



InfoMil > GEZONDHEID EN MILIEU > Asbest

Landelijke Uitvoeringsmethodiek Asbestverwijderingsbesluit 2005

Een handreiking voor gemeenten

In opdracht van

Landelijke Uitvoeringsmethodiek Asbestverwijderingsbesluit 2005, een handreiking voor gemeenten

Inleiding

Asbest is gevaarlijk voor mens en milieu. Daarom heeft de overheid wetgeving voor onder andere de verwijdering van asbest opgesteld. Op 1 maart 2006 is het oude Asbest-verwijderingsbesluit (1993) ingetrokken en vervangen door het Asbestverwijderingsbesluit 2005. Het nieuwe besluit bevat regels voor het verwijderen van asbest en asbesthoudende producten uit bouwwerken of objecten en voor het geheel of gedeeltelijk uit elkaar nemen van bouwwerken of objecten waarin zich asbest bevindt. Ook bevat het nieuwe besluit regels voor incidenten zoals een asbestbrand. Gemeenten moeten de voorschriften van het besluit gericht op verwijderen van asbest uit bouwwerken in de gemeentelijke bouwverordening verwerken. De voorschriften uit het Asbestverwijderingsbesluit zijn gericht op particulieren en opdrachtgevers. In het Arbeidsomstandighedenbesluit staan de voorschriften voor opdrachtnemers, werknemers en zelfstandig werkenden. Diverse instanties hebben de taak ervoor te zorgen dat de voorschriften van het Asbestverwijderingsbesluit 2005, het Arbeidsomstandighedenbesluit en de asbest-bepalingen uit de bouwverordening nageleefd worden. Dit zijn met name gemeenten, VROM-Inspectie, Arbeidsinspectie, politie, Openbaar Ministerie, Inspectie Werk en Inkomen (IWI) en de Raad voor Accreditatie. Deze Uitvoeringsmethodiek (UM) is opgesteld om te komen tot een systematische en uniforme uitvoering en handhaving van het Asbestverwijderingsbesluit 2005 en de asbestbepalingen uit de gemeentelijke bouwverordening. Ze is bedoeld als handreiking voor alle instanties die daarbij betrokken zijn, maar richt zich met name tot gemeenten in hun rol als bevoegd gezag. De handreiking bevat voorstellen over hoe overtredingen en misdrijven bestuursrechtelijk en strafrechtelijk kunnen worden aangepakt.

Verkorte inhoudsopgave

Inleiding	2
Leeswijzer Landelijke Uitvoeringsmethodiek (UM)	4
DEEL A	
1. Aanleiding en doel	6
2. Achtergrond	7
3. Het Asbestverwijderingsbesluit	10
4. Certificatie en accreditatie	12
DEEL B	
5. Opleiding en voorlichting	14
6. Asbestinventarisatie	16
• Stroomschema 1: Asbestinventarisatie, toetsen van het bij het verzoek om sloopvergunning ontvangen asbestinventarisatierapport	17
7. Het verwijderen van asbest uit bouwwerken	20
• Stroomschema 2: Vergunning, mededeling of geen van beide?	21
• Stappenplan Asbestsloop met mededeling	22
• Stappenplan Asbestsloop met vergunning	27
8. Toezicht, handhaven en handhavinginstrumenten	30
DEEL C	
Casuïstiek	39
Lijst met afkortingen	43
Lijst met definities	44
Uitgebreide inhoudsopgave	45
Bijlagen	
1 Materialen, producten, herkenning en onderzoek	50
2 Transponeringstabel: Asbestverwijderingsbesluit 2005 Modelbouwverordening incl. 11e serie wijz.	52
3 Toelichting op definitie bouwwerk en strafrechtelijke handhaving	53

Leeswijzer Landelijke Uitvoeringsmethodiek (UM)

Deze Landelijke Uitvoeringsmethodiek is opgebouwd uit drie delen (A, B en C).

Deel A (hoofdstuk 1 t/m 4) beschrijft kort de wet- en regelgeving en certificatie rond asbestverwijdering, en de eigenschappen, toepassingen en risico's van asbest. Aan bod komen het Asbestverwijderingsbesluit 2005 (Avb 2005), de gemeentelijke bouwverordening en het Arbeidsomstandighedenbesluit. Ook wordt aandacht besteed aan de kenmerken en risico's van asbest. Deel A is een algemeen deel, dat het onderwerp op hoofdlijnen behandelt. Het kan dienen als naslagwerk bij de dagelijkse praktijk van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Deel B (hoofdstuk 5 t/m 8) is bedoeld als handreiking voor een efficiënte en uniforme uitvoering. Het bevat informatie over het hele uitvoeringstraject, van de beoordeling van aanvragen tot de controle van de slooplocaties. Dit deel gaat specifiek in op voorlichting en opleidingen (H5), de asbestinventarisatie (H6), het verwijderen van asbest uit een bouwwerk (H7) en de (instrumenten voor) handhaving (H8).

Deel C beschrijft praktijkvoorbeelden van knelpunten die in de verschillende stadia van de uitvoering kunnen worden aangetroffen, bij de aanvraagbehandeling, maar ook tijdens het toezicht en de handhaving op de slooplocatie. Hierbij zijn oplossingsrichtingen weergegeven.

Deel A

Vrijwel iedereen kan direct of indirect te maken krijgen met het verwijderen van asbest. De algemene informatie (deel A, hoofdstuk 1 t/m 4) in deze Landelijke Uitvoeringsmethodiek (UM) is bedoeld voor iedereen die meer wil weten over het onderwerp, maar met name voor vergunningverleners en handhavers.

Deel A bevat het doel van deze publicatie, de eigenschappen, toepassingen en risico's van asbest en algemene informatie over wet- en regelgeving en certificatie van asbestverwijdering.

1. Aanleiding en doel

Deze uitvoeringsmethodiek is een praktische handreiking voor met name gemeenten, als hulpmiddel voor de uitvoering van hun taken met betrekking tot de verwijdering van asbest uit bouwwerken.

1.1 Doel van de handreiking

De Landelijke Uitvoeringsmethodiek (UM) heeft als doel de bevoegdheden en de mogelijkheden van de gemeentelijke vergunningverleners en de toezichthouders bij de uitvoering van de gemeentelijke bouwverordening en het Avb 2005 te verduidelijken. Alle stadia van de uitvoering zijn helder in beeld gebracht in stappenplannen, stroomschema's en controlelijsten. Verder bevat de UM oplossingsrichtingen voor knelpunten in de praktijk.

1.2 Doelgroep

De handreiking is geschreven voor de gemeente in haar rol als bevoegd gezag van het Avb 2005. In de dagelijkse praktijk hebben vergunningverleners, handhavers en juridische medewerkers van gemeenten te maken met asbestverwijderingen uit bouwwerken. De informatie is natuurlijk ook te gebruiken door andere betrokken organisaties¹ die bevoegdheden hebben op het terrein van asbestverwijdering.

1.3 Achtergrond project Landelijke Uitvoeringsmethodiek

Op 1 maart 2006 is het Asbestverwijderingsbesluit uit 1993 ingetrokken en vervangen door het Avb 2005. Sinds juli 2006 gaat het Arbeidsomstandighedenbesluit uit van drie risicoklassen voor het werken met asbest. De klassenindeling bepaalt het beschermingsniveau van maatregelen die nodig zijn tijdens de asbestverwijdering.

Wet- en regelgeving rond de verwijdering van asbest wordt door uitvoerders vaak als complex ervaren. Vaak is voor hen niet direct duidelijk wat zij kunnen of moeten doen. Een oorzaak is het ontbreken van specifieke kennis en deskundigheid die nodig is voor het goed uitvoeren van de wettelijke taak. Vergeleken met de reguliere sloopregelgeving gelden voor het verwijderen van asbest bijzondere (strengere) regels met daarbinnen verschillende uitzonderingen. Op het grensvlak van de sloopvergunning en de Arboregelgeving is vaak samenwerking nodig. Bij dit alles speelt het gezondheidsrisico van het op onverantwoorde wijze verwijderen van asbest een belangrijke rol.

De UM is opgesteld in overleg met (ervarings) deskundigen van diverse organisaties. Waar mogelijk is aangesloten bij landelijke projecten

gericht op de uitvoering van het Avb 2005 zoals de *Implementatiestrategie asbest* van het LOM en *Het adequate niveau van de gemeentelijke asbest-taken* van de VROM-Inspectie.

1.4 Reikwijdte

Deze UM gaat slechts zijdelings in op de uitvoering en handhaving van andere wet- en regelgeving voor asbest, zoals de Arboretgeving. Voor meer informatie over de andere wet- en regelgeving en praktijkvoorbeelden verwijzen we naar het *Handboek asbest* in het overzicht wet- en regelgeving, de websites www.infomil.nl (dossier Asbest), www.lim-info.nl (dossier LOM), www.vrom.nl/asbest, www.szw.nl, www.vng.nl en www.bwtinfo.nl, *het Plan van aanpak asbestbrand* en de *Implementatiestrategie asbest* van het LOM.

1.5 Publicaties

Verschillende organisaties hebben publicaties over asbest en asbestverwijdering geschreven. Hieronder volgt per organisatie een overzicht van deze publicaties.

De VNG-publicaties (www.vng.nl):

- Elfde en twaalfde serie wijzigingen op de Modelbouwverordening (respectievelijk verschenen september 2006 en maart 2007), deze bevatten de aanpassing van het Avb 2005.
- Ledenbrief over ketenhandhaving asbest van 12 februari 2007.
- Ledenbrief over asbestbranden en kostenverhaal van 11 mei 2007.

De VROM-Inspectie-publicaties (www.vrom.nl):

- Het adequate niveau van de gemeentelijke asbesttaken (2007).
- Plan van aanpak asbestbrand (herziene versie, november 2006).

De VROM-publicaties (www.vrom.nl):

- Asbest in en om het huis. De meest gestelde vragen over asbest (mei 2006).
- Asbest in bedrijven en instellingen (mei 2006).

De InfoMil-publicatie (www.infomil.nl):

- Handboek asbest (januari 2006).

Vereniging bouw- en woningtoezicht (www.bwtinfo.nl):

- Handreiking slopen (april 2007).

Deze uitvoeringsmethodiek is bedoeld als handreiking voor vergunningverleners, handhavers en juridisch medewerkers van gemeenten. De handreiking is opgesteld om de bevoegdheden en mogelijkheden voor de uitvoering van het Avb 2005 te verduidelijken en de uitvoering te vereenvoudigen.

¹ De Arbeidsinspectie (AI), VROM-Inspectie (VI), certificerende instellingen (CI's), provincie, politie en OM.

2. Achtergrond

Dit hoofdstuk bevat basisinformatie over asbest en de wet- en regelgeving rond asbest.

2.1 Algemeen

Asbest wordt in allerlei vormen en hoedanigheden aangetroffen. Het materiaal is in de loop der jaren (her)gebruikt in uiteenlopende toepassingen en producten. De wet- en regelgeving voor asbest is dan ook divers en complex.

Hoewel de productie van nieuwe asbestproducten al langere tijd niet meer is toegestaan, zijn in de leefomgeving nog veel asbesthoudende producten aanwezig. De komende jaren zullen nog vaak asbesthoudende materialen zowel deskundig als ondeskundig worden verwijderd. Ook incidenten zoals brand, waarbij asbest in de leefomgeving vrijkomt, zullen voor de nodige problemen zorgen.

2.2 Kenmerken

Asbest is de verzamelnaam voor een aantal in de natuur gevormde mineralen met een vezelstructuur. Asbest is zeer trekvast, slijtvast en stijf. Asbestvezels zijn bestand tegen hoge temperaturen en basen. Een deel wordt ook door zuren nauwelijks beïnvloed.

We onderscheiden twee hoofdgroepen in asbest: de serpentijn- en de amfiboolgroep. De zes hoofdvormen van asbest zijn: chrysotiel, amosiet, crocidoliet, anthofylliet, actinoliet en tremoliet. Chrysotiel behoort tot de serpentijngroep, de andere vijf tot de amfiboolgroep.

Van de zes hoofdvormen zijn eigenlijk alleen chrysotiel, amosiet en crocidoliet op enige schaal in Nederland toegepast. Chrysotiel (ook wel wit asbest) is veruit het meest toegepast (ruim 90 procent), maar ook van amosiet (bruin asbest) en crocidoliet (blauw asbest) zijn substantiële hoeveelheden (samen 10 procent) in allerlei producten op de markt gebracht. Vaak zijn in één product twee of drie verschillende soorten asbest aanwezig.

Asbest is vaak toegepast in combinatie met een bindmiddel zoals cement, karton of gips. In de loop der tijd vindt door diverse invloeden aantasting van het bindmiddel plaats. Soms vergaat het bindmiddel helemaal.

Op grond van de binding van de asbestvezel aan het dragermateriaal onderscheiden we twee categorieën asbest: *hechtgebonden* en *niet-hechtgebonden*. Hechtgebonden asbest geeft weinig asbestvezels af. Van producten waarin niet-hechtgebonden asbest is verwerkt kunnen gemakkelijk asbestvezels vrijkomen, ook wanneer geen verwerking is opgetreden.

2.3 Toepassingen

Vanwege zijn bijzondere eigenschappen is asbest gebruikt in tal van producten. Er zijn ongeveer 3.000 producten bekend die asbest bevatten. In Nederland mag asbest sinds 1 juli 1993 niet meer worden toegepast, maar er is op allerlei locaties en in allerlei toepassingen nog veel asbest aanwezig.

Tachtig procent van alle asbest in Nederland is toegepast in de bouw. In de woningbouw is het meeste asbest toegepast in de periode tussen 1955 en 1975, met name in grote woningcomplexen zoals flats en rijtjeswoningen. Vanwege hun ouderdom komen bouwwerken en objecten waarin asbest of asbesthoudende producten aanwezig zijn steeds meer voor sloop in aanmerking.

Ook in bedrijfsgebouwen is veel asbest verwerkt. Vrijwel alle boerenschuren en -stallen gebouwd tussen 1965 en 1993 hebben een dak van golfplaten van asbestcement.

