

Inspraakreactie ontwerp Arbobesluit en Arboregeling implementatie wijziging Asbestrichtlijn

datum: 9 mei 2026 - voor: Ministerie van SZW - van: VERAS | VVTB | VAVB - kenmerk: 6VERAS-ASB.18133.N

1. Inleiding

- 1.1 Deze notitie bevat onze inspraakreactie op de ontwerpwijziging van het Arbobesluit, Arboregeling en enkele andere besluiten ter implementatie van de gewijzigde Europese Asbestrichtlijn (EU 2023/2668).
- 1.2 Gezamenlijk vertegenwoordigen wij een belangrijk deel van de gecertificeerde asbestverwijderingsbedrijven in Nederland, waarvan een aantal ook asbesthoudende bodem saneert.
- 1.3 In deze notitie reageren wij thematisch op de voorgenomen wijziging van het Arbobesluit en de Arboregeling (hierna gezamenlijk: “wijzigingsvoorstel” en afzonderlijk: “wijzigingsvoorstel Arbobesluit” en “wijzigingsvoorstel Arboregeling”). Waar nodig wordt verwezen naar een artikel(lid) uit het wijzigingsvoorstel en pagina’s uit de nota’s van toelichting.
- 1.4 In mei 2024 hebben wij gezamenlijk met collega brancheverenigingen in de asbestbranche de “Position paper: Denkrichtingen voor de implementatie van de nieuwe Europese asbestregelgeving in de Nederlandse praktijk” gepubliceerd, hierna aangeduid als “Position paper (2024)”. In deze inspraakreactie baseren wij ons mede op de daarin opgenomen denklijnen.

2. Algemeen beeld en samenvatting

- 2.1 Over de hoofdpunten van het wijzigingsvoorstel zijn wij positief en herkennen daarin ook enkele denklijnen uit de Position paper (2024). Desondanks maken wij ons grote zorgen over de praktische uitvoerbaarheid van de wijzigingsvoorstellen. Daarnaast vinden wij enkele beleidskeuzes erg onverstandig, en niet in het belang van het (borgen van) veilig en gezond werken.
- 2.2 Eén van onze kernbezwaren is de wijze van invulling van het **certificaat als bewijs van naleving voor vergunningverlening**. Het huidige certificatiestelsel werkt onvoldoende en daaraan wordt in het wijzigingsvoorstel helaas niets gedaan. Dat is een gemiste kans. Het wijzigingsvoorstel is ‘oude wijn in nieuwe zakken’, zonder de noodzakelijke fundamentele wijzigingen.

In de Nota van Toelichting op het wijzigingsvoorstel Arbobesluit (hierna NvT) staat dat “publiek en privaat” (beter) wordt gescheiden. Dat is echter een loze belofte, nu in het wijzigingsvoorstel de besluitvorming van de certificatie-instelling kennelijk onverminderd blijft kwalificeren als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Hiermee wordt het probleem van juridificering van het certificatiestelsel evenmin opgelost.

In de NvT wordt ingegaan op de “Verbetering van het certificatiestelsel” (paragraaf 3.2), maar dat zijn ‘goede voornemens’ zonder concrete uitwerking. Wij hebben er geen vertrouwen in dat deze verbeteringen daadwerkelijk zullen worden ingevoerd en effectief zullen zijn, zolang het certificatiestelsel niet fundamenteel wijzigt.

De problemen in het certificatiestelsel vereisen een andere formele status van het certificatiestelsel en een wijziging van de formele rol en de rolomvatting van het ministerie van SZW, de NLA en andere toezichthoudende overheidsinstellingen. Dat wordt met het wijzigingsvoorstel niet bereikt.

Het wijzigingsvoorstel leidt tot een vergunningplicht én een certificatieplicht in het publieke domein. Dat is onnodig, onlogisch en dubbelop. In paragraaf 3 van deze inspraakreactie werken wij dit kernbezwaar verder uit en doen we concrete voorstellen.

- 2.3 Wij maken ons grote zorgen over de **organisatie en het functioneren van het toezicht in de asbestverwijderingsbranche**. Het wijzigingsvoorstel gaat de toezichtsdruk niet verminderen en zal deze juist laten toenemen (voor gecertificeerde bedrijven). Het wijzigingsvoorstel ademt wantrouwen in plaats van vertrouwen (zie punt 5.7 van de inspraakreactie). Het is een gemiste kans dat in het wijzigingsvoorstel niet juist wordt gezocht naar een nieuwe balans tussen overheidsregulering en zelfregulering.
- 2.4 Het voorstel voor de **erkenning van opleidingen en het registratiestelsel** vinden wij te gedetailleerd en complex. Het risico bestaat dat (opnieuw) te veel de nadruk komt te liggen op procedures en formaliteiten, in plaats van op het geven van een goede vakopleiding die aansluit bij de doelgroep. Verder vragen wij ons af of de zware formele inbedding in het wijzigingsvoorstel vereist is op grond van de Europese Asbestrichtlijn.
- Wij vinden het geen goede keuze dat de opleider degene is die personen formeel moet inschrijven in het ‘Register gezond en veilig werken met asbest’. De opleider krijgt hierdoor de rol van bestuursorgaan. Dit leidt tot een onwenselijke vermenging van private en publieke rollen en tot hoge drempels voor opleiders om zich te laten erkennen en te hoge uitvoeringskosten. Wij bevelen aan om de formele registratiehandelingen te concentreren bij één registratie-autoriteit. Hierdoor kan de opleider zich richten op de inhoud en kwaliteit van de opleiding en dit is robuuster en kostenefficiënter.
- 2.5 Er zijn in onze achterban grote zorgen over de **invoering van SMART-ns**. Wij delen het hoofdmotief van SMART-ns: het afstemmen emissiebeperkende maatregelen en PBM op de aard en mate van de blootstelling. Wij zijn echter zeer bezorgd over de toepasbaarheid van SMART-ns in de praktijk.

Dat geldt voor de toepasbaarheid van de ICT-functionaliteit. Onze verwachting is dat deze tot grote administratieve lasten zal gaan leiden en van asbestsanering een ‘papieren tijger’ maakt.

Zeker zo belangrijk is de uitwerking van SMART-ns voor de werknemers die dagelijks werkzaam zijn in de asbestverwijdering. SMART-ns zal grote gevolgen hebben voor de wijze waarop emissiebeperking in de praktijk wordt en moet worden toegepast en wanneer (welk type van) adembeschermingsmiddelen nodig is, dan wel (nog) is toegestaan.

