacht besteed aan het asbestincident. In jaarbulletins wordt uitgebreid stilgestaan bij het incident en de gevolgen ervan, zoals de afzettingen, de opvang, et cetera. Verhalen van bewoners worden op deze manier onder een vergrootglas gelegd. Bewoners hebben veel informatie over het verloop van het incident via de media ontvangen en niet via de crisisorganisatie.

37. Observatie: In het nazorgtraject is de communicatie richting bewoners niet goed opgepakt door Mitros. Bewoners hebben gedurende lange tijd veel geïncasseerd.

Vanaf vrijdag 3 augustus geldt GRIP 0, waardoor Mitros verantwoordelijk is voor de reguliere processen. Bewoners geven aan dat er tijdens de nazorgfase slecht met hen is gecommuniceerd en dat er beloftes worden gedaan die niet worden nagekomen. Vaak blijken wisselwoningen niet op orde, er is geen helder informatiepunt en de toegezegde levering van woonmateriaal, zoals bedden, wordt niet nagekomen. Het vertrouwen van de bewoners richting de woningcorporatie is geschaad.

38. Observatie: De commissie constateert dat de communicatie een grote invloed heeft op de beeldvorming rondom een asbestincident.

De asbestvondst in Kanaleneiland heeft veel aandacht gekregen in de media. Dit heeft effecten op de risicoperceptie ten aanzien van asbest van diverse betrokkenen. De risicoperceptie van asbest lijkt disproportioneel te zijn geworden; gevallen die voor 'Kanaleneiland' als regulier beschouwd werden, worden nu als levensbedreigend beleefd. Bestuurders, woningcorporaties, maar ook scholen, willen een 'tweede Kanaleneiland' voorkomen en geen enkel risico lopen. Er ligt een taak om de redelijkheid en proportionaliteit terug te brengen, onder andere door communicatie en voorlichting.

3.6 Volksgezondheid

39. *Observatie: Er is onterecht een beeld ontstaan van een acute asbestsituatie die een direct risico vormde voor de volksgezondheid en het duurde lang voordat dit beeld werd gecorrigeerd.*

In het beginstadium van de crisis, direct na alarmering, was er niet direct een asbestdeskundige beschikbaar die dit beeld dat bij hulpverleners is ontstaan, kon corrigeren c.q. nuanceren. Op basis van dit beeld van een zeer ernstige situatie en het mogelijk grote risico voor de volksgezondheid is gereageerd en een groot gebied is afgezet met stringente maatregelen om bewoners te weren. Al in een vroeg stadium, na enkele uren, bleek deze reactie overdreven omdat de risico's voor de volksgezondheid in de buitenlucht door deskundigen als minimaal werd ingeschat.

Het duurde lang voordat in de gehele crisisorganisatie het besef ontstond dat de situatie minder acuut was dan eerder ingeschat en hiernaar gehandeld werd. Ook hier gold 'het zekere voor het onzekere' door te willen wachten op de resultaten van nieuwe metingen. De beslissing om te wachten op nieuwe meetresultaten werd genomen zonder dat duidelijk was hoe lang deze op zich zouden laten wachten, namelijk ruim zes uur.

In de risicobeoordeling zijn twee zaken aantoonbaar verkeerd gegaan:

- Er is geen onderscheid gemaakt tussen gevaar (er is asbest aanwezig) en risico (de blootstelling aan asbest leidt tot een te hoog risico voor de gezondheid). Deskundigheid bij het interpreteren van het risico is te laat ingeschakeld en heeft daarna ook niet geleid tot een duidelijke, integrale aanpak van alle betrokken organisaties
- Er is geen onderscheid gemaakt tussen de arbeidsomstandigheden (werknemers) en milieusituatie (gebruikers/ bewoners) waarbij verschillende risiconormen gelden, waardoor er sprake is van disproportionele maatregelen alsmede verwarrende risicocommunicatie richting bewoners.

40. *Observatie: Er is veel onrust ontstaan bij bewoners over de mogelijke gevolgen van de asbestvondst en -crisis voor de gezondheid.*

Bewoners zijn erg geschrokken door de asbestvondst. Zij maakten zich vanaf het begin veel zorgen over de mogelijke gevolgen voor hun gezondheid. Door de reactieve communicatie en de algehele gang van zaken rond de evacuatie, informatievoorziening, opvang, et cetera stonden zij wantrouwend tegenover de communicatieboodschap dat de gezondheidsrisico's minimaal waren. Het feit dat brandweermannen in beschermende kleding (op basis van Arbo-eisen) rondliepen, droeg bij aan het wantrouwen ten opzichte van de boodschap dat er minimale risico's bestonden. Ook is consequent gecommuniceerd dat er spuitasbest is aangetroffen. Hoewel dit in feite onjuist is, heeft ook dit voor veel ongerustheid gezorgd omdat bij veel mensen bekend is dat spuitasbest een gevaarlijke vorm van asbest is.