Omdat asbest brandveilig is, is het veel toegepast in openbare gebouwen, scholen, ziekenhuizen en grote kantoorgebouwen. Naast het gebruikelijke asbestcement gaat het ook vooral om brandwerende en brandvertragende materiaal zoals spuitasbest.

Vóór 1978 werd asbest als isolatiemateriaal op grote schaal toegepast in bedrijven waar isolatie van leidingen en machines en hittebestendigheid belangrijk is. Te denken valt aan gasfabrieken, scheepswerven, ijzergieterijen, spoor- en tramwegwerkplaatsen, defensie terreinen, chemiebedrijven etc. Dergelijk gebruik was al in de jaren dertig in zwang. De asbestpercentages in isolatiemateriaal zijn doorgaans hoger dan in asbestcementproducten en het materiaal is vaak slecht tot matig hechtgebonden.

2.4 Blootstellingsituaties

Asbestvezels kunnen op verschillende manieren vrijkomen. De belangrijkste zijn:

- mechanische bewerkingen van het asbesthoudende materiaal, b.v. boren, zagen en schuren;
- beschadiging, bv. door breken of schoonspuiten onder hoge druk;
- ondeskundige renovatie of sloop van een gebouw/object waarin asbest is verwerkt;
- storten van asbest en asbesthoudende producten;
- verwerking en slijtage van asbesthoudende materialen;
- slijtage van remvoeringen en frictiematerialen;
- spontaan vrijkomen uit niet-hechtgebonden vormen, zoals spuitasbest.

Vrijgekomen asbestvezels kunnen zich steeds opnieuw verspreiden (re-emissie), bijvoorbeeld door opwaaien.

Asbestvezels zijn uiterst klein van afmeting. Ze zijn alleen te zien met behulp van speciale microscopen. Bij het werken met asbest beschermt een mondkapje slechts in zeer beperkte mate tegen het inademen van de vezels. Alleen speciale filters en veiligheidsmaatregelen bieden voldoende bescherming. Voor de verwijdering van asbest uit de lucht zijn eveneens speciale filters nodig.

2.5 Gezondheidsrisico's

Asbest is gevaarlijk voor mens en milieu. Vrijgekomen vezels kunnen bij mensen diep doordringen in de longen. Afhankelijk van de grootte kan reeds een enkele asbestvezel gezondheidsschade veroorzaken. De gevaren van asbest worden sinds 1970 steeds meer onderkend en zijn wetenschappelijk aangetoond.

Het inademen van asbest kan asbestose (afname van de longcapaciteit) veroorzaken en verschillende vormen van kanker: longkanker en mesothelioom (buik- of longvlieskanker). Het kan heel lang duren tot de schadelijke effecten zich openbaren, meestal tien tot dertig jaar, en in het geval van mesothelioom zelfs vijftientig tot zestig jaar. In Nederland overlijden naar schatting jaarlijks ongeveer achthonderd mensen aan de gevolgen van blootstelling aan asbest. Vaak zijn ze aan asbest blootgesteld tijdens de uitoefening van hun beroep.

Op basis van een analyse van gezondheidsrisico's en blootstellingsituaties zijn algemene milieu-kwaliteitsnormen vastgesteld voor asbest in het milieu. Dit zijn vezelconcentraties in de lucht die leiden tot een maximaal toelaatbaar risico (MTR) of een verwaarloosbaar risico (streefwaarde).

2.6 Wet- en regelgeving algemeen

Voor de omgang met asbest geldt diverse wet- en regelgeving. Welke wetten en regels van toepassing zijn, hangt onder andere af van de vraag of er beroeps/bedrijfsmatig of als particulier met asbest wordt omgegaan. Een overzicht van asbestwet- en regelgeving is te vinden op www.vrom.nl, www.infomil.nl en in de InfoMil-publicatie Handboek asbest. Volledige wetteksten en regelgeving kunt u vinden via www.overheid.nl.

Een beknopt overzicht van de wet- en regelgeving rond (het verwijderen van) asbest:

Productenbesluit asbest

Het Productenbesluit asbest (Stb. 2005, nr. 6 hierna gewijzigd) is in werking getreden op 8 maart 2005, samen met de Productenregeling asbest (Stcrt. 25 februari 2005, nr. 40). Het besluit verbiedt het produceren, op de markt brengen, invoeren, voorhanden hebben, verkopen, toepassen en hergebruiken van asbesthoudende producten. Het asbestverbod geldt voor zowel bedrijven als particulieren. De VROM-Inspectie en de Arbeidsinspectie houden toezicht op de naleving van dit besluit.

Asbestverwijderingsbesluit 2005 (Avb 2005)

Voor het verwijderen van asbest uit een bouwwerk of object (tijdens sloop of na een incident, zoals brand) is het Avb 2005 (stb 2005, nr 704) van toepassing. Het besluit is op 1 maart 2006 in werking getreden en vervangt het Asbestverwijderingsbesluit uit 1993. De voorschriften in het Avb 2005 richten zich tot particulieren (d.w.z. iedereen die niet-bedrijfsmatig werkt) en opdrachtgevers. De gemeente, de VROM-Inspectie en de politie zien toe op de naleving ervan.

Het Asbestverwijderingsbesluit wordt uitgebreid behandeld in hoofdstuk 3.

Bouwverordening en Modelbouwverordening 1992 VNG

De gemeentelijke bouwverordening bevat onder meer voorschriften voor de aanvraag van een sloopvergunning, de (sloop)melding, het slopen, het toezicht en de handhaving. Hierin is ook de werkwijze voor asbest opgenomen.

In iedere bouwverordening moet artikel 10 van het Avb 2005 zijn overgenomen.

Meestal sluiten gemeenten aan op de wijzigingen van de Modelbouwverordening 1992 (MBV). Deze wijzigingen worden uitgebracht door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Er is een elfde serie wijzigingen uitgebracht, waarmee de gemeentelijke bouwverordening in overeenstemming kan worden gebracht met het Avb 2005. Gemeenten hadden tot 28 februari 2007 de tijd om deze elfde serie over te nemen.

Bouwbesluit 2003 en Regeling Bouwbesluit 2003

Het Bouwbesluit 2003 (Stcrt. 2001, 410 hierna gewijzigd) bevat bouwtechnische voorschriften voor gebouwen en bouwwerken. In de Regeling Bouwbesluit 2003 (Stcrt. 2002, 241, hierna gewijzigd) staan voorschriften voor de omgang met giftige of hinderlijke stoffen in een bouwwerk. Hieronder vallen ook asbestvezels. De regeling geeft grenswaarden voor de concentratie van asbestvezels in de binnenlucht van een voor mensen toegankelijke ruimte. De gemeente houdt toezicht op de naleving van dit besluit.

Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet)

De Arbeidsomstandighedenwet is op 1 januari 2007 in werking getreden en vervangt de Arbeidsomstandighedenwet 1998. De Arbeidsomstandighedenwet of Arbowet bevat veiligheids- en gezondheidsverplichtingen voor werkgevers, werknemers en zelfstandig werkenden. Ook bevat het voorschriften voor samenwerking en overleg tussen werkgever, werknemers en deskundigen, en overheidstoezicht.

De overheid beperkt zich in de nieuwe Arbowet tot het vaststellen van doelen en – waar mogelijk – (grens)waarden voor gezondheid en veiligheid (zie ook www.arbonieuwestijl.nl). Het is een

raamwet zonder veel concrete bepalingen. De invulling ervan heeft plaatsgevonden in lagere regelgeving:

- Arbeidsomstandighedenbesluit (Arbobesluit) (Stb. 1997, 60, hierna gewijzigd)
Met name het Arbeidsomstandighedenbesluit geeft concrete bepalingen in:
 - hoofdstuk 2, afdeling 5 (bouwproces)
 - hoofdstuk 4, afdeling 5 (aanvullende voorschriften asbest)
 - hoofdstuk 8, afdeling 1 (persoonlijke beschermingsmiddelen)
- Arbeidsomstandighedenregeling (Arboregeling) (Stcrt. 1997, 63, hierna gewijzigd)
- Beleidsregels arbeidsomstandighedenwetgeving (Supplement Stcrt. 1999, 199, hierna gewijzigd).

In het Arbeidsomstandighedenbesluit is gekozen voor een 'getrapt' risicobeleid². Dat wil zeggen dat het voorgeschreven beschermingsniveau afhangt van een combinatie van het type asbest, de toepassing en de wijze van verwijdering. Hoe hoger het risico dat op de werkplek asbestvezels vrijkomen, hoe uitgebreider de maatregelen die genomen moeten worden om werknemers te beschermen. Er zijn drie risicoklassen. Werkzaamheden die vallen binnen risicoklasse 1 mogen worden uitgevoerd door een niet voor asbest gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf³. Werkzaamheden die vallen binnen risicoklasse 2 en 3 moeten worden uitgevoerd door een gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf. Het Arbeidsomstandighedenbesluit schrijft voor dat een bedrijf dat asbest wil verwijderen of wil opruimen, eerst een asbestinventarisatierapport moet laten opstellen door een gecertificeerd inventarisatiebedrijf. Zo'n rapport beschrijft de risicoklasse waarin de werkzaamheden met asbest worden ingedeeld (1, 2 of 3). Er zijn enkele specifieke uitzonderingen. Deze staan in het besluit.

Vallen de werkzaamheden in de risicoklasse 2 of 3, dan moet na afloop van de werkzaamheden een eindbeoordeling van de werkplek worden uitgevoerd door een geaccrediteerd (test/inspectie) laboratorium. Bij werkzaamheden onder risicoklasse 1 mag het asbestverwijderingsbedrijf zelf de eindbeoordeling uitvoeren (visuele controle). De Arbeidsinspectie houdt toezicht op de naleving van de Arbeidsomstandighedenwetgeving. Het ministerie van SZW is samen met de zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) verantwoordelijk voor het toezicht op de certificatie van de asbestverwijderingsbedrijven en inventarisatiebedrijven.

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) beschrijft algemene procedures voor de totstandkoming van besluiten. Voor deze UM zijn voornamelijk de hoofdstukken 3, 4 en 5 van de Awb relevant. Hoofdstuk 3 bevat algemene regels over besluiten, hoofdstuk 4 bevat enkele bijzondere bepalingen. Hoofdstuk 5 handelt over bestuursrechtelijke

handhaving (toezicht, bestuursdwang en dwangsom). In het bijzonder is afdeling 5.2 van belang. Deze schrijft onder meer voor dat toezichthouders een legitimatiebewijs moet kunnen tonen dat is uitgegeven door het verantwoordelijke bestuursorgaan⁴.

Woningwet

De Woningwet vormt de basis voor de gemeentelijke bouwverordening. In artikel 8 van deze wet staan limitatief de onderwerpen vermeld die verplicht in de de bouwverordening moeten zijn opgenomen. Voor de implementatie van het Avb 2005 is het negende lid van dit artikel van belang. De artikelen 100 en volgende van de Woningwet regelen het bouw- en woningtoezicht.

Gemeentewet

Voor de handhaving van de bouwverordening en het Avb 2005 is artikel 125 over de bestuursdwang van belang.

Algemene wet op het binnentreden

Deze wet regelt de verplichtingen waaraan moet worden voldaan bij het binnentreden van woningen en andere bouwwerken, waaronder de legitimatieplicht.

Asbest is gebruikt in tal van producten. Deze producten zijn veel toegepast bij de bouw en renovatie van woningen en bedrijfsgebouwen. In Nederland mag asbest sinds 1 juli 1993 niet meer worden toegepast.

In Nederland zijn alleen chrysotiel, amosiet en crocidoliet (resp. wit, bruin en blauw asbest genoemd) op enige schaal toegepast. Asbesthoudende materialen kunnen worden onderverdeeld in *hechtgebonden* en *niet-hechtgebonden* asbest. Hechtgebonden asbest is asbest dat in combinatie met een bindmiddel is verwerkt.

Het inademen van asbest kan asbestose (afname van de longcapaciteit) veroorzaken en verschillende vormen van kanker: longkanker en mesothelioom (buik- of longvlieskanker). Het kan heel lang duren tot de schadelijke effecten zich openbaren, meestal tien tot dertig jaar, en in het geval van mesothelioom zelfs vijftientig tot zestig jaar.

Voor de omgang met asbest geldt diverse wet- en regelgeving. Welke wetten en regels van toepassing zijn, hangt onder andere af van de vraag of er beroeps/bedrijfsmatig of als particulier met asbest wordt omgegaan. Een overzicht van asbestwet- en regelgeving is te vinden op www.vrom.nl, www.infomil.nl en in de InfoMil-publicatie *Handboek asbest*. Volledige wetteksten en regelgeving kunt u vinden via www.overheid.nl en voor de genoemde ledenbrieven van de VNG, www.vng.nl. In dit deel van de UM vindt u een verkort overzicht van de relevante wet- en regelgeving.

² Kijk voor meer informatie in 'Risicogerichte classificatie van werkzaamheden met asbest', TNO rapport TNO/MEP / R2004-523.

³ Ook deze bedrijven moeten aan specifieke eisen voldoen voor asbest die volgen uit het Arbeidsomstandighedenbesluit.

⁴ Regeling model legitimatie bewijs toezichthouders Awb (stcrt. 11 juli 2000, nr. 131).

3. **Het Asbestverwijderingsbesluit**

Bij het verwijderen van asbest zijn met name twee besluiten van belang, het Asbestverwijderingsbesluit 2005 (Avb 2005) en het Arbeidsomstandighedenbesluit.

3.1 **Het Asbestverwijderingsbesluit 2005 en de bouwverordening**

Het Avb 2005 is in werking getreden op 1 maart 2006⁵. Het besluit vervangt het oude Asbestverwijderingsbesluit⁶ en bevat wijzigingen van het Arbeidsomstandighedenbesluit met betrekking tot de regels voor het werken met asbest.

Het Avb 2005 is bedoeld om emissies van asbestvezels te voorkomen bij:

- het geheel of gedeeltelijk afbreken of uit elkaar nemen van een bouwwerk of object;
- het verwijderen van asbest of asbesthoudende producten uit een bouwwerk of object;
- het opruimen van asbest of asbesthoudende producten na incidenten.

Bouwwerk of object?

De definitie van een bouwwerk⁷ staat in artikel 1.1 van de Modelbouwverordening (hierna MBV) en luidt: Elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct hetzij indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren.