De toepasbaarheid en validiteit van SMART-ns zijn niet grootschalig getoetst in de praktijk. De werknemers in de asbestverwijdering zullen moeten worden opgeleid in het werken met SMART-ns. Als dat niet tijdig en goed gebeurt, zijn er grote risico's voor veilig en gezond werken.

Over de implementatie van SMART-ns is ons nauwelijks iets bekend. Tot op heden hebben wij geen gebruik kunnen maken van proef- en demoversies van SMART-ns en dus ook de uitwerking in de praktijk niet inzichtelijk maken laat staan toetsen.

Dat is temeer onbegrijpelijk nu het voornemen bestaat om SMART-ns begin 2027 in te voeren. SMART-ns kan pas worden ingevoerd als vaststaat dat deze praktisch toepasbaar en valide is en als er een deugdelijk implementatieplan is uitgevoerd met een doorlooptijd van 12 tot 24 maanden.

- 2.6 In het vervolg van deze inspraakreactie stellen wij verder **verschillende detailpunten** aan de orde ter zake de meldingsregels, de differentiatie in het vergunningenstelsel en de daaraan gekoppelde regels, de onnodige en onwerkbare aanscherping van enkele technische regels (preventieve maatregelen) en het overgangsrecht.

3. Het certificaat als bewijs van naleving

- 3.1 In de vergunningplicht voor de categorieën Basis en Uitgebreid vormt het certificaat het zogenoemde bewijs van naleving. Deze beleidskeuze sluit aan bij onze visie in de Position paper (2024), maar daaraan hebben wij in deze paper wel de voorwaarde verbonden dat eerst een aantal fundamentele knelpunten in het certificatiestelsel worden opgelost.

- 3.2 Dat is noodzakelijk. Het huidige certificatiestelsel in het publieke domein functioneert namelijk niet. Het certificatiestel leidt tot juridificering en tot hoge nalevingskosten. Het stelsel is contraproductief omdat het niet bevorderend en stimulerend is voor veilig en gezond werken en het lerend vermogen blokkeert¹.

- Het certificatieschema wordt in het publieke domein vastgesteld, hetgeen leidt tot gedetailleerde en juridisch geformuleerde eisen, lange doorlooptijd van schemawijzigingen en uitgebreide 'wetgevingstoetsen' die niet passend zijn voor een certificatieschema.
- De auditing door CKI's is een formele vorm van toezicht geworden, waarbij de auditor is gebonden aan een strikt sanctiebeleid. Op de juiste toepassing van de sanctieprocedures door de CKI wordt door de NLA strikt toegezien, die naast toezichthouder voor de asbestverwijderingsbedrijven ook te toezichthouder is van de CKI. Dit leidt tot een zeer strikte en formele opstelling van de CKI, die niet passend is voor de rol, functie en meerwaarde van een CKI.
- Certificatiebeslissingen, inclusief afwijkingen die worden geconstateerd in audits en projectbeoordelingen, zijn besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het strenge sanctiebeleid is een belangrijke incentive voor de certificaathouder om (noodzakelijkerwijs) tegen afwijkingen en (andere) certificatiebeslissingen in bezwaar en beroep gaan.

¹ Een onderbouwing van dit standpunt staat in de notitie "Certificatiestel Asbest; waarom het huidige stelsel juridificering in de hand werkt" (september 2024) en is besproken met SZW en de Klankbordgroep.

Dit leidt tot veel juridische procedures. Naast de vele ergernissen en hoge kosten, is dat contraproductief voor het bevorderen en stimuleren van veilig en gezond werken en het benutten van lerend vermogen binnen bedrijven (juist één van de kerndoelen van kwaliteitsmanagement en certificatie).

- De positie van de certificatie-instelling in het huidige certificatiestelsel en de wijze waarop dat concreet is ingevuld heeft ingrijpende gevolgen voor de informatie-uitwisseling tussen CKI's en (andere) toezichthoudende instanties. Zie daarvoor paragraaf 4 en 5 van deze inspraakreactie.

3.3 Het wijzigingsvoorstel leidt helaas niet tot een (fundamentele) wijziging van het certificatiestelsel. Het is 'oude wijn in nieuwe zakken'. Opmerkelijk is dat in de NvT diverse keren staat dat het certificatiestelsel wijzigt, maar de concrete uitwerking daarvan ontbreekt. De teksten in de NvT zijn voor een deel zelfs feitelijk onjuist. Zie bijvoorbeeld de volgende tekstpassages uit de NvT:

Pagina 42 van de NvT:

Er was veel kritiek op het certificatiestelsel. Daarom is het procescertificaat aangepast. Publiek en privaat zijn beter gescheiden. De overheid kan de vergunning intrekken. Het certificatiestelsel richt zich meer op kwaliteitsverbetering en -borging”.

Pagina 60 van de NvT:

Met de introductie van een publiek vergunningenstelsel, waarbij het certificaat niet meer bepalend is voor de markttoegang maar één van de voorwaarden wordt om de vergunning te verkrijgen, worden de publieke en private belangen beter gescheiden.

- 3.4 Bovenstaande passages zijn kennelijk beleidsmatige wensen, maar in het wijzigingsvoorstel ontbreken concrete bepalingen om dit te bereiken en juridisch te borgen. In de NvT (pagina 61) wordt verder opgemerkt dat “kaders zijn meegegeven om rekening mee te houden bij het opstellen van het nieuwe certificatieschema”. Het is echter onduidelijk welke kaders worden bedoeld en waar deze zijn vastgelegd.
- 3.5 Van een scheiding tussen publiek en privaat is, in tegenstelling tot hetgeen wordt gesteld in de NvT, geen sprake. Er wordt niet concreet gemaakt wat de scheiding tussen publiek en privaat dan precies is en wat de wijziging is ten opzichte van het huidige stelsel. Uit de NvT (pagina 186) blijkt dat de besluitvorming van de CKI onverminderd blijft kwalificeren als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.
- 3.6 Hiermee komt er geen oplossing voor het probleem van juridificering. In de NvT wordt dit probleem ook aangekaart (pagina 38 en 61) en wordt de suggestie gewekt dat dit probleem wordt opgelost, terwijl dat niet het geval is. De positie van de certificatie-instelling blijft immers ongewijzigd, namelijk in het publieke domein. Zolang de besluitvorming van de CKI blijft kwalificeren als een besluit in de zin van de Awb, wordt het probleem van juridificering niet opgelost.
- 3.7 Opvallend is dat in de NvT een uitgebreide toelichting staat op de “Verbetering van het certificatiestelsel” (paragraaf 3.2), maar dit betreft geen wijzigingen in het Arbobesluit zelf. Het zijn ‘goede voornemens’ over de inhoud van het certificatieschema. Nergens is (wettelijk) geborgd dat dit feitelijk gaat gebeuren.