3.7 Taken en verantwoordelijkheden gezien vanuit wet- en regelgeving

41. *Observatie: De verspreiding van asbest is in de praktijk groter geweest dan strikt noodzakelijk.*

Het asbestverwijderingsbedrijf heeft de werkzaamheden voortgezet na de vondst van verdacht materiaal op dinsdag 17 juli 2012 maar had, conform artikel 1.26, achtste lid, Bouwbesluit, het werk moeten stilleggen en onmiddellijk melding moeten maken bij de gemeente Utrecht. Daarnaast had, omdat de asbestvondst tot een aanzienlijke toename van de blootstelling aan asbest kon leiden, conform artikel 4.47c Arbeidsomstandighedenbesluit eveneens melding van deze asbestvondst moeten worden gedaan aan de Inspectie SZW, die kan besluiten het werk stil te leggen. De gemeente kan op basis van de nieuwe melding nadere voorwaarden opleggen over het scheiden van en het op de sloopplaats gescheiden houden van sloopafval in fracties (1.30 Bouwbesluit). Overigens heeft de gemeente hier ook reeds voorwaarden voor opgenomen in de verleende omgevingsvergunning.

Op basis van de Arbeidsomstandighedenwet (art. 28) kan de werknemer het werk stilleggen bij dusdanig gevaar voor de gezondheid dat handelen van in casu de Inspectie SZW niet kan worden afgewacht. Dit kan ook plaatsvinden door de werkgever als hij, in verband met zijn zorgplicht voor de gezondheid van zijn werknemers op basis van de arbeidsomstandighedenwetgeving de veiligheid anders niet kan waarborgen. Het asbestsaneringsbedrijf heeft de werkzaamheden echter voortgezet en de toezichthouder (DTA, Deskundig Toezichthouder Asbestverwijdering) van het betreffende verwijderingsbedrijf heeft de werkzaamheden pas een dag later, op woensdag 18 juli, stilgelegd en de aangetroffen asbest bij de gemeente Utrecht gemeld. Ook meldt het asbestsaneringsbedrijf zich pas op woensdag 18 juli digitaal af bij de Inspectie SZW. Het afmelden door de saneerder is een reguliere geprotocolleerde procedure. De contactpersonen bij de Inspectie SZW van de gemeente Utrecht zijn pas op maandag 23 juli telefonisch ingelicht, waardoor de Inspectie SZW toen pas het werk formeel stillegde, iets wat feitelijk allang was gebeurd. Het voortzetten van de saneringswerkzaamheden kan ervoor gezorgd hebben dat de verspreiding van asbest groter is geweest dan wanneer de werkzaamheden direct waren gestaakt.

Eerder is reeds gewezen op de ondeugdelijkheid van de asbestsanering, met name het ontbreken van compartimentering van het te saneren object. Hoewel een compartimentering bij een klasse 2 buitensanering niet verplicht is, is het wel wenselijk. Er kunnen vragen worden gesteld over de kwaliteit van de uitgevoerde asbestsanering, alsmede het toezicht daarop.

42. *Observatie: Vanaf woensdag 18 juli is de gemeentelijk bouwinspecteur betrokken geweest bij de ontstane situatie, de inspectie SZW is minder nauw betrokken.*

Na de melding van de asbestvondst op woensdag 18 juli aan de gemeente Utrecht is de gemeentelijke inspectie nauw betrokken geweest bij de asbestsanering. Regelmatig zijn er e-mails vanuit Mitros gestuurd naar de gemeente en er is ook telefonisch contact geweest.

De Inspectie SZW is, naast de reguliere geprotocolleerde digitale afmelding, niet direct ingelicht op het moment van de verdachte vondst. De Inspectie heeft daarmee pas op maandag 23 juli beschermingsmaatregelen kunnen nemen conform artikel 28 Arbeidsomstandighedenwet (waaronder het formeel stilleggen van het werk).

43. Observatie: De asbestbranche kenmerkt zich door zelfregulering met marginale toetsing vanuit de overheid.

Het toezicht op asbestsanering vindt mede vanuit de sector zelf plaats (zelfregulering). Asbestsaneringsbedrijven moeten gecertificeerd zijn (zowel als bedrijf als de medewerkers die met asbest werken), op basis van de Arboret (artikel 4.54d, eerste lid) en de uitvoerder van de saneringswerkzaamheden moet een ander bedrijf zijn dan de instantie die het asbestinventarisatierapport voor aanvang van de werkzaamheden heeft opgesteld. In Nederland zijn ruim driehonderd bedrijven gecertificeerd voor asbestverwijdering.