De definitie van een object staat in het Avb 2005 en luidt: Constructie, installatie, apparaat of transportmiddel, niet zijnde een bouwwerk.

Incident

Een incident is het verspreiden van asbest of asbesthoudende materialen als gevolg van brand, stormschade of vandalisme. Ook illegale sloop waarbij asbest of asbesthoudende materialen zijn verspreid is in dit verband een incident. Denk hierbij aan het op onverantwoorde wijze verwijderen van asbest waardoor het asbest of de asbesthoudende materialen zich op een vergelijkbare wijze als bijvoorbeeld door vandalisme heeft/hebben verspreid.

Implementatie bouwverordening

In het Avb 2005 zijn voorschriften opgenomen voor de inventarisatie en de verwijdering van asbest. Deze werken rechtstreeks en gelden voor zowel bouwwerken als objecten. Voor het verwijderen van asbest uit bouwwerken zijn in artikel 10 van het Avb 2005 voorschriften opgenomen. Deze werken rechtstreeks totdat de gemeente ze hebben opgenomen in de gemeentelijke bouwverordening⁸. Gemeenten konden dit uiterlijk 28 februari 2007 doen door de elfde serie wijzigingen van de MBV, uitgegeven door de Vereniging van

Nederlandse Gemeenten, over te nemen in de gemeentelijke bouwverordening.

Sloopvergunning en sloopmelding

Iemand die asbest wil verwijderen uit een bouwwerk heeft daarvoor vrijwel altijd een *sloopvergunning* van het college van burgemeester en wethouders (B&W) nodig. Particulieren kunnen in sommige gevallen volstaan met het doen van een *sloopmelding*. Voor bedrijven is in sommige gevallen een vergunning noch een melding nodig. Deze uitzonderingen zijn beschreven in hoofdstuk 6. Een sloopvergunning moet worden aangevraagd door of namens de eigenaar die het asbest wil laten verwijderen; laatst genoemde persoon wordt beschouwd als de opdrachtgever. Een sloopmelding kan alleen gedaan worden door een particulier die zelf het asbest wil gaan verwijderen uit zijn eigen woning of bijbehorend bijgebouw⁹. De aanvrager/melder krijgt in deze procedures te maken met de artikelen uit de gemeentelijke bouwverordening en het Avb 2005.

Voor het verwijderen van asbest uit objecten geldt geen plicht voor het aanvragen van een sloopvergunning of het doen van een sloopmelding. De inventarisatieplicht is wel van toepassing.

Toezicht en handhaving

De gemeente is belast met het toezicht op de naleving van de voorschriften die deel uitmaken van de verleende vergunning of melding. Daarnaast houdt ze toezicht op de naleving van de voorschriften uit de gemeentelijke bouwverordening voor sloopwerkzaamheden aan bouwwerken¹⁰.

De VROM-Inspectie controleert of de gemeenten de voorschriften op de door de wetgever beoogde wijze toepassen. Dit heet tweedelijns of interbestuurlijk toezicht.

Het toezicht op de naleving van de voorschriften uit het Avb 2005 tijdens de demontage/sloop van objecten is ook de taak van de VROM-Inspectie. Overeenstemming over de vraag of het in een specifiek geval gaat om een bouwwerk of object is dus noodzakelijk om te bepalen wie het bevoegd gezag is. Wanneer dit niet direct duidelijk is dienen gemeente en regionale VROM-Inspectie hierover in overleg te treden.

Tijdens het toetsen van een sloopvergunningaanvraag of het controleren van de vergunningvoorwaarden op een slooplocatie kan een vergunningverlener of toezichthouder een (vermoedelijke) overtreding constateren. Bij een overtreding van het Avb 2005 of de gemeentelijke bouwverordening is de gemeente bevoegd bestuursrechtelijk op te treden. Ook kan sprake zijn van een overtreding van andere relevante wet- en regelgeving, zoals het Arbeidsomstandighedenbesluit of het Productenbesluit Asbest. In dat geval is de gemeente niet bevoegd om bestuursrechtelijk op te treden maar stelt zij het andere bevoegd gezag zoals de Arbeidsinspectie op de hoogte van de constateringen.

⁵ Bij besluit van 20 februari 2006 gepubliceerd in Staatsblad 2006, nr. 87 en sindsdien gerechtigd en, naar aanleiding van de invoering van een risicoclassificatie in het Arbeidsomstandighedenbesluit, gewijzigd.

⁶ Zie voor de verschillen tussen het oude en nieuwe besluit www.infomil.nl/asbest.

⁷ Zie voor een nadere toelichting en uitwerking naar aanleiding van relevante jurisprudentie bijlage 3, toelichting 1 van deze UM.

⁸ Zie artikel 11 van het Avb 2005 en artikel 8, negende lid van de Woningwet.

⁹ De werkzaamheden moeten vallen onder een van de in de MBV genoemde uitzonderingen op de vergunningsplicht.

¹⁰ D.w.z. dus ook de gevallen waarbij geen asbestinventarisatie of sloopvergunning vereist is. Zie paragraaf 6.1 & 7.1 van deze UM.

Een overtreding van een vergunningvoorschrift en een overtreding van de direct werkende voorschriften uit de bouwverordening en het Avb 2005 kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk worden gehandhaafd. Vaak wordt in dezelfde situatie ook de Arboregelgeving overtreden. Naast de gemeente zijn dan de politie en vaak ook de Arbeidsinspectie bevoegd om op te treden. Daarbij kunnen voor onregelmatigheden die geconstateerd worden bij de inventarisatie of asbestverwijdering door een gecertificeerd bedrijf de middelen die de certificatiestructuur geeft, ingezet worden door de instelling die het bedrijf certificeert (de certificerende instelling).

Bij overtredingen rond asbest is snel handelen belangrijk. Daarom zijn in LOM-verband afspraken gemaakt over de manier waarop handhavende partijen elkaar dienen in te lichten wanneer ze een overtreding constateren waarvoor ze zelf niet bevoegd zijn. Hoofdstuk 8 gaat uitvoerig in op overtredingen en de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving.

Uitzonderingen

Op het verwijderen van zwerfasbest, asbesthoudend puin, puingranulaat en verontreinigde bodem en grond is het Avb 2005 niet van toepassing. Dit is geregeld in andere wetgeving, bijvoorbeeld de Woningwet, de Wet milieubeheer, de Wet bodembescherming en het Arbobesluit. Ook elektrische huishoudelijke apparaten (zoals elektrische verwarmingstoestellen), die in hun geheel kunnen worden verwijderd, vallen buiten het Avb 2005¹¹.

In het Avb 2005 zijn voorschriften opgenomen voor de inventarisatie en de verwijdering van asbest. Deze werken rechtstreeks en gelden voor zowel bouwwerken als objecten. Voor het slopen van asbest uit bouwwerken zijn in artikel 10 van het Avb 2005 voorschriften opgenomen. Deze werken rechtstreeks totdat de gemeente ze heeft opgenomen in de gemeentelijke bouwverordening. Gemeenten dienden uiterlijk 28 februari 2007 over te gaan tot vaststelling van de elfde serie wijzigingen van de Modelbouwverordening. Na opname van de voorschriften in de gemeentelijke bouwverordening, werkt voor bouwwerken de bouwverordening rechtstreeks en niet langer het Avb 2005.

Het Avb 2005 en de Modelbouwverordening bevatten voorschriften voor het inventariseren van bouwwerken en objecten. Ook staan in dit besluit voorschriften voor het geheel of gedeeltelijk verwijderen, uit elkaar nemen van asbest en asbesthoudende materialen uit bouwwerken en objecten. Het opruimen van asbest dat vrijkomt na een incident is hierin ook geregeld.

¹¹ Hiervoor gelden het Besluit beheer elektrische en elektronische apparatuur en de Regeling beheer elektrische en elektronische apparatuur.

4. Certificatie en accreditatie

Certificatie en accreditatie hebben een belangrijke rol in de wet- en regelgeving rond asbest. Dit hoofdstuk beschrijft de structuur van de certificatie en accreditatie van bedrijven die asbest onderzoeken, inventariseren of verwijderen, of slooplocaties na de werkzaamheden controleren.

4.1 Verplichtingen

Het Avb 2005 verplicht een opdrachtgever voor asbestsloop bepaalde werkzaamheden uit te besteden aan gecertificeerde bedrijven. Dit geldt bijvoorbeeld voor de inventarisatie en, wanneer het gaat om risicoklasse 2 of 3, voor de verwijdering en de eindbeoordeling. Voor de bedrijven en werknemers (opdrachtnemers) volgen deze verplichtingen direct uit het Arbeidsomstandighedenbesluit.

Certificatie viel eerder onder regelgeving van het Ministerie van VROM, maar is sinds 1 maart 2006 een zaak van het Ministerie van SZW, die het heeft ondergebracht in de Arbeidsomstandighedenwetgeving.

De verantwoordelijkheid voor het controleren en handhaven van gecertificeerde bedrijven ligt niet bij de gemeente, maar de gemeente krijgt wel regelmatig te maken met de inventarisatierapporten en eindbeoordelingsrapporten die deze bedrijven opstellen. Vooral het inventarisatierapport is van groot belang: het is het belangrijkste houvast om naderhand in de eindbeoordeling te kunnen vaststellen of de werkzaamheden op de juiste plaats zijn uitgevoerd en of het geïnventariseerde asbest ook daadwerkelijk is verwijderd.

Gemeentelijke vergunningverleners en handhavers hebben basiskennis nodig om te kunnen werken met inventarisatie- en eindbeoordelingsrapporten¹². Onvolledige inventarisatierapporten, onzorgvuldig slopen of onjuist uitgevoerde eindbeoordelingen kunnen ervoor zorgen dat asbest en asbesthoudend materiaal achterblijven op de plek van de asbestverwijdering of wordt verspreid in de omgeving. Het is van belang dat een vergunningverlener of handhaver weet wat certificatie en accreditatie inhoudt. Dit kan het beoordelen van rapportages versnellen en de samenwerking met handhavingpartners bevorderen.

4.2 Structuur

Certificatie en accreditatie kan in twee onderdelen worden gesplitst.

- a. proces- en persoonscertificatie door de Stichting Certificatie Asbest (SCA);
- b. accreditatie van onderzoekslaboratoria en certificatie- en inspectie-instellingen door de Raad van Accreditatie (RvA).

Stichting Certificatie Asbest

De asbestinventarisatie en het demonteren van asbest en asbesthoudende materialen van een bouwwerk/object zijn, op enkele specifieke uitzonderingen na, in Nederland gebonden aan een certificatiesysteem. Asbestverwijdering in de risicoklassen 2 of 3 mag alleen door gecertificeerde bedrijven (procescertificaat) en gecertificeerde personen worden uitgevoerd. De procescertificaten en persoonscertificaten staan geregistreerd bij de Stichting Certificatie Asbest.

Werkzaamheden die onder certificaat worden uitgevoerd zijn:

- Asbestinventarisatie op basis van richtlijn SC 540 of BRL 5052;
- Asbestsanering op basis van richtlijn SC 530 of BRL 5050;
- SCA Persoonscertificaat Deskundig toezichhouder asbestverwijdering (DTA);
- SCA Persoonscertificaat Deskundige asbestverwijderaar (DAV) (verplicht vanaf 1 januari 2008);

Raad voor Accreditatie

Laboratoria en certificatie- en inspectie-instellingen die materiaalmonsters testen en diensten van gespecialiseerde bedrijven (bv. asbestverwijderingsbedrijven) beoordelen, moeten zijn geaccrediteerd door de Raad voor Accreditatie.

Onderzoeken en beoordelingen welke onder accreditatie worden uitgevoerd zijn:

- Materiaalonderzoek/asbestidentificatie;
- Visuele inspectie en eindmeting in binnenruimten;
- Visuele (eind)inspectie in de buitenlucht.

Bij een goed resultaat verstrekt het beoordelende laboratorium of instelling d.m.v. certificaat of rapport een *conformiteitsverklaring* van het product of de dienst aan de opdrachtgever.

Een eindbeoordeling of visuele inspectie na het afronden van de werkzaamheden is verplicht bij asbestverwijdering in de risicoklasse 2 of 3. De beoordeling/inspectie heeft uitsluitend betrekking op de aanwezigheid van asbestresten (in binnen- of buitenruimte) en dus niet op de werkzaamheden zelf.

Certificatie en accreditatie garanderen dat een onderzoek of asbestverwijdering op uniforme, kwalitatief hoogwaardige wijze wordt uitgevoerd. De Stichting Certificatie Asbest (SCA) en de Raad voor Accreditatie (RvA) stellen eisen aan personen en bedrijven die deze werkzaamheden uitvoeren. Voor inventarisatie en asbestverwijdering is een certificaat nodig. Onderzoekslaboratoria en inspectie-instellingen behoren te zijn geaccrediteerd.

¹² Zie hiervoor hoofdstuk 5.

Deel B

Om een melding of een vergunningaanvraag voor het verwijderen van asbest goed te kunnen beoordelen moet een vergunningverlener voldoende kennis hebben van de regelgeving over het verwijderen van asbest. Dit geldt ook voor de toezichthouder die controles uitvoert. De gemeente moet duidelijke informatie kunnen geven aan een particulier die zelf asbest uit zijn woning wil verwijderen en aan particulieren en bedrijven die een bedrijf opdracht geven voor het uitvoeren van een asbestinventarisatie of voor het verwijderen van asbest. Dit alles vraagt om actuele kennis van de regelgeving over het inventariseren en verwijderen van asbest en kennis van en ervaring met de procedures die spelen bij het inventariseren en in het bijzonder bij het verwijderen van asbest. De praktische informatie en hulpmiddelen in dit deel van de Uitvoeringsmethodiek zijn bedoeld om de werkzaamheden van deze professionals te ondersteunen.

¹³ Het Avb 2005 werkt dus alleen rechtstreeks als de bouwverordening nog niet daarop is afgestemd. De bouwverordening geldt pas als uitgangspunt als de wijzigingen in de gemeentelijke bouwverordening in de Raad zijn vastgesteld en in werking zijn getreden. Dit is ook van belang bij de handhaving; daarbij moet uitdrukkelijk worden aangeven welk artikel uit welke regelgeving is overtreden.