- 3.8 De huidige problemen in het certificatiestelsel vereisen een andere formele status van het certificatiestelsel en een wijziging van de formele rol en de rolomvatting van het ministerie van SZW, de NLA en omgevingsdiensten. Ook dit wordt niet bereikt met het wijzigingsvoorstel.
- 3.9 Wij hebben er geen vertrouwen in dat de noodzakelijke verbetering van het certificatiestelsel wordt bereikt, zolang het certificatiestelsel niet fundamenteel wijzigt.
- 3.10 Het wijzigingsvoorstel leidt bovendien tot een grote verzwarening van de regels. Nu is er sprake van enkel een certificatiestelsel in het publieke domein. Op basis van het certificaat mag het bedrijf asbestverwijderingswerkzaamheden uitvoeren.

Door het wijzigingsvoorstel komt er een vergunningstelsel bij! Een asbestverwijderingsbedrijf moet straks dus eerst door de bestuursrechtelijke besluitvormingsmolen van de CKI en vervolgens nog een keer door de bestuursrechtelijke besluitvormingsmolen van de vergunningverlener. Dat is onnodig, onlogisch en dubbelop. Bovendien is dit ook niet in lijn met de EU Asbestrichtlijn, die spreekt van (één) bevoegde autoriteit die de markttoegang regelt.

- 3.11 De asbestvergunningplicht gaat ook gelden voor bedrijven die asbesthoudende bodem saneren. Het bewijs van naleving daarvoor wordt gevormd door de erkenning op grond van het Besluit bodemkwaliteit. Deze erkenning kent als voorwaarde dat het bedrijf beschikt over een certificaat volgens de BRL SIKB-7000. In dit zogenoemde KWALIBO certificatiestelsel zijn de beslissingen van de CKI geen besluiten in de zin van de Awb. Er bestaan straks dus twee verschillende certificatiestelsels voor het bewijs van naleving. Dat is onlogisch en in de praktijk niet uit te leggen. Bovendien zijn veel bedrijven zowel actief met asbestverwijdering als bodemsanering. Voor deze bedrijven zal het erg verwarrend werken dat er twee verschillende certificatiestelsels zijn.
- 3.12 Wij pleiten ervoor om alsnog te voorzien in een fundamentele wijziging van het certificatiestelsel, op basis van de volgende hoofdpunten:
- het certificatieschema komt in het private werkveld tot stand en wordt door SZW marginaal getoetst aan het voldoen aan de asbesteisen in het Arbobesluit;
 - de certificatie-instelling die de certificaten verleent is geen (zelfstandig) bestuursorgaan en de certificatiebeslissingen van de CKI kwalificeren niet als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht;
 - het sanctiebeleid wordt ingevuld op een wijze die gewoonlijk is in certificatiestelsels in het private domein;
 - de certificatie-instelling is niet langer meer een 'loket' waar toezichthoudende overheidsinstellingen meldingen kunnen doen waarbij de CKI verplicht is tot het doen van onderzoek en het opleggen van sancties (zie ook paragraaf 4 en 5 van deze inspraakreactie).

4. Informatie-uitwisseling van toezichtsinformatie

- 4.1 Een ander zorgpunt is de (verplichte) informatie-uitwisseling van toezichtsinformatie. Eén van de oorzaken van juridificering in het huidige certificatiestelsel is dat de NLA en Omgevingsdiensten meldingen kunnen doen bij de CKI die door de CKI verplicht moeten worden opgevolgd (artikel 68 Certificatieschema Asbest).

- 4.2 De CKI dient bij meldingen door toezichthoudende instanties eigenstandig onderzoek te doen en vervolgens hierop besluitvorming te plegen. Hierdoor ontstaan dubbele sanctieprocedures in het publieke domein. De NLA ziet er nauwgezet op toe dat de CKI deze rol actief invult. Het is zelfs zo dat, als door de NLA een boete is opgelegd aan een asbestverwijderingsbedrijf waartegen bezwaar en beroep is aangetekend, de CKI desondanks gehouden is haar eigen onderzoek voort te zetten en ook een sanctie op te leggen. Dit leidt tot dubbele bestuursrechtelijke procedures over dezelfde vermeende afwijking. Het is onzeker of met het wijzigingsvoorstel een einde wordt gemaakt aan deze praktijk.
- 4.3 Op pagina 103 van de NvT staat dat informatie die voorkomt uit de audits wordt gebruikt in de toezichtspraktijk van de Arbo-toezichtshouders. De vraag is waarop deze stelling is gebaseerd? Dit is in ieder geval onwenselijk en is geen voorbeeld van de scheiding tussen privaat en publiek.
- 4.4 Er zijn meer vragen. Als de CKI een bestuursorgaan blijft, is hierop dan ook artikel 29a van de Arbowet van toepassing? Ziet artikel 4.59 van het ontwerpbesluit ook op de CKI? Indien dat het geval is, leidt dat tot de vreemde situatie dat niet alleen het certificaat als document een bewijs van naleving vormt als voorwaarde voor het verkrijgen en behouden van de vergunning, maar dat de vergunningverlener ook kan vragen om auditresultaten te verstrekken om deze informatie eigenstandig te gebruiken bij de besluitvorming over het verlenen, schorsen en intrekken van de vergunning.