De regels rondom certificering zijn vastgelegd in certificatieschema's, die worden opgesteld door Ascet (Stichting Certificatie Asbest), een beheerstichting onder het ministerie van SZW. De Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (voormalige arbeidsinspectie) houdt toezicht op de voorschriften uit de Arbeidsomstandighedenwet (Arboret) en hierop gebaseerde regelgeving.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan een certificaat voor asbestverwijdering afgeven en kan op verzoek instellingen aanwijzen die dergelijke certificaten kunnen afgeven (art. 1.5a, eerste lid, Arboretbesluit). Een aanvraag om als certificerende instelling erkend te worden, dient vergezeld te zijn van een beoordeling door de Stichting Raad voor Accreditatie te Utrecht, waaruit blijkt dat zij voldoen aan de in het Arbeidsomstandighedenbesluit geformuleerde criteria. (art. 1.5b, tweede lid, Arboretbesluit). De Minister houdt periodiek toezicht op de certificerende instellingen conform art. 1.5d. Arboretbesluit. Conform artikel 1.5i Arboretbesluit houden de certificerende instellingen periodiek toezicht op de certificaathouders. In de certificatieschema's is ook een en ander bepaald over het te houden toezicht.

Inspectie SZW ziet vanuit haar verantwoordelijkheid dus toe op zowel de asbestsaneerders als de certificerende en keurende instellingen. De Raad voor Accreditatie voert periodieke controles uit ter toetsing van de certificerende en keurende instellingen. Aanvullend op deze controles is het toezicht door het Team Certificatie (AI/TC) van de Inspectie SZW. Het AI/TC richt zich met name op risicogericht onderzoek en steekproefsgewijs toezicht.

In de praktijk wordt er tijdens werkzaamheden in principe geen toezicht gehouden door de Inspectie SZW. Dit gebeurt door het gecertificeerde asbestverwijderingsbedrijf zelf. Vanuit het asbestverwijderingsbedrijf moet een Deskundig Toezichthouder Asbestverwijdering (DTA) aanwezig zijn bij de werkzaamheden, het terrein is verder volledig afgesloten voor bijvoorbeeld externe toezichthouders. Wel moeten asbestsaneerders uiterlijk twee dagen voor aanvang van de werkzaamheden gemeld worden aan de Inspectie SZW. Doordat een bedrijf ter plaatse zelf toezicht moet houden en dit niet door een externe partij gebeurt, kan het makkelijker voorkomen dat niet tijdig wordt ingegrepen. Dit is ook in Kanaleneiland gebeurd.

Al geruime tijd wordt er kritiek geleverd op het zelfregulerende karakter van de asbestbranche. Er is in Nederland door diverse overheidsinstanties gewezen op de gebrekkige kwaliteit van asbestsanering en toezicht, onder meer verwoord in het rapport 'Ketenbesef op de werkvloer' van de Algemene Rekenkamer (vergaderstuk 31394 Tweede Kamer 2008) en de aanpassingen in het beleid rond asbestverwijdering door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (brief 2008/6537 op 21 maart 2008) en de vervolgdiscussies hierover in de Tweede Kamer. De centrale toezichtfunctie vanuit de Inspectie SZW kent voornamelijk een administratief karakter en in de praktijk blijkt; het certificeringssysteem is niet waterdicht en door het gebrekkige centrale toezicht hierop, is het mogelijk dat 'beunhazen' die zich niet structureel aan de wet- en regelgeving houden en niet (volledig) gecertificeerd zijn, toegang verkrijgen tot de markt¹⁰. Dit knelt des te meer omdat er nu en in de toekomst grote financiële belangen zijn gemoeid met de asbestsanering. Ook de brancheverenigingen VOAM en VVTB uiten kritiek op dit stelsel en pleiten voor maatregelen. In de Tweede Kamer wordt ook aandacht aan dit onderwerp besteed¹¹. Er wordt onder andere gepleit voor het instellen van een landelijk asbestvolgsysteem ter bevordering van de transparantie, strengere regulering van de branche door middel van een vergunningstelsel en het instellen van een onafhankelijk toezichthouder.

¹⁰ O.a. in het NRC Handelsblad, 25 juli 2012, waarin verwezen wordt naar onderzoek van de Inspectie SZW.

¹¹ Zie hiervoor o.a. het verslag van het Algemeen Overleg van 10 mei 2011 inzake problematiek rondom asbest, de brief van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu aan de Tweede Kamer van 15 februari 2011 inzake handhaving van milieuwetgeving i.r.t. asbestproblematiek en de brief van de Minister van SZW van 8 oktober 2010 waarin Kamervragen over asbestslopers worden beantwoord.

4. Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

1. *Conclusie: De maatregelen die zijn getroffen naar aanleiding van de asbestvondst in Kanaleneiland zijn achteraf gezien disproportioneel.*

Als de hulpdiensten op zondag 22 juli via de meldkamer gealarmeerd worden, is er weinig feitelijke informatie over de asbestvondst beschikbaar. Dit leidde ertoe dat de hulpdiensten de weinige informatie die er was zelf moesten interpreteren. Echter, er was onvoldoende asbestdeskundigheid aanwezig om dit goed te kunnen doen. Bij de hulpdiensten is het beeld ontstaan van een ernstige asbestsituatie, die een direct risico vormt voor de omgeving van de flat en op basis van deze interpretatie is gehandeld.

Uit voorzorg ('we weten eigenlijk niet zeker waarmee we te maken hebben') is besloten een groot gebied af te zetten en op te schalen naar GRIP 2. Via een noodbevel werd het afgezette gebied afgesloten, kregen de bewoners het advies om ramen en deuren te sluiten en in de woning te blijven en werd het bevel gegeven om de bronflat aan de Stanleylaan en enkele aangrenzende particuliere woningen te evacueren.

De meetresultaten van de monsters van woningen waarin asbest is aangetroffen liggen ruim onder de helft van de strengste huidig geldende grenswaarde van 10.000 vezels/m³ (Art. 4.46 Arbo-besluit), welke is vastgesteld op het niveau van de zogenaamde vrijgavenorm. Acute evacuatie was derhalve niet nodig, maar de commissie kan zich goed voorstellen dat uit voorzorg en het 'niet zeker weten' besloten is om de bronflat te evacueren. Gemeente en woningcorporatie kunnen wat dat betreft geen risico's nemen met betrekking tot de bewoners, jegens wie zij beiden een zorgplicht hebben. De evacuatie had, gelet op de gemeten waarden en daaruit voortvloeiende zeer beperkte risico's voor de volksgezondheid, echter geen spoedeisend karakter hoeven hebben. De evacuatie, de bemonstering en noodzakelijke saneringen hadden op basis van de bevindingen meer planmatig en gefaseerd plaats kunnen vinden.

2. *Conclusie: De crisisorganisatie heeft onvoldoende gefunctioneerd en de genomen maatregelen waren onnodig belastend voor de bewoners.*

Veel activiteiten zijn goed verlopen en de commissie is zich ervan bewust dat er in mindere mate aandacht is besteed aan deze zaken die 'geruisloos' zijn verlopen en tot resultaten hebben geleid door de inzet, expertise en betrokkenheid van medewerkers. Bij het onderzoek heeft de commissie geconstateerd dat een aanzienlijk deel van de medewerkers van de crisisorganisatie een grote inspanning heeft geleverd en dat de crisisorganisatie tot het uiterste is belast.

De opschaling van de crisisorganisatie is echter rommelig en onvolledig verlopen. Door dit rommelige verloop zijn niet alle benodigde onderdelen gealarmeerd zoals verslagleggers, waardoor het GBT niet optimaal heeft kunnen functioneren.

Het informatiemanagementsysteem (LCMS) is niet gebruikt volgens de eigen gebruiksregels, waardoor de toegevoegde waarde beperkt is geweest. Uit het onderzoek blijkt dat informatie onjuist is ingevoerd in LCMS. Dat geeft tijdens het verloop, maar ook achteraf, een vertekend beeld van de gebeurtenissen en bemoeilijkt tijdens de werkzaamheden de aansturing van de crisisorganisatie en verantwoording over het eigen handelen achteraf. Het ontbreken van verslaglegging versterkt dit effect.

Communicatie is bij crises van groot belang, maar dit is bij de asbestvondst in Kanaleneiland niet professioneel opgepakt. De eerste dagen was de communicatiefunctie tegelijkertijd belegd bij de gemeente Utrecht en Mitros. Dit leidde tot verwarring bij bewoners, door niet op elkaar afgestemde communicatieboodschappen. De communicatie valt te typeren als reactief in plaats van proactief. Het actiecentrum Crisiscommunicatie was onvoldoende op sterkte.

Het GBT heeft op de eerste dagen enkele belangrijke besluiten genomen. Deze besluiten hebben niet altijd bijgedragen aan een eenduidige crisisbeheersing:

Zo is op 22 juli door het GBT besloten om de regie op de opvang en verzorging van bewoners en de regie op de communicatie bij woningcorporatie Mitros te leggen, vanuit de verantwoordelijkheid als eigenaar en verhuurder. Weliswaar heeft Mitros als verhuurder een belangrijke verantwoordelijkheid, maar op voorhand had ingeschat kunnen worden dat Mitros hierop niet voorbereid en toegerust was. Daarom wordt op 24 juli in het GBT besloten om de regie hierop weer terug te nemen.