De beschrijving van taken, verplichtingen en processen in deze handreiking is gebaseerd op het Asbestverwijderingsbesluit 2005 (Avb 2005). Het is een vrije, praktische weergave van de regelgeving; raadpleeg voor de exacte formulering de regelgeving zelf. De gemeenteambtenaar zal in de praktijk de gemeentelijke bouwverordening raadplegen.

Deze hoort in overeenstemming te zijn gebracht met het Avb 2005 (door overname van de 11^{de} serie wijzigingen van de Modelbouwverordening (MBV) van de VNG). Waar dat niet gebeurd is, geldt het Avb 2005 rechtstreeks¹³. De MBV geeft op een aantal punten een nadere, praktische invulling van het Avb 2005.

5. Opleiding en voorlichting

Een medewerker front-office, vergunningverlener of toezichthouder moet voor het goed uitvoeren van zijn werkzaamheden voldoende relevante kennis hebben. Binnen de gemeentelijke organisatie moet daarom aandacht en tijd zijn voor het opleiden van medewerkers en het borgen van kennis over asbest.

Gemeenten hebben een functie in het voorlichten van de eigen burgers over de regels die gelden als die asbest willen (laten) verwijderen. Voor het verstrekken van de juiste informatie moet de medewerker van de gemeente beschikken over de hiervoor benodigde kennis.

5.1 Eigen kennis en opleiding medewerkers

De taak van een gemeente wordt uitgevoerd door diverse medewerkers in verschillende functies zoals medewerkers van de front-office, vergunningverleners en toezichthouders. Allen moeten basiskennis over de asbest(regelgeving) hebben. Het gaat dan om kennis op hoofdlijnen over:

- asbest in bouwwerken (risico's, herkennen, onderzoek, inventarisatie, verwijderen en afvoeren);
- de procedures die voor het verwijderen van asbest gelden en volgen uit het Avb 2005, de gemeentelijke bouwverordening (o.a. de sloopparagraaf) en de Awb;
- het gemeentelijk afvalstoffenbeleid.

Medewerkers van de front-office beantwoorden veelal algemene vragen van burgers over asbest en asbestverwijdering (wat, hoe en waarom?). Om burgers goed te kunnen voorlichten, moet de medewerker van de front-office beschikken over basiskennis.

Een vergunningverlener en toezichthouder hebben ieder een eigen taak. Naast basiskennis zal ook meer op iedere functie apart toegesneden kennis nodig zijn.

Een vergunningverlener heeft kennis nodig voor het beoordelen van een aanvraag of melding. Kennis over het verwijderen van asbest is daarbij nodig om:

- juiste informatie te verstrekken aan burgers;
- meldingen en aanvragen snel en goed te beoordelen;
- sloopvergunningen en mededelingen op te stellen;
- risicovolle situaties juist in te schatten.

Een vergunningverlener heeft voor het verstrekken van informatie en het beoordelen¹⁴ van een aanvraag of melding specifiekere kennis nodig van:

- de te volgen procedures;
- het beoordelen van een aanvraag of melding;
- de op te nemen voorschriften voor een vergunning of mededeling.

Een toezichthouder heeft kennis over het verwijderen van asbest nodig om:

- juiste informatie te verstrekken aan burgers;
- slooplocaties en vergunningvoorschriften te controleren;
- risicovolle situaties juist in te schatten;
- (indien nodig) een handhavingsactie uit te voeren;
- goed samen te werken met handhavingspartners.

Een toezichthouder – iemand die ter plekke controleert – heeft specifieke kennis nodig van:

- de te volgen procedures;
- de voorschriften voor verwijdering en opslag van asbesthoudende materialen;
- asbesthoudende materialen die veel zijn toegepast.

Daarnaast moet de toezichthouder weten:

- welke bevoegdheden hij heeft;
- hoe hij de situatie ter plekke moet beoordelen als al dan niet risicovol;
- welke afwegingen hij moet maken om te bepalen of direct ingrijpen noodzakelijk is;
- welke maatregelen¹⁵ bij (direct) ingrijpen noodzakelijk zijn.

De toezichthouder moet niet alleen alert zijn op de risico's voor de omgeving, maar ook op zijn persoonlijke veiligheid¹⁶. Uitgangspunt is dat de eisen voor veiligheid en gezondheid die gelden voor werknemers die met asbest werken, ook gelden voor de toezichthouder¹⁷.

Omdat de asbestregelgeving complex is en omdat het werk van de toezichthouder risico's met zich meebrengt, is het van belang dat de toezichthouder een goede opleiding¹⁸ volgt. Dat is de beste manier om in korte tijd alle benodigde kennis op te doen.

Basiskennis is nodig voor de medewerker front-office om goede informatie te kunnen geven aan de burger over de regelgeving en om algemene vragen over het verwijderen van asbest snel en goed te kunnen beantwoorden.

Specifieke kennis en opleiding is nodig voor het uitoefenen van de functie van:

- vergunningverlener: om goede informatie te kunnen verstrekken en een aanvraag of melding voor het verwijderen van asbest goed te kunnen beoordelen;
- toezichthouder: om een goede controle uit te voeren, op locatie de risico's te kunnen inschatten, zonodig maatregelen te (laten) nemen en persoonlijke beschermingsmiddelen te gebruiken.

¹⁴ Voor het beoordelen van een aanvraag of melding zie 7.2 en 7.3.

¹⁵ Zoals stilleggen van de sloop, noodvoorzieningen treffen (afdekken, afzetten, nat houden, opruimen).

¹⁶ Het Arbeidsomstandighedenbesluit is van toepassing op de werkzaamheden van een toezichthouder op een slooplocatie.

¹⁷ De werkgever, in dit geval de gemeente, kan een plan laten opstellen waarin staat dat toezichthouders en handhavers voor het uitoefenen van de werkzaamheden, voorlichting, opleiding en persoonlijke beschermingsmiddelen krijgen. De basis hiervoor is een arbeidshygiënisch advies.

¹⁸ Zoals een cursus DTA (Deskundig toezichthouder asbestsloop) of vergelijkbaar.

5.2 Voorlichting geven

Goede voorlichting kan illegale en risicovolle situaties voorkomen. Het doel van voorlichting is eigenaren/verhuurders en gebruikers/huurders, van een bouwwerk ervan bewust te maken dat:

- er mogelijk asbest is toegepast in woning, bedrijfsgebouw, schuur of in een ander bouwwerk;
- als asbest wordt verwijderd hiervoor vrijwel altijd een sloopvergunning of mededeling nodig is;
- er in principe een asbestinventarisatie rapport aanwezig moet zijn bij een sloop, verbouwing of renovatie;
- er regels zijn waaraan men zich moet houden bij het verwijderen van asbest;
- er regels zijn waaraan men zich moet houden bij het afvoeren van asbest;
- er risico's en gevolgen¹⁹ verbonden zijn aan onzorgvuldig en ondeskundig omgaan met asbest;
- het beheersbaar maken van risico's van het vrijkomen van asbest het doel is van de geldende wet- en regelgeving.

Gemeenten moeten burgers op meerdere momenten voorlichting kunnen geven over asbest:

1. Als burgers asbest willen (laten) verwijderen uit een bouwwerk: welke eisen stelt de gemeente aan (inventarisatie en) het verwijderen en afvoeren van het asbest?
2. Als zich een incident²⁰ voordoet: welke (voorzorg)maatregelen zijn noodzakelijk?
3. Algemene informatie, bijvoorbeeld met brochures en informatie op een website.

Burgers die asbest willen (laten) verwijderen, kunnen daarover in landelijke publicaties en op internet veel algemene informatie vinden. Vaak hebben ze ook gerichte vragen over de eigen situatie. De gemeente is bij uitstek de instantie die hen daarbij kan helpen. Het gebruikelijke (voor)overleg tussen vergunningverlener en de burger die wil slopen, bouwen of verbouwen, is daarvoor een goed moment.

Soms doen zich incidenten voor met asbest, bijvoorbeeld door brand. Burgers willen dan duidelijkheid over wat er (direct) moet gebeuren, de gezondheidsrisico's, het opruimen en de kosten. Voor gemeenten staat meer informatie over de beste aanpak bij incidenten in de publicatie *Plan van aanpak asbestbrand*. Deze brochure gaat onder meer in op voorlichting. De actuele versie van de brochure is te downloaden via www.vrom.nl/asbest > publicaties.

Er zijn verschillende (gratis) brochures over asbest die gemeenten aan particulieren en bedrijven kunnen verstrekken. De brochures *Asbest in bedrijven en instellingen* en *Asbest in en om het huis*, de meest gestelde vragen over asbest zijn te bestellen of te downloaden via www.vrom.nl/asbest > publicaties.

Het doel van voorlichting is burgers bewust te maken van de risico's en gevolgen van asbestverwijdering en de regelgeving die daarvoor geldt.

Voorlichting is nodig wanneer de burger vragen heeft over het verwijderen van asbest of op zoek is naar algemene informatie, of wanneer zich een incident heeft voorgedaan.

Burgers die asbest willen (laten) verwijderen kunnen veel informatie vinden op internet en in landelijke publicaties. Vaak hebben ze specifieke vragen. De gemeente kan die beantwoorden, bijvoorbeeld in het vooroverleg waarin de sloopaanvraag wordt besproken.

¹⁹ Bijvoorbeeld gezondheidschade, verontreiniging, sancties, stress en extra onderzoeks- en reinigingskosten.

²⁰ Onzorgvuldige (illegale) asbestverwijdering, stormschade of brand waardoor asbest in de omgeving is verspreid.

6. Asbestinventarisatie

Het doel van een asbestinventarisatie is dat voorafgaand aan de werkzaamheden duidelijk is op welke locaties in het te slopen bouwwerk zich asbesthoudende materialen bevinden. Met een volledige asbestinventarisatie kunnen onverwachte, risicovolle situaties en onvoorziën hoge kosten worden voorkomen.

Elke sloopvergunningaanvraag moet vergezeld gaan van een asbestinventarisatierapport. Hierop zijn enkele uitzonderingen.

De vergunningverlener controleert of het asbestinventarisatierapport voldoet aan de criteria. Het is van belang dat voor alle partijen duidelijk is wat deze criteria zijn.

6.1 Inventarisatieplicht

Bij het geheel of gedeeltelijk verwijderen van asbest²¹ moet altijd een asbestinventarisatierapport aanwezig zijn. De verplichting tot het laten opstellen van een asbestinventarisatierapport volgt uit het Avb 2005.

De inventarisatieplicht geldt niet voor:

- **De situatie waarbij geen asbest aanwezig is**

Voor bouwwerken waar geen vermoeden van asbest is, kan een inventarisatie achterwege worden gelaten. Dit kan blijken uit een van de volgende gegevens:

- een schriftelijk bewijs dat het bouwwerk gebouwd of vervaardigd is na 1 januari 1994²²;
- een asbestinventarisatierapport waaruit blijkt dat er geen asbest in het te slopen bouwwerk zit;
- bewijsmiddelen die genoemd staan in de MBV²³ en invulling geven aan de beperkte ruimte die het Avb 2005 biedt. Het betreft:

- een schriftelijke verklaring van de bouwer van het te slopen bouwwerk dat hij hierin geen asbest heeft toegepast, samen met een schriftelijke verklaring van de aanvrager dat sinds het tijdstip van de bouw geen veranderingen hebben plaatsgevonden waarbij asbesthoudende materialen zijn toegepast;
- een schriftelijke verklaring van de fabrikant of de leverancier van het te slopen materiaal dat dit geen asbest bevat, samen met een schriftelijke verklaring van de aanvrager dat het materiaal van deze fabrikant of leverancier afkomstig is.

- **Bepaalde werkzaamheden met een laag-risico**

Een aantal veel voorkomende (routinematige) werkzaamheden met een verwaarloosbaar risico voor mens en milieu:

- uitgevoerd door de particulier met een mededeling van B&W (zie tabel 6.1 onder I);
- uitgevoerd door een bedrijf en waarvoor geen mededeling en sloopvergunning is vereist (zie tabel 6.1 onder II).

- **Alleen asbest verwijderen**

Bovendien is er aanvullend een extra uitzondering die volgt uit de MBV. Gevallen waarbij vooraf bekend is dat asbest wordt verwijderd en waarbij de aanvraag sloopvergunning alleen geldt voor het verwijderen van dat asbest op de in de aanvraag aangeduide plaatsen;

- NB: De opdrachtgever heeft ook te maken met het Arbeidsomstandighedenbesluit. Op basis van dit besluit moet tijdens het uitvoeren van deze werkzaamheden wel een asbestinventarisatierapport (met risicoklasse-indeling) aanwezig zijn. Het is wenselijk om de vergunningaanvrager hierop te wijzen²⁴.

Maak hierover ketenafspraken. Bijvoorbeeld:

De vergunningverlener informeert de inspecteur van de regionale Arbeidsinspectie over de verleende sloopvergunning en het ontbreken van het inventarisatierapport. Dit gebeurt dan ruim voor aanvang van de sloopwerkzaamheden.

Tabel 6.1 Uitzonderingen op de asbestinventarisatieplicht

I. Uitsluitend voor particulieren gelden de volgende uitzonderingen:

- het zelf verwijderen van geschroefde, asbesthoudende platen
 - waarin de asbestvezels hechtgebonden zijn,
 - maar die geen dakleien zijn, afkomstig uit een woning²⁵ of uit een op het erf hiervan staand bijgebouw, voorzover de woning of het bijgebouw niet voor de uitoefening van een beroep of bedrijf worden gebruikt of bedoeld zijn,
 - tot een maximum van 35 m² per kadastraal perceel²⁶.
- het zelf verwijderen van asbesthoudende vloertegels of niet-gelijmde, asbesthoudende vloerbedekking
 - dat afkomstig is uit een woning of uit een op het erf hiervan staand bijgebouw, voorzover de woning of het bijgebouw niet voor de uitoefening van een beroep of bedrijf worden gebruikt of hiervoor bedoeld zijn,
 - tot een maximum van 35 m² per kadastraal perceel.