5. Toezichtsdruk

- 5.1 In de Position paper (2024) heeft de asbestsaneringsbranche aandacht gevraagd voor de toezicht- en inspectiedruk in de asbestsaneringspraktijk. In een brief van VERAS d.d. 29 januari 2026² is hiervoor opnieuw met klem de aandacht gevraagd van de staatssecretaris van SZW, alsook bij de NLA en OD-NL. Hierop is niet gereageerd.
- 5.2 Uit onze achterban krijgen wij veel en indringende signalen dat de aard, intensiteit en wijze van overheidstoezicht op werknemers en werkgevers in de asbestverwijdering buitensporige vormen aanneemt. Hiervan kunnen wij veel praktijkvoorbeelden geven, maar het gaat te ver om dat in deze inspraakreactie te doen.
- 5.3 Werknemers en werkgevers in de asbestverwijdering ervaren de achterliggende jaren een forse toename van controles door verschillende toezichthouders. Het is steeds moeilijker om werknemers te motiveren om in de asbestverwijdering te (blijven) werken.
- 5.4 Asbestprojecten worden soms meermaals op een dag bezocht door toezichthouders. In de praktijk leeft het beeld dat er inmiddels meer overheidstoezichthouders in de asbestverwijdering werkzaam zijn dan DTA-ers. Asbesttoezicht leidt tot hoge maatschappelijk kosten en is niet effectief voor veilig en gezond werken.

² Brief met (kenmerk 5VERAS-ASB.17770.B. Klik hier voor de brief: [VERAS uit zorgen over toezichtsdruk bij asbestverwijdering in brief aan SZW](#).

- 5.5 De stijl van toezichthouden wordt door onze mensen op de werkvloer als negatief en directief ervaren. Er is onder toezichthouders onvoldoende respect en waardering voor de vakmensen in de praktijk.

Regels worden vrijelijk geïnterpreteerd en zwart-wit toegepast in een weerbarstige werkpraktijk. Bij het minste en geringste wordt een werk stilgelegd en wordt onnodig en onredelijk geëscaleerd.

- 5.6 Het wijzigingsvoorstel gaat de toezichtsdruk niet verminderen, maar deze zal (voor de gecertificeerde bedrijven) juist toenemen. In deze inspraakreactie wordt dat geïllustreerd, zie onder andere de inspraakreactie ter zake de inrichting van het vergunningen- en certificaatstelsel, de extra eisen aan de melding, de aanscherpingen van de eisen gesteld aan preventieve maatregelen en het risico van formalisering en juridificering van de structuur van opleiding en registratie.
- 5.7 Het wijzigingsvoorstel ademt wantrouwen in plaats van vertrouwen. Dat blijkt uit de invulling van het bewijs van naleving (zie paragraaf 3 van deze inspraakreactie), de informatiebehoefte in de melding en de aanscherping van de eisen inzake preventieve maatregelen. Ook is dat zichtbaar in de inzet van het Bibob instrumentarium en de mogelijkheid van het verlenen van tijdelijke vergunningen, zonder dat in het wijzigingsvoorstel duidelijke criteria zijn opgenomen wanneer van deze bevoegdheid gebruik kan worden gemaakt. Het risico op een willekeurig en onevenredig gebruik van deze bevoegdheden door toezichthouders en vergunningverleners ligt op de loer, zeker gegeven de huidige context van toezicht in de asbestverwijdering.
- 5.8 Het is een gemiste kans dat in het wijzigingsvoorstel niet juist wordt gezocht naar een nieuwe balans tussen enerzijds overheidsregulering en anderzijds zelfregulering.
- 5.9 De duiding van de naleving van regels in de asbestverwijdering in de NvT is negatief, terwijl de vraag is of dat (statistisch) juist is. In dat verband wordt het volgende verzocht.

- Nota van toelichting, pagina 39: er worden hier nalevingspercentages van “gecertificeerde bedrijven” genoemd, inclusief overtredingen ter zake werken op hoogte. Dit betreft, aldus de NvT de helft van de overtredingen en daarbij wordt opgemerkt dat deze geen rol spelen bij de vergunningverlening aan asbestbedrijven. Deze tekstpassage geeft een onjuist en vertekenend beeld van de naleving door gecertificeerde bedrijven. Verzocht wordt om hier het nalevingspercentage te vermelden exclusief de overtredingen op het gebied van werken op hoogte. Tevens wordt verzocht om het nalevingspercentage hier te vergelijken met het nalevingspercentage in de bouw en in de industrie.
- Nota van toelichting, pagina 172: daar staat de volgende tekst: “Signalen van de NLA geven aan dat de kwaliteit van het werkplan zeer regelmatig voor verbetering vatbaar is.”. Onduidelijk is waarop deze signalen zijn gebaseerd en of het voldoen aan deze bepaling in de asbestsaneringspraktijk afwijkt van vergelijkbare bepalingen in andere branches. Wij verzoeken om dit te onderbouwen.

6. De erkende opleider en het registratiestelsel

- 6.1 Een belangrijk onderdeel van het wijzigingsvoorstel heeft betrekking op de invoering van een stelsel van erkende asbestopleidingen en de registratie van werknemers die zich bezighouden met asbest(verwijdering). Dit stelsel komt in de plaats van de huidige persoonscertificatie.
- 6.2 Dat in het nieuwe stelsel het accent ligt op de (inhoud en kwaliteit van de) opleiding, en niet langer op de examinering en persoonscertificatie, vinden wij een goede zaak. Asbestverwijdering is 'handwerk' dat wordt gedaan door praktijkmensen. De deskundigheidseisen en de wijze van opleiden en vakbekwaamheidstoetsing moet aansluiten bij de doelgroep. Binnen het huidige stelsel van geaccrediteerde persoonscertificatie is er hiervoor te weinig ruimte.
- 6.3 Wij maken ons echter zorgen over de complexiteit van het nu voorliggende wijzigingsvoorstel. De regeldichtheid lijkt groot. Het risico bestaat dat (opnieuw) te veel de nadruk komt te liggen op allerlei procedures en formaliteiten in plaats van op het (kunnen) geven van een goede vakopleiding. De vraag is of de wijze van invulling van opleiding, examinering en erkenning, alsook de zware formele inbedding, vereist is op grond van de Europese Asbestrichtlijn.
- 6.4 Verder begrijpen wij niet de keuze dat de opleider zelf degene is die personen in formele zin moet inschrijven in het Register gezond en veilig werken met asbest. Aldus het wijzigingsvoorstel geeft de erkenning de opleider het recht om namens de Minister van SZW registraties in te voeren in en te verwijderen uit het Register gezond en veilig werken met asbest.
- 6.5 De opleider krijgt daarvoor mandaat, volmacht en machtiging van de Minister van SZW. Het registreren en het verwijderen van een registratie door de opleider zijn besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. De opleider moet hiervoor procedures inregelen en in voorkomende gevallen beslissingen nemen in bezwaar en beroepsprocedures. Ook moet aan verregaande AVG-eisen worden voldaan.
- 6.6 Hierdoor ontstaat een onwenselijke vermenging van private en publieke rollen. Verder leidt dit tot hoge drempels voor opleiders om zich te laten erkennen en tot hoge uitvoeringskosten. Alle opleiders zullen dezelfde formele en procedurele zaken moeten gaan inregelen en daarvoor de vereiste kennis moeten opdoen.
- 6.7 Wij bevelen aan om de registratiehandelingen, althans de formele besluitvorming daarover, te concentreren bij één registratie-autoriteit. Hierdoor kan de opleider zich richten op de inhoud en kwaliteit van de opleiding. Dat is robuuster en kostenefficiënter.
- 6.8 Het principe van categorisering van opleidingen delen wij. Voorkomen moet echter worden dat er te veel wordt gedifferentieerd. Dit maakt het functiemodel binnen bedrijven onoverzichtelijk en dat leidt tot uitvoeringsproblemen in de praktijk, zoals te weinig flexibiliteit om mensen te kunnen inzetten in verschillende projecten en het kunnen opschalen in een project bij extra asbestbronnen of onvoorziene situaties. Differentiatie heeft bovendien ook enkel zin als dat substantieel scheelt in de opleidingstijd.