Een ander besluit van het GBT is het uitvaardigen van het noodbevel. Bewoners die zich op dit moment buiten de afzetting bevonden konden het gebied niet meer in. Mensen die zich in het afgesloten gebied bevonden konden er niet meer uit. Dit leverde gebroken gezinnen op (deels buiten en deels binnen het gebied), onrust over huisdieren die in de woning waren achtergebleven, onrust over het niet goed kunnen achterlaten van de eigen woning, toegang tot medicijnen, enzovoorts. Dit besluit heeft grote gevolgen voor bewoners gehad en is onnodig belastend geweest.

3. *Conclusie: De reactie van de crisisorganisatie op de ontstane onrust bij bewoners was onvoldoende.*

Het perspectief van de bewoners van Kanaleneiland en hun zorgen en emoties, heeft niet centraal gestaan bij de crisisorganisatie. Hoewel dit de primaire doelgroep was, waarop al het handelen van de crisisorganisatie gebaseerd had moeten zijn, leek het vooral bijzaak en een lastige bijkomstigheid. De beleving van bewoners is onvoldoende serieus genomen en men lijkt zich niet bewust te zijn geweest van de gevolgen van bijvoorbeeld de plotselinge afzetting van het gebied en de toestroom van 'mannen in witte, beschermende pakken'. Bewoners hebben dit als zeer beangstigend ervaren.

Veel van de onrust van bewoners richtte zich op de gezondheidsrisico's van de asbestvondst. Dit is door de crisisorganisatie onderkend en hierover is dan ook meerdere malen gecommuniceerd. Echter, deze informatie was vooral feitelijk en rationeel van aard. In onzekere en onrustige situaties heeft dit niet altijd het gewenste effect gehad.

4. *Conclusie: Over de asbestsanering is niet gecommuniceerd, de asbestsanering is onjuist uitgevoerd en het toezicht op de asbestsanering heeft niet gefunctioneerd.*

Bewoners geven aan niet geïnformeerd te zijn over de geplande asbestsanering. De bewoners is bijvoorbeeld niet geadviseerd om tijdens de saneringen ramen en deuren gesloten te houden, het balkon niet te betreden en geen wasgoed buiten te drogen. Dit was wel noodzakelijk geweest om de sanering voldoende verantwoordelijk (gecompartimenteerd) uit te voeren, om zo mogelijke verspreiding van asbest te minimaliseren en om de risico's voor de volksgezondheid te beperken. Bewoners verkeerden in onwetendheid en hebben onbewust risicovol gedrag vertoond, wat achteraf de onrust en woede heeft vergroot.

De aanwezigheid van asbest in de woningen toont aan dat tijdens de asbestsanering asbestvezels zijn vrijgekomen buiten de directe omgeving van de saneringswerkzaamheden. Dit duidt op onvoldoende compartimentering van het te saneren object. Hoewel compartimenteren in dit geval (buitensanering) niet verplicht is, is het wel wenselijk.

Het asbestsaneringsbedrijf had de werkzaamheden direct na de vondst van verdacht materiaal op dinsdag 17 juli 2012 stil moeten leggen en had hiervan conform het Bouwbesluit, onmiddellijk melding moeten maken bij de gemeente Utrecht. Ook had -omdat de asbestvondst tot een aanzienlijke toename van de blootstelling aan asbest kon leiden- conform het Arbeidsomstandighedenbesluit eveneens melding van deze asbestvondst moeten worden gedaan aan de Inspectie SZW. De werkzaamheden worden op 17 juli echter voortgezet en de gecertificeerde toezichthouder van het betreffende verwijderingsbedrijf heeft de werkzaamheden pas een dag later, op woensdag 18 juli, stilgelegd en het aangetroffen asbest bij de gemeente Utrecht gemeld. Ook meldt het asbestsaneringsbedrijf zich pas op woensdag 18 juli digitaal af bij de Inspectie SZW.

De commissie concludeert dat de asbestsanering (met betrekking tot de saneringswerkzaamheden) ondeugdelijk is uitgevoerd. Ook het toezicht hierop vanuit de gecertificeerde toezichthouder van het asbestverwijderingsbedrijf, is niet adequaat geweest. Mogelijkerwijs heeft dit ertoe geleid dat er onnodig asbest is vrijgekomen en is verspreid.

5. *Conclusie: Asbest roept bij burgers angstige gevoelens op, wat vraagt om op diverse doelgroepen afgestemde informatievoorziening en communicatie.*

Asbest roept bij burgers een 'unheimisch' gevoel op. Het wordt geassocieerd met ziekte en overlijden, mede op basis van een voortdurende stroom van berichtgeving in de media hierover. Er is bij het brede publiek weinig bekend over de feitelijke risico's van asbest voor de volksgezondheid. Ook in Kanaleneiland waren bewoners zeer ongerust over de gezondheidsrisico's.