II. Uitsluitend voor bedrijven gelden de volgende uitzonderingen:

- verwijderen van asbesthoudende waterleidingbuizen, gasleidingbuizen, rioolleidingbuizen en mantelbuizen, voorzover zij deel uitmaken van het ondergrondse openbare gas-, water- en rioolleidingnet;
- verwijderen van geklemd asbesthoudende vloerplaten onder verwarmingstoestellen;
- verwijderen van asbesthoudend beglazingskit dat is verwerkt in de constructie van kassen;
- verwijderen van asbesthoudende pakkingen uit verbrandingsmotoren, procesinstallaties of verwarmingstoestellen met een nominaal vermogen dat lager is dan 2250 kilowatt.

²¹ Sloopsituaties omvatten ook het renoveren en verbouwen van een bestaand bouwwerk waarbij in dit kader asbest wordt verwijderd. Ook bij dit type 'gedeeltelijke sloop' is een sloopvergunning vereist.

²² Wordt hierin toch asbest aangetroffen, dan geldt voor het verwijderen daarvan een verplichting tot inventarisatie op grond van de Arboregeling.

²³ Hierin staat ook de mogelijkheid om bij de aanvraag andere gegevens te verstrekken die naar het oordeel van B&W voldoende het vermoeden van asbest weerleggen. In elk geval niet geschikt als bewijsmiddel zijn een eigen verklaring of visuele inspectie.

²⁴ Gezien de onduidelijkheid die dit kan geven wordt in overweging gegeven om ook bij de verlening van de sloopvergunning wel om verplicht een inventarisatierapport te betrekken.

²⁵ In artikel 4, lid 3 van het Avb 2005 is de sloopmelding beperkt tot woningen en bijgebouwen. In artikel 8.2.1 van de MBV is de reikwijdte aangepast zodat ook woonwagens, woonketen en logiesverblijven onder onder dit artikel vallen.

²⁶ De begrenzing 'per kadastraal perceel' geldt niet voor een vaarttuig.

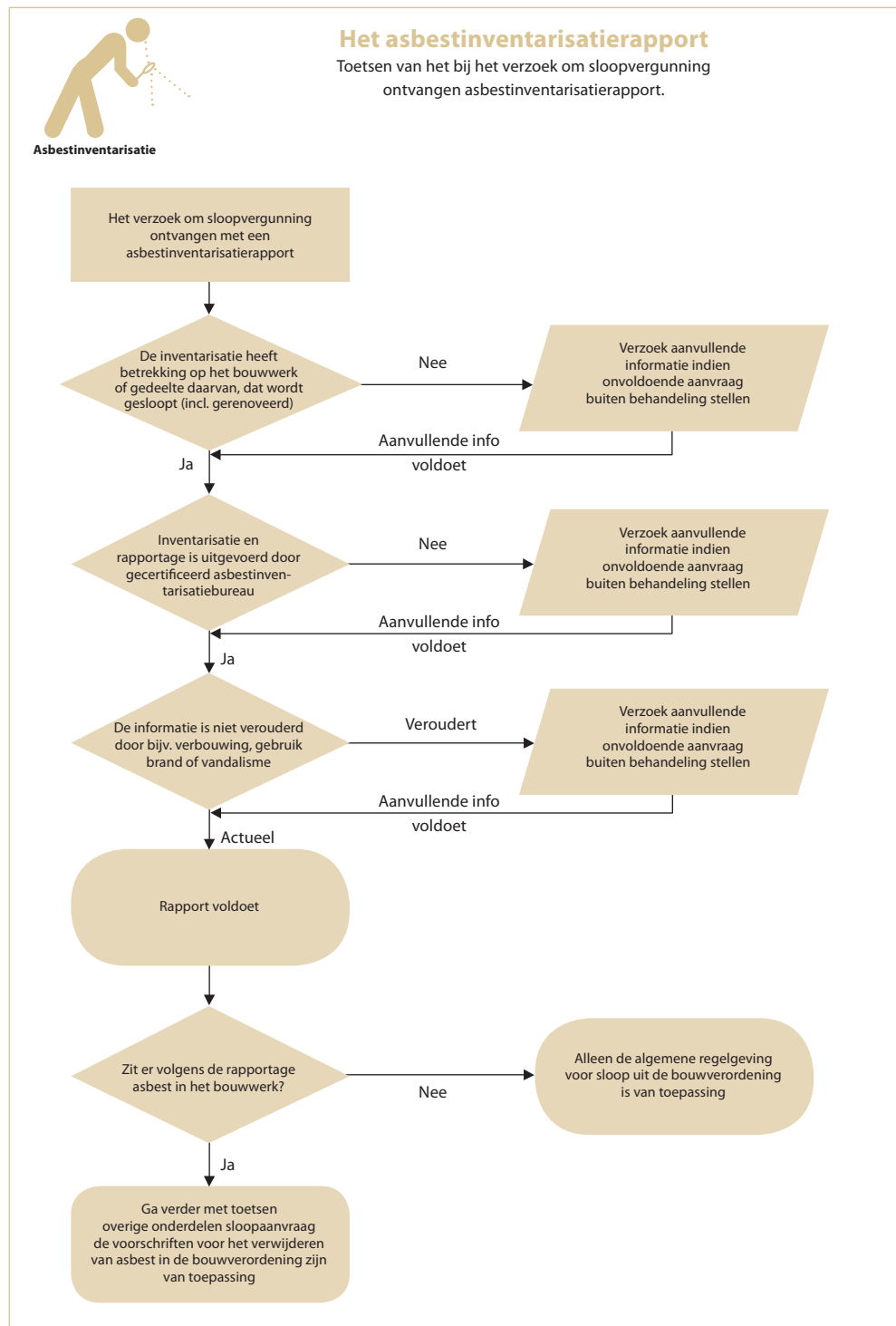
N.B. B&W mogen zelf geen andere uitzonderingen maken voor de inventarisatieplicht.

In de MBV staat dat een asbestinventarisatierapport een vereiste is bij het indienen van een vergunningaanvraag voor het slopen van een bouwwerk of een gedeelte van een bouwwerk. De bovengenoemde uitzonderingen gelden voor het aanvragen van een sloopvergunning (zie hoofdstuk 7). Los daarvan geldt vanuit het Arbeidsomstandighedenbesluit een asbestinventarisatieplicht voor bedrijven die asbest verwijderen. Als op grond van

de bouwverordening geen asbestinventarisatierapport is vereist, dan legt de Arbeidsinspectie deze eis op. De genoemde uitzonderingen op de inventarisatieplicht, die uitsluitend gelden voor bedrijven (zie tabel 6.1 onder II), staan ook in het Arbeidsomstandighedenbesluit. Omdat de bouwverordening gebaseerd is op de Woningwet en niet op de Arboregelgeving mogen daarin geen voorschriften over de arbeidsomstandigheden zijn opgenomen.

Vergunningverleners kunnen voor het toetsen van het inventarisatierapport gebruik maken van stroomschema 1.

Stroomschema 1.



Bij het geheel of gedeeltelijk verwijderen van asbest moet altijd een asbestinventarisatierapport aanwezig zijn.

De inventarisatieplicht geldt niet voor:

- Bouwwerken waar geen vermoeden van asbest is. Dit blijkt uit een van de volgende gegevens:
 - bewijs dat het bouwwerk gebouwd of vervaardigd is na 1 januari 1994;
 - een asbestinventarisatierapport waaruit blijkt dat er geen asbest in het bouwwerk zit;
 - een van de in de MBV benoemde schriftelijke verklaringen.
- Specifiek benoemde werkzaamheden met een laag risico.
- Gevallen waarbij vooraf bekend is dat asbest wordt verwijderd en waarbij de aanvraag sloopvergunning alleen geldt voor het verwijderen van dat asbest op de in de aanvraag aangeduide plaatsen (wel geldt dan een inventarisatieplicht op grond van het Arbeidsomstandighedenbesluit).

6.2 Kwaliteitseisen asbestinventarisatierapport

Een asbestinventarisatierapport maakt voor iedereen duidelijk op welke plekken in het bouwwerk zich asbesthoudende materialen bevinden. Bepaalde asbestverdachte materialen zijn algemeen bekend en worden vaak snel herkend. Soms zitten de materialen op onverwachte plaatsen of kan alleen een deskundige ze herkennen. Soms worden ze pas zichtbaar tijdens destructief onderzoek²⁷. De rapportage brengt alle materialen en relevante informatie in kaart. Het opstellen van een rapportage voorkomt onvoorziene, risicovolle situaties en hoge kosten.

De criteria waarop een vergunningverlener het inventarisatierapport controleert zijn:

1. De kwaliteit van:

- de inventarisatie en rapportage: beide uitgevoerd volgens de richtlijn SC 540 of de BRL 5052. Dit moet staan in de rapportage.
- het inventarisatiebedrijf: controleer of het inventarisatiebedrijf is geregistreerd bij Stichting Certificatie Asbest (SCA) en beschikt over het procescertificaat asbestinventarisatie. U kunt dit register raadplegen via www.ascert.nl.

2. De volledigheid van de inventarisatie en rapportage.

De inventarisatie en rapportage moeten volledig in kaart brengen waar alle asbesthoudende materialen zich bevinden. Dit moet staan in de rapportage. De inventarisatie en rapportage kan uitgevoerd zijn volgens de oude of de nieuwe richtlijn voor asbestinventarisatie (resp. BRL 5052 en SC 540).

• Toelichting SC540

Volgens de richtlijn SC 540 wordt in eerste instantie een inventarisatie gedaan van alle direct waarneembare asbest. Dit leidt tot een rapport type A. Dit rapport kan in sommige gevallen volstaan voor een sloopvergunning, behalve wanneer deze inventarisatie leidt tot een redelijk vermoeden dat op niet-direct waarneembare plaatsen asbest aanwezig is, dan dient een aanvullende inventarisatie (type B) te worden uitgevoerd. Deze bevinding wordt in de samenvatting van het rapport type A opgenomen.

De verplichting tot uitvoering van de aanvullende inventarisatie moet worden opgenomen in de sloopvergunning.

De niet-direct waarneembare asbest en asbesthoudende producten worden voorafgaand aan de sloop met een aanvullend (destructief) onderzoek opgespoord. Dit leidt tot een rapport type B. Het rapport type B moet na afloop van de sloop worden verstrekt aan B&W (zie ook paragraaf 7.3).

• Toelichting BRL5052

In oudere inventarisaties en rapporten opgemaakt onder BRL 5052 werd dit onderscheid nog niet expliciet gemaakt. Controleer of in deze rapporten voorbehouden staan waardoor de inventarisatie niet volledig is. De uitgevoerde inventarisatie en rapportage moet bedoeld zijn voor de sloop van het bouwwerk.

3. De representativiteit van de rapportage.

Controlepunten zijn:

- De inventarisatie en de rapportage moeten betrekking hebben op het te slopen bouwwerk of gedeelte van het bouwwerk.
- De datum van het rapport.

Een asbestinventarisatierapport blijft geldig zolang het representatief is voor de huidige situatie. Door aanpassingen (bijvoorbeeld een verbouwing) en/of externe invloeden (bv. brand) kan de huidige situatie afwijken van het rapport. Over het algemeen is dit het geval bij oudere rapporten. De aanvrager moet helderheid kunnen geven of de huidige situatie nog overeenstemt met de situatie in het rapport. Een nieuwe (aanvullende) inventarisatie en rapportage kunnen nodig zijn.

Wanneer een rapportage niet voldoet aan één van de criteria, kan de gemeente de aanvrager verzoecken om aanvullende informatie. De aanvrager wordt een redelijke termijn gegund om de aanvraag te completeren²⁸.

²⁷ Bij dit onderzoek wordt de bouwkundige staat van een gebouw of constructie aangetast (bv. in de fundering gegoten asbestcement leidingwerk).

²⁸ Is de aanvraag niet binnen de termijn aangevuld, dan mogen B&W volgens Awb artikel 4:5 besluiten om de aanvraag niet in behandeling te nemen

Let op! Omdat de verplichting tot het bijvoegen van een risicoklasse-indeling niet volgt uit het Avb 2005 of andere bouwregelgeving, kan afwezigheid van een risicoklasse-indeling geen grond zijn om de aanvraag te laten aanvullen of niet in behandeling te nemen. Een risicoklasse-indeling bepaalt of het werk uitbesteed mag worden aan een willekeurig asbestverwijderingsbedrijf of alleen aan een gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf. In de oude inventarisatierapporten was het opnemen van een risicoklasse-indeling niet verplicht. De vergunningverlener heeft wel als taak de aanvrager te wijzen op de geldende Arboregelgeving. Hij informeert ook - ruim voor aanvang van de sloopwerkzaamheden - de inspecteur van de regionale Arbeidsinspectie over het ontbreken van de indeling. Dit hebben handhavingpartners afgesproken in het kader van ketentoezicht.

Let op! De certificeringseis geldt zowel voor het inventariserende bedrijf als voor de inventarisatie en het rapport zelf. Het bedrijf dat de inventarisatie en rapportage uitvoert moet gecertificeerd zijn volgens BRL 5052 en na de overgangperiode de SC 540. In het inventarisatierapport moet staan dat ook de werkzaamheden (de inventarisatie en de rapportage) onder dit certificaat zijn uitgevoerd volgens richtlijn SC 540 (en de oudere volgens BRL 5052).

De vergunningverlener controleert het asbestinventarisatierapport op:

- kwaliteit
- volledigheid
- representativiteit

Voldoet de rapportage niet, dan kan de gemeente om aanvullende informatie verzoeken.

Ontbreekt een risicoklasse-indeling in het rapport, dan wordt de regionale Arbeidsinspectie hierover geïnformeerd.

7. Het verwijderen van asbest uit bouwwerken

Iemand die asbest wil verwijderen uit een bouwwerk heeft daarvoor bijna altijd een sloopvergunning van het college van burgemeester en wethouders (B&W) nodig. Particulieren kunnen in sommige gevallen volstaan met het doen van een sloopmelding. Voor bedrijven is in sommige gevallen een vergunning noch een melding nodig.

De gemeentelijke vergunningverlener beoordeelt een sloopmelding of het verzoek om sloopvergunning en B&W geeft een mededeling of een vergunning af. De gemeentelijke toezichthouder houdt namens B&W toezicht op de naleving van de voorschriften die daarbij horen (veiligheidsmaatregelen, afvoer etc.).