6.9 Daarom bevelen wij aan om in de opleiding geen aparte categorie te maken voor containment (artikel 4.22, lid 1e, Arboregeling). Dit kan beter standaard onderdeel zijn van de opleiding voor Basis en Uitgebreid.

6.10 Tot slot nog twee detailopmerkingen. In de categorisering van opleidingen in artikel 4.22 van het wijzigingsvoorstel Arboregeling wordt onderscheid gemaakt in de categorieën Basisopleiding, Beperkt, Basis en Uitgebreid. De term Basisopleiding en de categorie Basis werkt verwarrend. In overweging wordt gegeven om dit aan te passen. Op pagina 27, vierde opsommingsteken, van de NvT van het wijzigingsvoorstel Arboregeling wordt gesproken over “saneerders in niveau 2 en 3”. Dit is verwachten wij onjuiste terminologie.

7. Differentiatie in het vergunningstelsel

7.1 Wij onderschrijven de systematiek die in het wijzigingsvoorstel wordt geïntroduceerd, waarin asbestbronnen in de Arboregeling worden ingedeeld in categorieën met daaraan gekoppeld de regels op het gebied van vergunning / bewijs van naleving, melding en eindbeoordeling.

7.2 Wij delen ook het uitgangspunt (paragraaf 3.1.2.1 NvT) dat voor de indeling de potentiële blootstelling bepalend is. Door dit uitgangspunt komt er een einde aan de ‘weeffout’ in het huidige stelsel, waarvoor wij de achterliggende jaren vaak de aandacht hebben gevraagd.

7.3 In het huidige stelsel geldt namelijk dat, als door het toepassen van extra emissiebeperkende maatregelen de asbestconcentratie onder de grenswaarde daalt, de wettelijk verplichte borging afneemt terwijl in die situatie de wettelijke borging juist extra van belang is. Dit euvel wordt met het wijzigingsvoorstel verholpen.

7.4 Wij missen in de categorie-indeling echter het mede afwegen van het risico dat asbestrestanten achterblijven. Wij zijn het in dat verband niet eens met de indeling van gelijkde vensterbanken in de categorie Beperkt (artikel 4.41, lid 1d, wijzigingsvoorstel Arbobesluit) en verzoeken om deze toepassing onder te brengen in de categorie Basis.

7.5 Vensterbanken komen vaak repeterend voor in gebouwen en de praktijk leert dat juist dan het risico op onzorgvuldige verwijdering groot is en dat er restanten achterblijven. Dit rechtvaardigt om hiervoor het certificaat als bewijs van naleving te vragen en om een onafhankelijke visuele inspectie voor te schrijven. Eventueel kan ervoor worden gekozen om bijvoorbeeld een aantal van 5 gelijkde vensterbanken in de categorie Beperkt te houden, naar analogie van de maatvoeringseis voor kleinschalig asbestcement (1 meter).

7.6 Verder vragen wij ons af in welke categorie asbesthoudende stopverf valt. Gelet op de verwijderingsmethode daarvoor en de mogelijke blootstelling ten gevolge daarvan, verzoeken wij om deze asbestbron in te delen in de categorie Basis.

7.7 Wij maken bezwaar tegen de indeling van “asbestverontreiniging en restanten afkomstig van een asbesthoudend product” in artikel 4.41, lid 1i, van de wijziging van het Arbobesluit. Asbestverontreinigingen saneren is gespecialiseerd werk en dat vereist goede borging en een onafhankelijke eindbeoordeling.

De blootstelling bij het saneren van asbestverontreiniging en asbestrestanten is onvoorspelbaar en wordt sterk beïnvloed door bijvoorbeeld de beschadiging van de asbestbron en de tijd dat sprake is geweest van de beschadiging / verontreiniging.

Het ligt bovendien vaak voor de hand om een dergelijke situatie bij de eindbeoordeling kleefmonsters te nemen die, aldus de NvT (pagina 79) met name dan zinvol zijn om te achterhalen of er veel vezels zijn neergeslagen die niet met het blote oog kunnen worden waargenomen. Wij verzoeken om asbestverontreinigingen en asbestrestanten op te nemen in ten minste de categorie Basis.