De komende jaren zal er op grote schaal asbestsanering plaatsvinden, onder andere in scholen en in de sociale huursector (op zondag 18 november jl. berichten media dat in circa 60% van de sociale huurwoningen asbest verwerkt is). Dit vereist veel en op diverse doelgroepen afgestemde informatievoorziening en communicatie over de feitelijke risico's van asbest.

Het is - dat bleek ook in deze casus - lastig over gezondheidsrisico's te communiceren en deze 'te laten landen', of deze risico's nu groot of beperkt zijn. Er heerst ten aanzien van asbest snel een sfeer van onzekerheid en wantrouwen. Dat helpt niet om risico's in de juiste proporties te zien en te accepteren. Vaak gehanteerd vakjargon draagt daar ook niet aan bij en evenmin het beeld dat gepaard gaat met asbestsaneringen (maximale voorzorgsmaatregelen, mensen in witte pakken met maskers op, tegenover minimale gezondheidsrisico's voor bewoners). Lastig is ook dat gevolgen voor de gezondheid zich pas na enkele decennia manifesteren en dan onaangekondigd (jaarlijks onderzoek heeft geen zin en kan niets voorkomen). Dit maakt communicatie erover extra complex, zoals ook tijdens de asbestvondst in Kanaleneiland is gebleken.

Een asbestcalamiteit veroorzaakt al snel angst en onrust. De communicatie moet dan ook, naast het verstrekken van informatie, blijf geven van compassie en betrokkenheid. In geval van maatschappelijke onrust is het belangrijk in de communicatie onderscheid te maken tussen de gepercipieerde dreiging en de feitelijke dreiging: het gaat om subjectieve begrippen die verschillend kunnen worden beleefd en geïnterpreteerd.

- 6. Conclusie: Als dit incident een voorbeeld is van de ontwikkelingen in de komende periode met betrekking tot asbestsanering, dan ligt hier een taak voor de Rijksoverheid om te beoordelen of de wijze van zelfregulering door de branche met marginaal toezicht vanuit de overheid, voldoet.*

Het toezicht op asbestsanering wordt grotendeels vanuit de eigen, private sector gehouden. Hiertoe is een certificeringssysteem in het leven geroepen; zowel werknemers, werkgevers als toezichthouders moeten gecertificeerd zijn. Certificering vindt plaats door erkende certificerende instellingen. De eisen aan deze certificaten worden onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) vastgesteld.

De minister van SZW kan een certificaat voor asbestverwijdering afgeven en kan op verzoek instellingen aanwijzen die dergelijke certificaten kunnen afgeven. Hiervoor is een beoordeling van de Raad voor Accreditatie nodig. De Minister houdt periodiek toezicht op de certificerende instellingen, die op hun beurt weer periodiek toezicht houden op de certificaathouders.

Inspectie SZW ziet vanuit haar verantwoordelijkheid om toe te zien op naleving van wetgeving inzake arbeidsomstandigheden dus toe op zowel de asbestsaneerders als de certificerende en keurende instellingen. De Raad voor Accreditatie voert periodieke controles uit ter toetsing van de certificerende en keurende instellingen. Aanvullend op deze controles is het toezicht door het Team Certificatie (AI/TC) van de Inspectie SZW. Het AI/TC richt zich met name op risicogericht onderzoek en steekproefsgewijs toezicht.

In de praktijk wordt er tijdens werkzaamheden geen toezicht gehouden door de Inspectie SZW of gemeente, dit gebeurt door het gecertificeerde asbestverwijderingsbedrijf zelf.

Al geruime tijd wordt er vanuit verschillende hoeken (onder andere Tweede Kamer, overheidsinstanties en brancheverenigingen VOAM en VVTB) kritiek geleverd op het zelfregulerende karakter van de asbestbranche. Er is in Nederland door diverse overheidsinstanties gewezen op de gebrekkige kwaliteit van asbestsanering en toezicht.

De centrale toezichtfunctie vanuit de Inspectie SZW kent voornamelijk een administratief karakter en in de praktijk blijkt dat het certificeringssysteem niet waterdicht is. Door de wijze van het centrale toezicht, is het mogelijk dat bedrijven die zich niet structureel aan de wet- en regelgeving houden en niet (volledig) gecertificeerd zijn, toegang verkrijgen tot de markt.

In Kanaleneiland is de asbestsanering niet veilig uitgevoerd en is er niet adequaat intern toezicht gehouden. Ook de bemonstering in Kanaleneiland is niet professioneel uitgevoerd. Het onzorgvuldige werken heeft niet alleen geleid tot veel onrust bij bewoners, maar ook tot zeer hoge kosten voor onder andere de bemonstering, de sanering en de evacuatie en opvang van bewoners.