Er zijn echter enkele uitzonderingen:

- Particulieren hebben voor sommige werkzaamheden met asbest die ze zelf uitvoeren geen sloopvergunning nodig (zie tabel 7.1 onder I). De particulier moet in die gevallen vooraf wel een sloopmelding doen bij B&W. B&W geeft vervolgens een *mededeling* dat geen sloopvergunning vereist is.
- Bedrijven mogen sommige werkzaamheden uitvoeren zonder mededeling of sloopvergunning van B&W (zie tabel 7.1 onder II).

Dit zijn dezelfde gevallen als waarvoor ook een uitzondering op de inventarisatieplicht geldt (zie tabel 6.1).

Voor onderhoud, renovatie of sloop van bouwwerken die geen asbest bevatten is geen asbestsloopvergunning of mededeling nodig. Dit zijn bouwwerken:

- gebouwd op of na 1 januari 1994. Beroepsmatig toepassen van asbest is sinds 1 juli 1993 immers verboden. Het is overigens niet uitgesloten dat particulieren na die datum nog wel asbest hebben toegepast. Personen of bedrijven die tijdens de sloop van nieuwe panden asbest ontdekken, zijn verplicht dit te melden³⁴.
- waarvoor een inventarisatierapport aanwezig is, waaruit blijkt dat geen asbest is toegepast.
- waarvoor andere bewijzen beschikbaar zijn waaruit dit blijkt (zie 6.1).

7.1 Sloopvergunning, mededeling of geen van beide?

Bedrijven en particulieren²⁹ die een bouwwerk of gedeelte daarvan willen slopen³⁰, hebben een *reguliere* sloopvergunning nodig als bij de sloop meer dan 10 m³ bouw- en sloopafval vrijkomt³¹. Die ondergrens geldt niet als er uit het bouwwerk asbest wordt verwijderd, er moet dan altijd een sloopvergunning worden aangevraagd (zie 7.3).

I. Uitsluitend voor particulieren gelden de volgende uitzonderingen:

- het zelf verwijderen van geschroefde, asbesthoudende platen
 - waarin de asbestvezels hechtgebonden zijn,
 - maar die geen dakleien zijn,
 - afkomstig uit een woning³² of uit een op het erf hiervan staand bijgebouw, voorzover de woning of het bijgebouw niet voor de uitoefening van een beroep of bedrijf worden gebruikt of bedoeld zijn,
 - tot een maximum van 35 m² per kadastraal perceel³³.
- het zelf verwijderen van asbesthoudende vloertegels of niet-gelijmde, asbesthoudende vloerbedekking
 - dat afkomstig is uit een woning of uit een op het erf hiervan staand bijgebouw, voorzover de woning of het bijgebouw niet voor de uitoefening van een beroep of bedrijf worden gebruikt of hiervoor bedoeld zijn,
 - tot een maximum van 35 m² per kadastraal perceel.

II. Uitsluitend voor bedrijven gelden de volgende uitzonderingen:

- verwijderen van asbesthoudende waterleidingbuizen, gasleidingbuizen, rioolleiding-buizen en mantelbuizen, voor zover zij deel uitmaken van het ondergrondse openbare gas-, water- en riool-leidingnet;
- verwijderen van geklemd asbesthoudende vloerplaten onder verwarmingstoestellen;
- verwijderen van asbesthoudend beglazingskit dat is verwerkt in de constructie van kassen;
- verwijderen van asbesthoudende pakkingen uit verbrandingsmotoren, procesinstallaties of verwarmingstoestellen met een nominaal vermogen lager dan 2250 kilowatt.

Tabel 7.1 Uitzonderingen op de sloopvergunningplicht voor het verwijderen van asbest.

²⁹ Dus niet in de uitoefening van beroep of bedrijf.

³⁰ Volgens artikel 1 van de Woningwet is slopen het geheel of gedeeltelijk afbreken van een bouwwerk.

³¹ Dit volgt uit de Modelbouwverordening.

³² In artikel 4, lid 3 van het Avb 2005 is de sloopmelding beperkt tot woningen en bijgebouwen. In artikel 8.2.1 van de MBV is de reikwijdte aangepast zodat ook woonwagens, woonketen en logiesverblijven onder dit artikel vallen.

³³ De begrenzing 'per kadastraal perceel' geldt niet voor een vaartuig.

³⁴ Artikel 8.3.4, eerste lid van de bouwverordening.

Let op! Komt meer dan 10 m³ bouw- en sloopafval vrij dan is wel een reguliere sloopvergunning vereist. Bij bepaalde werkzaamheden met asbesthoudende materialen is geen sprake van asbestverwijdering. Een voorbeeld hiervan is het coaten of aanboren van asbesthoudende producten of het verwijderen van een losse bloembak. Voordat een verzoek om een sloopvergunning wordt ingediend of melding wordt gedaan, is er vaak een vooroverleg tussen aanvrager/melder en vergunningverlener. Dit is het moment om als gemeente informatie te verstrekken over de te volgen procedure.

Vergunningverleners en toezichthouders kunnen gebruik maken van stroomschema 2 om te bepalen of voor het verwijderen van asbest een mededeling, een sloopvergunning of geen van beide nodig is.

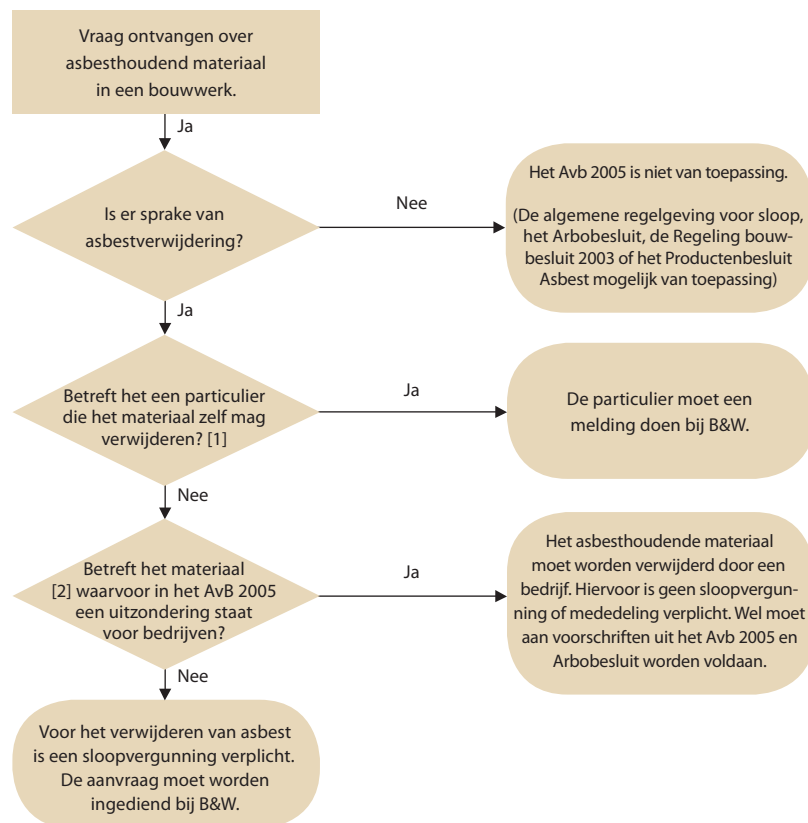
Voor het verwijderen van asbest uit een bouw- werk is altijd een sloopvergunning vereist.

Er zijn de volgende uitzonderingen:

- Situaties waarbij met een melding kan worden volstaan.
 - Particulieren mogen bepaalde asbesthoudende materialen zelf verwijderen met een mededeling van B&W.
- Situaties waarbij een asbestsloopvergunning noch een mededeling nodig is:
 - bepaalde in het Avb 2005/bouwverordening genoemde werkzaamheden door een bedrijf;
 - bouwwerken zonder asbest;
 - werkzaamheden met asbest die niet gezien worden als slopen.



Vergunning, mededeling of geen van beide?



[1] Een overzicht van materialen die de particulier zelf mag verwijderen staat in tabel 7.1 onder I.

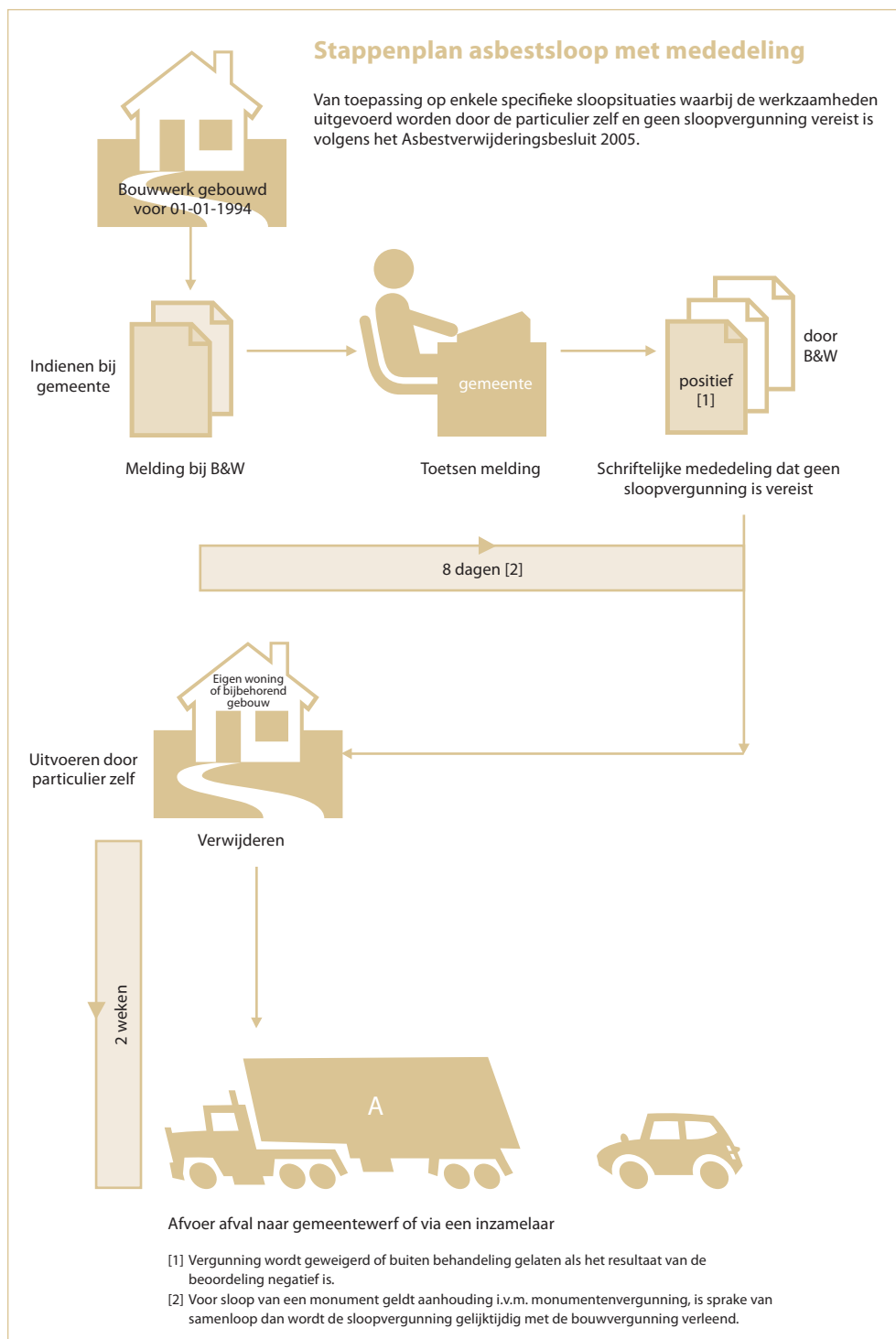
[2] Een overzicht van de materialen die door een bedrijf verwijderd mogen worden zonder sloopvergunning of mededeling staat in tabel 7.1 onder II.

Stroomschema 2

7.2 Mededeling dat geen sloopvergunning is vereist

Voor enkele specifiek genoemde gevallen is voor het verwijderen van asbesthoudende materialen (in woning of bijgebouw) een *mededeling* van B&W nodig dat geen sloopvergunning is vereist. In de

Modelbouwverordening staat welke gegevens moeten worden aangeleverd voor het krijgen van de mededeling.



Wanneer een particulier een asbestverwijdering meldt, moet B&W binnen acht dagen schriftelijk reageren (art. 8.2.1, lid 7 MBV). Overschrijdt B&W die wettelijke termijn, dan is *van rechtswege* de mededeling gedaan dat geen sloopvergunning nodig is. Het is dus van belang om tijdig te reageren, om te voorkomen dat een particulier over een mededeling die van rechtswege is gedaan beschikt, terwijl mogelijk wel een sloopvergunning vereist is.

B&W kan aan een mededeling voorschriften verbinden die betrekking hebben op de verwijdering, opslag en afvoer van het asbest (art. 8.2.1, lid 8 MBV). De particulier moet deze naleven, in het belang van zijn eigen gezondheid en die van de mensen in zijn omgeving. In de voorschriften kunnen specifieke eisen worden opgenomen over de wijze waarop het asbestafval moet worden aangeboden.

Voorschriften die een houder van een mededeling moet naleven zijn:

Particulieren die zelf asbest verwijderen moeten volgens het Avb 2005 (art. 7 en 8) voor een aantal zaken zorgen. De verplichting om aan deze voorschriften³⁵ te voldoen volgt uit de bouwverordening (art. 8.2.1 lid 9 van de MBV). Het kan nuttig zijn om hen in de mededeling hierop te wijzen.

- Als een bouwwerk moet worden gesloopt moet, indien technisch mogelijk³⁶, hieruit eerst het asbest of het asbesthoudend materiaal worden verwijderd. Daarna kan het bouwwerk, geheel of gedeeltelijk worden afgebroken of uit elkaar worden genomen.
- De asbesthoudende materialen dienen direct gescheiden te worden van overige materialen.
- De asbesthoudende materialen dienen direct in stevig luchtdicht plastic te worden verpakt en te worden voorzien van waarschuwingsstickers Asbest (zie afb.³⁷), tenzij dit door vorm of formaat niet mogelijk is.
- Het verpakkingsmateriaal waarin verwijderd asbest of een verwijderd asbesthoudend materiaal is verpakt, wordt onmiddellijk afgesloten en opgeslagen in een afgesloten opslagplaats.
- Wanneer het verzamelde asbest of het asbesthoudende materiaal niet in het genoemde verpakkingsmateriaal kan worden verpakt, moet het onmiddellijk in een afgesloten container worden opgeslagen.
- De verpakte asbesthoudende materialen dienen binnen twee weken te worden ingeleverd bij de gemeentewerf of afgegeven aan een erkende inzamelaar of eindverwerker (stortplaats).