8. Melding

- 8.1 Wij hebben bezwaar tegen uitzondering op de meldingsplicht voor asbestbronnen in de categorie Beperkt (artikel 4.38, lid 2b onder 10, wijziging Arbobesluit).
- 8.2 Dit leidt tot een ongelijk speelveld. Hierdoor zal het overheidstoezicht zich eenzijdig blijven focussen op de 'gecertificeerde' bedrijven. Dit leidt tot een excessieve toezichtsdruk op de 'gecertificeerde' asbestverwijderingsbedrijven (zie paragraaf 4 van deze inspraakreactie), terwijl er nauwelijks toezicht zal zijn op de werkzaamheden in de categorie Beperkt.
- 8.3 De keuze om de categorie Beperkt geheel uit te zonderen van de meldingsplicht is temeer opmerkelijk, aangezien voor deze toepassingen ook geen onafhankelijke certificering en ook geen onafhankelijke eindbeoordeling geldt. Het wijzigingsvoorstel leidt hierdoor tot een eenzijdige concentratie van borging en toezicht op de asbestverwijderingsbranche, terwijl de Asbestrichtlijn juist bedoeld is om de regulering en borging van naleving te verbreden.
- 8.4 Bovendien voldoet deze uitzondering naar ons oordeel niet, althans niet voor alle in categorie Beperkt ingedeelde asbestbronnen, aan de Europese Asbestrichtlijn. In artikel 4.41, lid 1, van het wijzigingsvoorstel Arboregeling staan bijvoorbeeld asbestbronnen die niet enkel worden gesaneerd tijdens "korte niet continue onderhoudsactiviteiten" en waar er wel degelijk sprake is of kan zijn van breuk (bijvoorbeeld vensterbanken).
- 8.5 Verder is opmerkelijk dat bepaalde asbestbronnen -voor zover wij overzien- straks zijn uitgezonderd van de arbomelding, terwijl er onverminderd een meldingsplicht geldt op grond van het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna Bbl). Dit zou tot een zinledige uitzondering leiden, temeer nu de meldingen geheel via DSO gaan verlopen.
- 8.6 Voorts is de vraag of de voorgestelde uitzondering leidt tot een inperking van de nu geldende meldingsverplichtingen op grond van de arbo- en milieuregelgeving, en zo ja, wat daarvan de reden dan is. Wij verzoeken u om hiervan een gedetailleerde cross-check te maken en de uitkomst daarvan te betrekken bij de definitieve keuze.
- 8.7 Wij maken ons zorgen over de uitgebreide informatie die moet worden overgelegd bij de melding (artikel 4.37, wijzigingsvoorstel Arbobesluit) en dan met name wat het bevoegd gezag met deze informatie moet en mag doen.

- 8.8 Met name in de praktijk van het beoordelen van sloopmeldingen volgens het Bbl, blijkt dat Omgevingsdiensten de sloopmelding gedetailleerd beoordelen en om steeds meer detailgegevens vragen en zich indringend mengen in de keuzes die de asbestsanering maakt over de wijze van uitvoering van werkzaamheden (zie ook paragraaf 4 van deze inspraakreactie).
- 8.9 De vraag is hoe dit in de praktijk gaat werken met de informatie bij de arbomelding. Verzocht wordt om in de Nota van Toelichting duidelijk te verwoorden dat het niet de bedoeling is dat de meldingsinformatie uitgebreid inhoudelijk wordt beoordeeld (als ware het een vergunningaanvraag).
- 8.10 Hiervoor is overigens ook de meldingstermijn van 2 werkdagen veel te kort en dat zal tot grote discussies en vertraging in de uitvoeringspraktijk gaan leiden. Voorkomen moet worden dat het bevoegd gezag direct na de melding reageert dat de melding niet compleet is en dat sanering daardoor niet kan starten.
- 8.11 Verder verzoeken wij om artikel 4.37, lid 1h, van het wijzigingsvoorstel Arbobesluit aan te passen in overeenstemming met de bepaling in de Asbestrichtlijn (artikel 4). Nu staat er in het wijzigingsvoorstel dat de “data en de tijdstippen” van de werkzaamheden moeten worden gemeld. Dat is ondoenlijk voor de praktijk en leidt tot hoge administratieve lasten. In de NvT (pagina 152) staat zelfs dat de werkgever “de precieze data en tijdstippen” moet doorgeven, hetgeen een aanscherping is van de tekst in artikel 4.37. Verder staat in de NvT dat wijzigingen in de planning moeten worden gemeld, terwijl de vraag is of dat leidt tot een “aanzienlijke toename van de blootstelling” zoals bedoeld in lid 3 van dit artikel. Alhoewel de NvT (pagina 68) een nuancering bevat voor “incidentele afwijking” van de planning, maakt dat ons bezwaar alleen maar groter. Wat is dan een incidentele afwijking? Bovendien is de tekst in artikel 4.37 bepalend en die is strikt geformuleerd.
- Verzocht wordt om, conform de Europese Asbestrichtlijn, hier te bepalen dat de “datum waarop de werkzaamheden aanvangen en de duur ervan” moet worden gemeld. Dit is ook in overeenstemming met het uitgangspunt dat er geen nationale koppen komen.
- 8.12 Ons verzoek is om artikel 4.37, lid 1l, van het wijzigingsvoorstel Arbobesluit te schrappen. De nieuwe bepaling dat het werkplan bij de melding moet worden gevoegd leidt tot onnodige administratieve lasten. Deze bepaling is een voorbeeld van een wettelijke regeling gebaseerd op wantrouwen in plaats van op vertrouwen. De vergunningplicht en het bewijs van naleving is voldoende borging dat regels worden nageleefd en het bevoegd gezag heeft voldoende informatie en instrumenten om ‘buiten’ toezicht te houden. Het bij de melding voegen van het werkplan zal bovendien een aanzuigende werking hebben op een indringende en gedetailleerde beoordeling van werkmethoden door het bevoegd gezag. Ook dat is onwenselijk. Dat leidt tot veel discussie tussen toezichthouders en de praktijk over hoe een vakman zijn of haar werk uitvoert. Bovendien is deze bepaling een nationale kop, omdat artikel 4 van de Asbestrichtlijn dit niet voorschrijft.
- 8.13 In de aanhef van artikel 4.37 van het ontwerp Arbobesluit ontbreekt de toevoeging dat het gaat om een “beknopte beschrijving” van de gevraagde gegevens, hetgeen wel is bepaald in artikel 4 van de Asbestrichtlijn. Alhoewel dit wel wordt toegelicht in de NvT (pagina 152), verzoeken wij om deze nuancering te verwerken in (de aanhef van) artikel 4.37.