Indien dit wordt doorgetrokken naar toekomstige voorziene saneringsoperaties (onder andere in de sociale huursector en bij scholen), is het wachten op het volgende asbestincident à la 'Kanaleneiland'. Hierbij spelen grote sociale (maatschappelijke onrust) en financiële belangen mee (de ingeschatte kosten van het 'regulier' saneren van de sociale huursector komt alleen al neer op € 3,8 miljard). Daarnaast gaat asbestsanering gepaard met mogelijke risico's voor de volksgezondheid (echter, de Arbeidsomstandighedenwet stelt weinig eisen ten aanzien van de veiligheid van bewoners, het merendeel is gericht op werknemers). Dit vereist zorgvuldig gedrag van alle betrokken partijen.

4.2 Aanbevelingen

Voor de gemeente Utrecht:

Aanbeveling 1: Organiseer de aansturing van de gemeentelijke crisisbeheersingsprocessen in lijn met de reguliere gemeentelijke organisatie, via de normale gezagsstructuur.

De gemeentelijke crisisorganisatie in Utrecht wijkt in de aansturing af van de regionale organisatie, maar ook van de eigen reguliere organisatie. Tijdens een crisis ligt de aansturing van een proces niet bij de hiërarchisch procesverantwoordelijke, maar bij een van de medewerkers van de afdeling OOV. In de uitvoering tijdens een crisis, maar ook in de voorbereiding op een crisis kan dit leiden tot vrijblijvendheid en onduidelijkheid bij de aansturing. Tijdens het asbestincident was er sprake van onduidelijkheid in de aansturing en vrijblijvendheid in het opvolgen van opdrachten.

Voor de gemeente Utrecht en de Veiligheidsregio:

Aanbeveling 2: Organiseer de crisiscommunicatie op een wijze die recht doet aan het belang ervan bij het beheersen van een crisis.

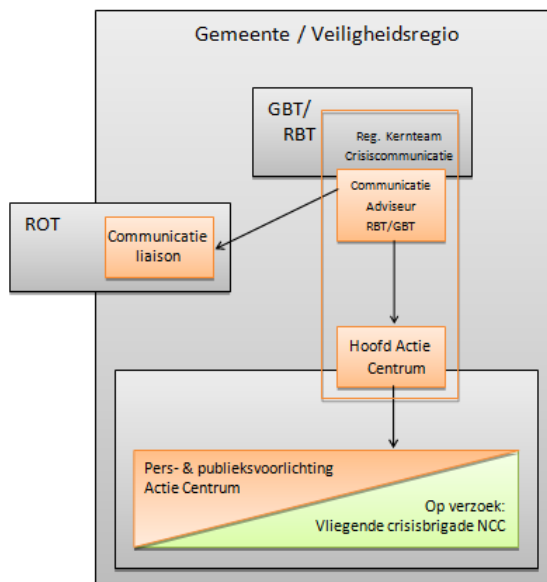
Communicatie tijdens een crisis moet voorzien in de informatiebehoefte van burgers. Door de (social) media is er razendsnel een veelheid aan boodschappen en beelden beschikbaar. Dat maakt dat de rol van crisiscommunicatie van de gemeente neerkomt op duiden en betekenis geven. Snelheid wordt een steeds belangrijker factor. En goede crisiscommunicatie geeft vooral ook blijk van onmiddellijke betrokkenheid bij de slachtoffers en inwoners.

Nu is de communicatiefunctie binnen de crisisstructuur te laag in de organisatie geplaatst. De lijn van het gezag (de burgemeester in het GBT) naar de uitvoering is een diffuse keten die niet leidt tot eenduidige boodschappen.

Crisiscommunicatie is een kernfunctie van de gezagsstructuur en moet als zodanig georganiseerd worden. Een model voor een kernteam crisiscommunicatie is hieronder weergegeven.

Voor de eerste 24 uur moeten de beste mensen op de juiste sleutelposities ingezet worden. In de praktijk komt dat neer op een team dat het dagelijkse vertrouwen geniet van het gezag, dat elkaar door en door kent, dat op incidenten en crises geoefend heeft in rolvastheid en dat weet wat nodig is om de organisatie van de crisiscommunicatie op te bouwen in dienst van de snelheid van informatie aan pers en publiek

Dit model gaat ervan uit dat de gemeente bij crises de regie neemt en dus "in charge" is, waarbij de veiligheidsregio de organisatie en het beheer heeft. Crisiscommunicatie zit dan in het hart van de organisatie om over de impact van beleids- en operationele maatregelen te adviseren, en de organisatie is dan tegelijkertijd op regionaal niveau geborgd.