Het verdient de aanbeveling om ook praktische informatie te verschaffen als bijlage van de mededeling. Voorbeelden hiervan zijn:

- De openingstijden van de gemeentewerf of het ophaalschema van de inzamelaar. Dit kan het dumpen van afval voorkomen.
- Adressen van bedrijven die verpakkingsmateriaal, waarschuwingsstickers Asbest en afsluitbare containers aan particulieren leveren.
- De waarschuwing dat het asbest dat door de sloop is vrijgekomen niet mag worden bewerkt of hergebruikt.

Tips om het asbest zorgvuldig te verwijderen:

- Voorkom het verspreiden van stof en losse resten asbest naar andere delen van de woonruimte en de omgeving. Tijdens het verwijderen van het asbesthoudende materiaal moet zo veel mogelijk worden voorkomen dat het asbeststof vrijkomt. Het is het veiligst om het materiaal rustig en in zijn geheel te verwijderen (dus niet breken, hakken, scheuren of zagen), te verpakken en af te voeren. Beperk stof door het asbesthoudende materiaal goed vochtig te maken en te houden.
- Maak direct na afloop de werkplek met water schoon en ventileer de ruimte goed. Gebruikt schoonmaakmateriaal moet worden verpakt en samen met de (wegwerp)werkkleding en het asbestafval worden afgevoerd.

N.B. Als de particulier het asbesthoudende materiaal laat verwijderen door een ander persoon of bedrijf geldt de sloopvergunningplicht en is ook de Arboreggeving van toepassing.

Een particulier mag pas beginnen met asbest-sloopwerkzaamheden wanneer:

- hij het voornemen tot slopen heeft gemeld bij B&W;
- hij een schriftelijke mededeling heeft gekregen van B&W dat geen sloopvergunning is vereist of wanneer die mededeling van rechtswege is gedaan.

B&W kan aan een mededeling voorschriften verbinden, de particulier moet deze naleven. Verstrek bij de mededeling praktische informatie over bijvoorbeeld de openingstijden van de gemeentewerf.

Wanneer een particulier een asbestverwijdering meldt, moet B&W binnen acht dagen schriftelijk reageren. Overschrijdt B&W die wettelijke termijn, dan krijgt de particulier van rechtswege de mededeling dat geen sloopvergunning nodig is.

³⁵ Deze voorschriften staan in 'Beschrijving van het adequaat niveau gemeentelijke asbesttaken' en zijn gebaseerd op artikel 7 van het Avb 2005.

³⁶ Soms is voorafgaand aan een asbest-sloop een gedeeltelijke sloop nodig, om daarna het asbesthoudende materiaal in zijn geheel te kunnen verwijderen. Vervolgens zal de verdere sloop plaatsvinden.

³⁷ De aanduiding moet voldoen aan artikel 7 van het Productenbesluit asbest.

Controlelijst I: Sloopmelding en mededeling voor het slopen van asbest

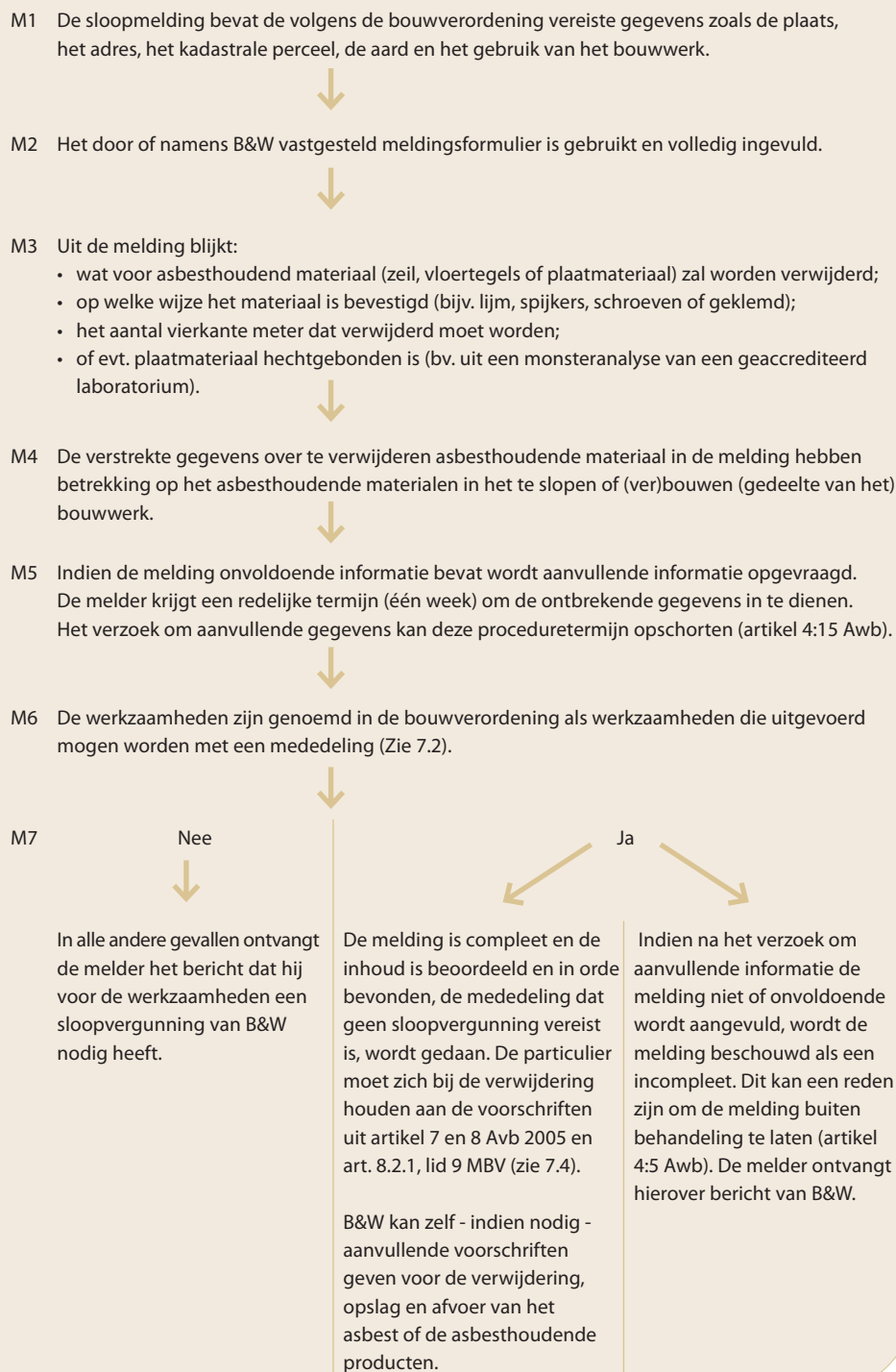
I. Melding van een asbestsloop

Beslistermijn:

Asbestsloop (acht dagen)

indien B&W niet binnen acht dagen na de dag van ontvangst van de melding de mededeling heeft gedaan, vindt de mededeling van rechtswege plaats.

START



7.3 Sloopvergunning

Direct na de ontvangst van een verzoek om een sloopvergunning controleert de gemeente of het aanvraagformulier volledig is ingevuld en alle verplichte documenten zijn bijgevoegd. In de MBV staat welke gegevens de aanvrager moet overleggen voor het krijgen van de sloopvergunning. De aanvrager krijgt een ontvangstbevestiging met vermelding van de datum. Deze is bepalend voor de aanvang van de termijn. Vervolgens wordt gecontroleerd of voor de werkzaamheden een (asbest)sloopvergunning is vereist.

Afhankelijk van het volume bouw- en sloopafval dat vrijkomt is een (*reguliere*) sloopvergunning noodzakelijk. Uit de aanvraag moet blijken of tijdens het slopen ook asbest wordt verwijderd. Een belangrijk document is het inventarisatierapport dat is opgesteld door een gecertificeerd asbestinventarisatiebedrijf. Dit rapport is in principe altijd verplicht. Er zijn slechts enkele uitzonderingen (zie 6.1).

Voor het verlenen van een sloopvergunning gelden, afhankelijk van het type vergunning, drie verschillende wettelijke termijnen.

1. *Asbestsloopvergunning*
De bouwverordening³⁸ stelt hiervoor een termijn van vier weken.
2. *Reguliere sloopvergunning*
Indien bij de sloop meer dan 10 m³ bouw- en sloopafval (inclusief asbestafval) vrijkomt geldt een procedurele termijn van twaalf weken.
3. *Sloopvergunning in relatie tot andere vergunningen*
 - Wanneer het gaat om de vergunningprocedure voor de sloop van een monument, is de termijn gekoppeld aan de procedure van de monumentenvergunning.
 - Als een verzoek om een sloopvergunning samen met een verzoek om een bouwvergunning is ingediend, zijn de procedures gekoppeld (samenloop). Beide vergunningen worden gelijktijdig verleend.

De afhandelingstermijn start op de datum waarop een aanvraag is ingediend (ontvangstbevestiging, datumstempel). Als de gegevens onvolledig zijn, stelt de vergunningverlener de aanvrager in de gelegenheid de aanvraag te completeren binnen een redelijke termijn. De wettelijke termijn van vier of twaalf weken wordt zolang opgeschort. Is de aanvraag vervolgens nog niet volledig, dan kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet in behandeling te nemen³⁹. Als de sloopvergunning niet buiten behandeling wordt gesteld en ook niet binnen de wettelijke termijn wordt verleend, is de vergunning geweigerd.

De sloopvergunning mag alleen voorschriften bevatten over⁴⁰:

- de veiligheid tijdens het slopen;
- de bescherming van nabijgelegen bouwwerken;
- het scheiden en het op de sloopplaats gescheiden houden van het sloopafval, ten minste inhou-

dende een scheiding in een fractie asbest, een fractie gevaarlijk afval en een fractie overig afval;

- het voor de aanvang van de sloopwerkzaamheden overleggen van de gegevens zoals naam en adres van degene, die met het slopen zal worden belast.

Daarnaast mag de vergunning ook voorschriften bevatten over het sloopafval. Dit kunnen eisen zijn over het selectief slopen, de fracties waarin wordt gescheiden, de tijdelijke opslag op het sloopterrein, het in fracties gescheiden verpakken van het sloopafval op het sloopterrein, de afvoer van asbestafval en over de termijn waarbinnen dit moet plaatsvinden.

De vergunninghouder moet zich houden aan de vergunningvoorschriften.

Let op! De bouwverordening bevat rechtstreeks-werkende verplichtingen voor de houder van de sloopvergunning en voor degene die sloopt.

Voorschriften voor asbestverwijdering die een houder van een sloopvergunning moet naleven zijn:

Voorafgaand aan de asbestverwijdering

1. Uiterlijk één week voor aanvang van het slopen moet de vergunninghouder B&W schriftelijk op de hoogte brengen van de data en tijdstippen waarop het slopen, voorzover dat betrekking heeft op asbest of asbesthoudende producten, zal plaatsvinden (Avb 2005 en MBV art. 8.3.3).
2. De houder moet (een kopie van) de sloopvergunning ter beschikking stellen aan het deskundig asbestverwijderingsbedrijf (Avb 2005 en MBV art. 8.3.3)

De asbestverwijdering

3. Tijdens de asbestverwijdering moet het terrein rond het te slopen bouwwerk worden afgezet en voor het publiek ontoegankelijk zijn gemaakt, bijvoorbeeld met een asbestlint of een hekwerk met waarschuwbord (MBV art. 8.3.1 en Wm zorgplicht).
4. De in de asbestinventarisatie aangetroffen asbesthoudende materialen mogen uitsluitend door een gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf worden verwijderd (Avb 2005 en MBV). Indien in een gecertificeerde asbestinventarisatie is vastgesteld dat het asbesthoudende materiaal behoort tot risicoklasse 1 mag het werk ook worden uitgevoerd door een niet-gecertificeerd bedrijf. Dat bedrijf moet wel voldoen aan de eisen uit het Arbeidsomstandighedenbesluit (Avb 2005 en MBV art. 8.3.3).

5. Op locatie moeten de volgende documenten aanwezig zijn (MBV):
 - Kopie sloopvergunning inclusief voorwaarden/voorschriften (MBV art. 8.3.2).
 - Asbestinventarisatierapport.

³⁸ Artikel 8.1.4, lid 2 MBV.

³⁹ Artikel 4:5 Awb en artikel 8.1.3 MBV.

⁴⁰ Artikel 8.1.1 MBV.

6. *Optioneel*: Uit de inventarisatie type A blijkt dat aanvullend een inventarisatie type B nodig is. Voor de sloop start moet deze eerst worden uitgevoerd. Het rapport type B moet worden verstrekt aan B&W (Avb 2005).

7. De vergunninghouder laat het asbestverwijderingsbedrijf zonder uitzondering ten minste alle asbesthoudende materialen die in de asbestinventarisatie zijn aangetroffen in het te slopen bouwwerk verwijderen (MBV art. 8.3.5).

8. De asbesthoudende materialen dienen direct gescheiden te worden van overige materialen (Avb 2005 en MBV art. 8.4.1).

Verpakking en opslag

9. De asbesthoudende materialen dienen direct in stevig luchtdicht plastic te worden verpakt en te worden voorzien van waarschuwingsstickers Asbest (zie afb.⁴¹), tenzij dit door vorm of formaat niet mogelijk is (Avb 2005 en MBV art. 8.3.5).



10. Het verpakkingsmateriaal waarin verwijderd asbest of een verwijderd asbesthoudend materiaal is verpakt wordt onmiddellijk afgesloten en opgeslagen in een afgesloten opslagplaats (Avb 2005).