9. Werking en invoering van SMART-ns

- 9.1 Gelijktijdig met de implementatie van de Europese Asbestrichtlijn, wordt ook SMART-ns ingevoerd. Dit wordt wettelijk verankerd in artikel 4.51 van het wijzigingsvoorstel Arbobesluit en artikel 4.32 van het wijzigingsvoorstel Arboregeling.
- 9.2 Wij delen het hoofdmotief van SMART-ns, namelijk dat de emissiebeperkende maatregelen en de PBM worden afgestemd op de aard en mate van de blootstelling, maar zijn zeer bezorgd over de toepasbaarheid van SMART-ns in de praktijk.
- 9.3 Dat geldt enerzijds voor de toepasbaarheid van de ICT functionaliteit SMART-ns. Onze verwachting is dat de ICT tool tot grote administratieve lasten zal leiden en van asbestverwijdering een 'papieren tijger' zal maken.
- 9.4 Zeker zo belangrijk is de uitwerking van SMART-ns voor de werknemers die dagelijks werkzaam zijn in de asbestverwijdering. Gaat het werken volgens SMART-ns goed uitpakken voor de veiligheid en gezondheid van onze werknemers? Daar maken wij ons zorgen over.
- 9.5 SMART-ns zal grote gevolgen hebben voor de wijze waarop emissiebeperking in de praktijk wordt en moet worden toegepast en wanneer (welk type van) adembeschermingsmiddelen nodig is dan wel (nog) is toegestaan. De bepaling in de Asbestrichtlijn dat het gebruik van adembeschermingsmiddelen tot een minimum moet worden beperkt, krijgt door de gedetailleerde theoretische blootstellingsvoorspellingen die SMART-ns geeft een heel andere (en onbedoelde) dimensie.
- 9.6 De toepasbaarheid en validiteit van SMART-ns zijn niet grootschalig getoetst in de praktijk. De werknemers die werkzaam zijn in de asbestverwijdering zullen moeten worden opgeleid in het werken volgens de uitgangspunten en principes van SMART-ns. Als dat niet tijdig en goed gebeurt, zijn er grote risico's voor veilig en gezond werken.
- 9.7 Dat geldt bijvoorbeeld voor het gebruik van adembeschermingsmiddelen. Nu is de regel dat in de asbestverwijdering (in RK2) standaard wordt gewerkt met adembeschermingsmiddelen. SMART-ns zal ertoe leiden dat, afhankelijk van de kenmerken van de asbestbron die door de werkvoorbereider worden ingevoerd en de verwachte arbeidsduur, (veel) minder met adembeschermingsmiddelen (AMB) hoeft en mag worden gewerkt. In die gevallen is het van groot belang dat zekerheid bestaat over de effectiviteit van bronmaatregelen, de toepasbaarheid en de juiste toepassing in de praktijk.
- 9.8 Het gevolg van SMART-ns dat werknemers in de asbestverwijdering voor dezelfde asbestbron de ene keer wel en de andere keer niet met ABM hoeven te werken. Dat is afhankelijk van hoe de kenmerken van de asbestbron, de emissiebeperking en de taakduur in SMART-ns wordt ingevoerd. Dit is een trendbreuk in de asbestsaneringspraktijk en wij maken ons er zorgen over of dit praktisch uitvoerbaar is en of hiermee veilig en gezond werken kan worden gewaarborgd.
- 9.9 Wij hebben onze zorgen de achterliggende jaren meermaals bij SZW onder de aandacht gebracht. Daarbij is gepleit voor een ruime implementatieperiode, onder andere bestaande uit voorlichting en instructie, proefdraaien en praktijktoetsing en grootschalige praktijkvalidatie.

- 9.10 Over de opzet, inhoud en implementatie van SMART-ns is ons tot nog toe nauwelijks iets bekend. Onze grote zorgen worden daarom deels ingegeven door onbekendheid, omdat wij geen gebruik kunnen maken van proef- en demoversies van SMART-ns en dus ook de uitwerking in de praktijk niet inzichtelijk hebben laat staan kunnen toetsen. Dat is temeer onbegrijpelijk nu het voornemen bestaat om SMART-ns begin 2027 in te voeren.
- 9.11 Voorts hebben wij meermaals aandacht gevraagd voor de governance van SMART-ns. SMART-ns is gebaseerd op (de beschrijving van) concrete werkmethode(n) en emissiebeperkende maatregelen en daaraan zijn emissie(reducties) gekoppeld. Werkgevers en werknemers zijn niet betrokken bij deze uitwerking. De vraag is dus of de werkmethode(n) wel aansluiten bij de praktijk en uitvoerbaar zijn. Dat geldt ook voor de aanpassingen van SMART-ns, die grote gevolgen kunnen hebben voor de wijze waarop werkgevers en werknemers hun werk moeten doen. Op pagina 75 van de NvT op het wijzigingsvoorstel Arbobesluit staat:
Over de governance van SMART-ns wordt nog gesproken. Dit wordt daarom later nog aangevuld. Na inwerkingtreding is het belangrijk dat bij wijzigingen het bedrijfsleven voldoende wordt betrokken. Zo komen zij niet voor onverwachte of onuitvoerbare wijzigingen te staan.
- 9.12 In artikel 4.51 van de wijziging van het Arbobesluit en artikel 4.32 van de wijziging Arboregeling zijn echter geen bepalingen ter zake opgenomen. Er wordt enkel dynamisch verwezen naar www.smartasbest.nl. SMART-ns bevat straks concrete bepalingen over hoe werkzaamheden uitgevoerd moeten worden. Voor (NEN) normen en certificatieschema's geldt het vereiste van "statisch verwijzen" (met datum / versie). Ons inziens dient in de Arboregeling naar normatieve delen van SMART-ns statisch te worden verwezen, bijvoorbeeld het blootstellingsmodel en de (kern)uitwerking van werkmethode(n) en emissiebeperkende maatregelen.
- 9.13 Verder maken wij ons zorgen over de wijze waarop toezichthoudende instellingen omgaan met informatie uit SMART-ns bij het houden van toezicht. Hoe marginaal / indringend toetsen toezichthouders straks de selectie van emissiebeperkende maatregelen en de toepassing daarvan conform de informatie in / uit SMART-ns?
- Hoe vergaand wordt door toezichthouders getoetst aan de 'minimalisatieplicht'? In SMART-ns kun je 'met vinkjes aan- en uitzetten' op papier gemakkelijk de emissie verlagen, maar is dat in de praktijk ook werkbaar? Er is nog veel onduidelijk. Het risico is groot dat SMART-ns de toezichtsdruk (zie paragraaf 4 van deze inspraakreactie) zal verergeren. Ook op dit punt is het wijzigingsvoorstel met het voornemen om SMART-ns in te voeren nog niet goed doordacht en niet getoetst op praktische uitvoerbaarheid.
- 9.14 Naar ons oordeel kan SMART-ns pas worden ingevoerd en wettelijk worden verankerd als vaststaat dat SMART-ns toepasbaar en valide is in de praktijk en als er een deugdelijk implementatieplan is doorlopen. Daarvoor is een doorlooptijd van 12 tot 24 maanden vereist.