Figuur 11. Een model voor een Regionaal Kernteam Crisiscommunicatie

Toelichting op het model¹²:

1. Het kernteam bepaalt de eerste communicatiestrategie en zorgt ervoor dat de burgemeester invulling kan geven aan zijn rol om gezicht en betekenis te geven aan de crisis.

¹² Naar analogie van het model Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

2. Het kernteam bestaat uit de communicatieadviseur die in het GBT zit, een communicatiemedewerker die verantwoordelijk is voor de aansturing van pers- en publieksvoorlichting, aangevuld met, indien nodig, communicatiespecialisten uit de operatie en andere bij de crisis betrokken partijen (bijvoorbeeld de woningcorporatie) met meerwaarde qua kennis van doelgroep, idioom en gevoeligheden van het desbetreffende terrein.
3. Het kernteam voorziet het GBT voortdurend van omgevingsanalyses (wat leeft er bij pers en publiek, ook met betrekking tot de crisisaanpak), communicatieve dilemma's en beslispunten. Besluiten van het GBT worden vertaald in kernboodschappen, woordvoeringslijnen en andere communicatieve instrumenten. Van belang is dat web-redacteurs, social-mediaspecialisten en tekstschrijvers onder het kernteam vallen en functioneren.
4. Afhankelijk van de omvang en de duur van de crisis kan bij gebrek aan bepaalde communicatieve disciplines een beroep gedaan worden op de 'vliegende brigade' die door het project 'Grooter'¹³ is ingesteld om de kwaliteit van de crisiscommunicatie op lokaal en regionaal niveau te ondersteunen.

Voor de gemeente Utrecht en het Rijk:

Aanbeveling 3: Verzorg specifieke voorlichting over asbest en de risico's van asbest voor de volksgezondheid.

De commissie concludeert dat de komende jaren op verschillende doelgroepen afgestemde voorlichting en communicatie over asbest noodzakelijk is, met name gericht op specifieke situaties. De huidige voorlichting en communicatie is vrij algemeen van aard en behoeft verbetering. Daarom adviseert de commissie aan de gemeente Utrecht om bij het Rijk aan te dringen op voorlichting over specifieke situaties bij asbest, zoals verwijdering van asbest uit huizen, scholen, et cetera en gezondheidsrisico's.

Aanbeveling 4: Onderzoek het functioneren van de asbestbranche, in het licht van de thans vigerende wet- en regelgeving, en de wijze waarop hier toezicht op wordt gehouden.

Gelet op de grote maatschappelijke, gezondheid, financiële en economische belangen die gemoeid zijn met asbestsanering, acht de commissie het raadzaam om te onderzoeken of de wijze waarop de asbestbranche is georganiseerd en de wijze waarop toezicht gehouden wordt op deze branche, wel voldoet. De commissie adviseert om opnieuw te bezien of het zelfregulerende karakter van de branche en het marginale toezicht vanuit de overheid voldoende functioneert.

¹³ In 2011 is de werkgroep Grooter gestart om de kwaliteit van de crisiscommunicatie te versterken en is de werkgroep Noordanus ingesteld om te zorgen dat regio's elkaar onderling bijstand verlenen. Het Rijk speelt hierbij een faciliterende rol.

Immers, geredeneerd vanuit de asbestvondst in Kanaleneiland en overige incidenten uit het verleden, kan redelijkerwijs worden verwacht dat zich in de toekomst soortgelijke situaties voordoen, met grote gevolgen voor verschillende partijen. De commissie beveelt de gemeente Utrecht dan ook aan om zich hier hard voor te maken bij de Rijksoverheid.

Voor de gemeente Utrecht, woningcorporatie Mitros en AEDES:

Aanbeveling 5: Bevorder de deskundigheid van woningcorporaties op het gebied van asbest, asbestsaneringen en de communicatie daarover.

Een sector die op grote schaal met asbestsaneringen te maken heeft, is de sociale huursector. Gezien de omvang van de asbestproblematiek zijn hier de komende jaren grote financiële belangen mee gemoeid. Uit het voorliggende onderzoek komt naar voren dat woningcorporatie Mitros niet was toegerust op de grootschalige gevolgen van de asbestvondst. Om een dergelijke situatie als zich in Kanaleneiland heeft voorgedaan elders zoveel mogelijk te voorkomen, is het van belang om (grootschalige) asbestsaneringen zorgvuldig voor te bereiden. De commissie adviseert de gemeente Utrecht om te bevorderen dat woningcorporatie Mitros samen met de vereniging van woningcorporaties AEDES komt tot een gedegen, robuuste en communicatief goede aanpak bij asbestsaneringen.