10. Preventieve maatregelen (artikel 4.39 ontwerp Arbobesluit) en werkplan

- 10.1 In artikel 4.39, lid 1b, van het wijzigingsvoorstel Arbobesluit staat dat verspreiding van stof buiten het "gebied waar de werkzaamheden plaatsvinden" moet worden voorkomen. In het huidige artikel 4.48a van het Arbobesluit staat "buiten de ruimte".

Aldus de NvT (pagina 156) is deze aanpassing bedoeld om te verduidelijken dat deze bepaling ook geldt voor buitensaneringen. Deze verbreding is echter juridisch, technisch en praktisch onhaalbaar. Uiteraard dient bij buitensaneringen verspreiding van stof te worden voorkomen, maar dit kan niet voorkomen worden. Dat is ook het kenmerkende verschil tussen een buitensituatie en het werken in een containment. Verzocht wordt om deze wijziging niet door te voeren.

10.2 In artikel 4.39, lid 1e, van het wijzigingsvoorstel Arbobesluit staat dat asbest “onmiddellijk” moet worden verzameld en verpakt. In het huidige artikel 4.48a van het Arbobesluit staat “zo spoedig mogelijk” en dat is ook de tekst in artikel 6 van de Asbestrichtlijn. Onmiddellijk verzamelen en verpakken is technisch en praktisch niet mogelijk en vaak (omwille van veiligheid) ook niet gewenst. Ook vanuit emissie technisch oogpunt is er geen reden om deze aanscherping te doen. Bovendien biedt het criterium “zo spoedig mogelijk” voldoende handvat voor de toezichtspraktijk. Verzocht wordt om deze wijziging niet door te voeren. Bovendien is dit een nationale kop.

10.3 Werkplan (artikel 4.52, lid 4, wijziging Arbobesluit): in dit artikellid is het volgende bepaald:
Indien niet al het te verwijderen asbest of de aanwezige asbesthoudende producten worden verwijderd, vanwege het gevaar, bedoeld in het derde lid, wordt dit in het werkplan onderbouwd met daarbij een beschrijving van de wijze waarop wordt gezorgd dat het achterblijvende asbest niet leidt tot verspreiding van asbestvezels.

Het lijkt erop dat dit artikellid enkel betrekking heeft op de situatie in lid 3, namelijk dat niet alle asbestbronnen zijn gesaneerd voordat met andere werkzaamheden (bouw en sloop) wordt gestart. In de NvT op pagina 172 lijkt het er echter op dat de werkgever (de asbestsaneerder) moet motiveren als de opdrachtgever ervoor kiest om bepaalde asbestbronnen te laten zitten. Dat kan niet de bedoeling zijn en verzocht wordt om dit te verduidelijken.

10.4 Eindbeoordeling (artikel 4.55, wijzigingsvoorstel Arbobesluit, alsmede artikel 4.35, wijzigingsvoorstel Arboregeling):

Thans geldt op grond van artikel 4.51a van het Arbobesluit als criterium voor de vrijgave door middel van visuele inspectie dat “het te verwijderen asbest niet meer visueel waarneembaar is”. Dit criterium wordt niet meer teruggevonden in artikel 4.55 van het wijzigingsvoorstel Arbobesluit, althans daar staat nu “teneinde vast te stellen dat de locatie weer veilig kan worden bereiden”. Dat is ons inziens een te ‘open norm’ die voor meer uitleg vatbaar is. Wij pleiten ervoor om vast te houden aan het criterium dat het asbest niet meer visueel waarneembaar mag zijn.

In dat verband maken wij ons zorgen over de tekst in artikel 4.35, lid 5 en 6, van het wijzigingsvoorstel Arboregeling. Daar staat dat “alle stof uit naden en kieren” moet zijn verdwenen. Aan dit criterium zal in de praktijk vaak redelijkerwijs niet kunnen worden gedaan, dan wel zal het voldoen hieraan tot hoge inspanning en tot hoge kosten leiden. De vraag is ook of dit nodig is in het belang van veiligheid en gezondheid. Alhoewel dit criterium enkel geldt voor de vrijgave “door de werkgever”, is overigens onduidelijk of dit criterium ook geldt voor de onafhankelijke vrijgave.

11. Overgangsrecht

11.1 Het wijzigingsvoorstel heeft grote gevolgen voor de praktijk. Het uitgangspunt van een overgangstermijn van 6 maanden is te kort. Wij verzoeken om een termijn van 12 maanden aan te houden.

11.2 Verder dringen wij erop aan om het wijzigingsvoorstel pas in werking te laten treden als alle noodzakelijke uitvoeringstechnische zaken zijn voorbereid en klaar zijn. Denk bijvoorbeeld aan het aanpassen van certificatieschema's, het implementatieplan SMART-ns en het opleiding- en registratiestelsel. Wij verzoeken om voorafgaand aan de inwerkingtreding daarvoor een onafhankelijke toetsing te laten uitvoeren.

11.3 Het is merkbaar dat er haast is met de invoering vanwege Europeesrechtelijke verplichtingen. Dat mag echter geen reden zijn om de regelgeving in werking te laten treden zolang de vereiste zaken voor invoering nog niet zijn voorbereid.

11.4 Artikel 9.27 bevat een overgangstermijn van 6 maanden voor bedrijven die reeds beschikken over een procescertificaat. Het is onredelijk om deze termijn te beperken tot 6 maanden in de situatie dat de vergunningverlener niet een besluit neemt binnen die termijn.

Indien de vergunningverlener (om welke reden dan ook) geen besluit heeft genomen binnen de 6 maanden, kan een bestaand asbestsaneringsbedrijf niet meer werken. Dat heeft grote financieel-economische gevolgen voor het bedrijf (feitelijk zal dat een faillissement betekenen) en ook grote gevolgen voor de continuïteit van het veilig en gezond verwijderen van asbest. Dat kan niet de bedoeling zijn.

Verzocht wordt om deze beperking van 6 maanden te schrappen.