11. Asbesthoudende materialen die te groot zijn om in plastic te worden ingepakt mogen in een afgesloten container worden opgeslagen (Avb 2005).

Afvoer

12. De asbesthoudende materialen moeten binnen twee weken na het vrijkomen hiervan gescheiden worden afgevoerd naar een erkende verwerker (stortplaats die asbest mag accepteren) (MBV art. 8.1.1).

13. De asbesthoudende materialen moeten worden vervoerd door een VIHB-erkende transporteur. Deze staan op www.niwo.nl. Dit kan ook een asbestverwijderingsbedrijf met VIHB-certificaat zijn (Wm).

14. De hoeveelheid verwijderd asbest moet worden geregistreerd (Wm).

Eindbeoordeling

15. De verdere sloop van het bouwwerk mag niet beginnen voordat het te slopen gebouw of gebouwdeel tijdens de eindbeoordeling asbestvrij is verklaard. Indien het gaat om werkzaamheden binnen risicoklassen 2 en 3 is dat een certificaat of rapport van goedkeuring (opgesteld door een geaccrediteerd laboratorium of inspectie-instelling) (Avb 2005 en MBV art. 8.3.5).

Na afloop van de asbestverwijdering

16. Uiterlijk twee weken na de beëindiging van de sloopwerkzaamheden moet de vergunninghouder de volgende bewijsstukken worden verstrekt aan B&W:

- a. de begeleidingsbrieven en de stortbonnen die afgegeven worden door de inrichting of inzamelaar die het asbestafval heeft ontvangen (MBV art. 8.1.1);
- b. een afschrift van de asbestvrij-verklaring (MBV art. 8.3.3);
- c. *optioneel*: het aanvullende asbestinventarisatie-rapport (type B) (Avb 2005).

17. Indien na de asbestvrij-verklaring tijdens de verdere sloop onverwacht asbest wordt aangetroffen, dient de sloper de sloop onmiddellijk te staken en meteen de gemeente en de Arbeidsinspectie te informeren. (MBV art. 8.3.4)

In sommige gevallen zijn maatwerkvoorschriften nodig die in de sloopvergunning worden opgenomen. Dit is bijvoorbeeld het geval als de geldende regelgeving geen concrete artikelen over een bepaald onderwerp bevat. Maatwerkvoorschriften zijn de hiervoor beschreven voorschriften 12 en 16 a (deze zijn gebaseerd op het algemene artikel 8.1.1 MBV) en voorschriften 6 en 16 c (de aanvullende asbest-inventarisatie).

Alle andere genoemde voorschriften voor de sloop volgen uit verplichtingen die rechtstreeks werken. De Wet milieubeheer en de bouwverordening bevatten bepalingen voor de sloop die rechtstreeks van toepassing zijn. Het verdient de aanbeveling om in de overweging (considerans) van de sloopvergunning te wijzen op de verplichtingen die rechtstreeks van toepassing zijn. Geef de sloopvergunninghouder bij de verleende sloopvergunning schriftelijke informatie over de verplichtingen of verwijs naar de vindplaats.

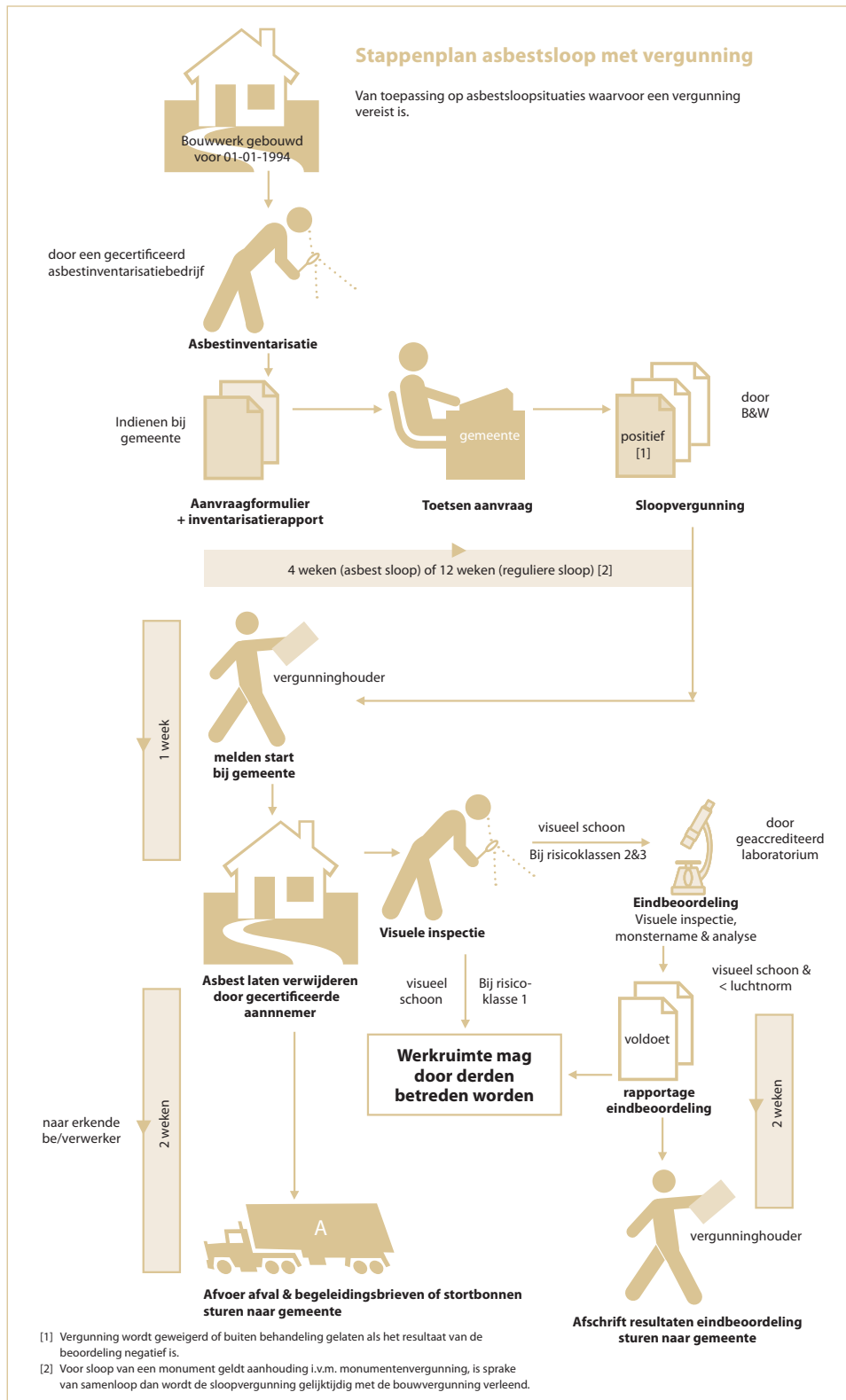
Op het moment dat blijkt dat de vergunninghouder het afval niet laat verpakken, opslaan of afvoeren door het asbestverwijderingsbedrijf gelden voorschriften 9 t/m 13. Over het algemeen worden deze werkzaamheden volledig door het asbestverwijderingsbedrijf gedaan. Dit bedrijf moet zich hierbij houden aan de voorschriften die hiervoor gelden op basis van het Arbeidsomstandighedenbesluit.

Let op! Is het asbest verwijderd in de buitenlucht (bijvoorbeeld uit een dak) dan geldt dat alleen een visuele inspectie als eindbeoordeling hoeft plaats te vinden. Zijn deze werkzaamheden ingedeeld in risicoklassen 2 of 3, dan bestaat de eindbeoordeling dus uit een visuele inspectie die is uitgevoerd door een geaccrediteerd laboratorium.

⁴¹ De aanduiding moet voldoen aan artikel 7 van het Productenbesluit asbest.

De sloopwerkzaamheden kunnen pas beginnen wanneer de opdrachtgever een sloopvergunning heeft ontvangen van B&W.

Uiterlijk één week voor de start van de werkzaamheden moet de vergunninghouder schriftelijk aan B&W melden op welke data en tijdstippen het asbest wordt verwijderd. Uiterlijk twee weken na beëindiging van de werkzaamheden moet de vergunninghouder B&W voorzien van de begeleidingsbrieven of de stortbonnen en een afschrift van de asbestvrij-verklaring.



Controlelijst II: Verlenen van vergunning voor het slopen van asbest

II. Aanvraag vergunning voor een asbestsloop

Beslistermijnen:

Asbestsloop (4 weken)

Reguliere sloop + asbest (12 weken)

START

V1 De aanvraag om een sloopvergunning bevat de gegevens die volgens de bouwverordening zijn vereist.

V2 Het aanvraagformulier is volledig ingevuld.

V3 De aanvraag heeft geen betrekking op een uitzondering voor (en door een) particulier (zie 7.1), waarvoor met een mededeling dat geen sloopvergunning vereist is kan worden volstaan. (Is een uitzondering van toepassing dan wordt de aanvraag beschouwd als een melding en doet de gemeente een mededeling – zie voor mededeling controlelijst I.)

V4 De aanvraag heeft uitsluitend betrekking op het verwijderen van asbest op de in de aanvraag aangeduide plaatsen (zie 6.1) Ja, ga dan verder met V7.

V5 Het asbestinventarisatierapport (zie 6.2) moet zijn opgemaakt door een gecertificeerd inventarisatiebedrijf. Controleer of het bedrijf is geregistreerd bij de Stichting Certificatie Asbest (www.ascert.nl).

V6 Het asbestinventarisatierapport moet actueel zijn en van toepassing op het te slopen bouwwerk. (zie 6.2)

V7 De aanvraag en de bijgevoegde informatie hebben betrekking op het te slopen of (ver)bouwen (gedeelte van het) bouwwerk.

V8 Bij een incomplete aanvraag voor een sloopvergunning wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld zijn aanvraag aan te vullen. Het verzoek om aanvullende gegevens kan deze proceduretermijn opschorten (artikel 4:15 Awb).

Indien na het verzoek om aanvullende informatie de aanvraag niet of onvoldoende wordt aangevuld, wordt de aanvraag beschouwd als een incomplete aanvraag en kan besloten worden de aanvraag buiten behandeling te laten (artikel 4:5 Awb).

of

De aanvraag is compleet en is inhoudelijk beoordeeld en in orde bevonden; de sloopvergunning wordt verleend.

7.4 Achtergrondinformatie

Een vergunningverlener moet tijdens het beoordelen van een verzoek om een sloopvergunning de risico's van het verwijderen van asbest vooraf inschatten. Daarvoor is globale kennis nodig van de regels die vanuit de Arboregelgeving gelden voor bedrijven die asbest verwijderen.

Bedrijven die asbest verwijderen moeten werken volgens veiligheidsprocedures⁴². Dit moet voorkomen dat werknemers en andere personen worden blootgesteld aan asbestvezels en dat de omgeving verontreinigd raakt. In risicovolle binnensituaties moet asbest worden verwijderd in een containment⁴³.

Om te bepalen welke veiligheidsmaatregelen nodig zijn worden werkzaamheden met asbest bij de asbestinventarisatie, op grond van het Arbeidsomstandighedenbesluit, ingedeeld in drie risicoklassen. De Arbeidsinspectie is verantwoordelijk voor de handhaving van de Arboregelgeving. De gemeente heeft hierbij geen bevoegdheden of directe verantwoordelijkheden. Wel kan ze een signaalfunctie vervullen.

Als het verwijderen van het asbest valt in risicoklasse 1, mag de vergunninghouder zelf beslissen of hij het sloopwerk uitbesteedt aan een al dan niet gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf. Degene die in dat geval het asbest verwijdert, voert ook de vereiste eindbeoordeling uit. Deze eindbeoordeling bestaat alleen uit een visuele inspectie.

Werkzaamheden in risicoklasse 2 of 3 moeten worden uitgevoerd door een gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf. Het Arbeidsomstandighedenbesluit schrijft voor hoe een bedrijf het asbest uit het bouwwerk moet verwijderen. Het afval wordt verpakt en afgevoerd door het asbestverwijderingsbedrijf. Een adequaat (geaccrediteerd) laboratorium of inspectie-instelling moet de eindbeoordeling uitvoeren. De eindbeoordeling bestaat uit een visuele inspectie. Als het asbest verwijderd is uit het bouwwerk (binnensituatie) dan volgt ook een eindmeting. Voldoet de gecontroleerde ruimte aan de gestelde eisen⁴⁴, dan geeft het geaccrediteerde laboratorium of inspectie-instelling een rapport of certificaat van goedkeuring af (asbestvrij-verklaring) en mag de ruimte weer gewoon worden betreden. Blijkt uit de eindbeoordeling dat de ruimte niet aan de gestelde eisen voldoet, dan moet de ruimte opnieuw worden gereinigd en moet een herbeoordeling⁴⁵ plaatsvinden totdat de ruimte wel voldoet.

⁴² Op grond van het Arbeidsomstandighedenbesluit.

⁴³ Zie de lijst met definities.

⁴⁴ Zie voor de gestelde eisen de lijst met definities, onder eindbeoordeling.

⁴⁵ De herbeoordeling moet door hetzelfde laboratorium worden uitgevoerd dat de eindbeoordeling heeft gedaan (om te voorkomen dat de laboratoria tegen elkaar worden uitgespeeld).

⁴⁶ Een samenvatting van de voorschriften uit artikel 7 en 8 Avb 2005 (zie 7.2).

7.5 Afvoer

Als het werk aan een asbestverwijderingsbedrijf wordt uitbesteed, is dit bedrijf in principe verantwoordelijk voor een zorgvuldige behandeling, verpakking, tussenopslag en afvoer van het asbesthoudende afval. De Arboregelgeving bevat de eisen voor de afvoer van het asbesthoudende materiaal door bedrijven. De gemeente controleert alleen of het afval is afgevoerd door een erkende inzamelaar of naar een erkende inrichting. Hiervoor moet B&W binnen twee weken na afloop van de werkzaamheden de stortbonnen of de begeleidingsbrieven van de vergunninghouder hebben ontvangen. Erkende inzamelaars staan vermeld op de VIHB-lijst die te vinden is op www.niwo.nl.

Een particulier die zelf asbest verwijdert, is verantwoordelijk voor de zorgvuldige verpakking, opslag en afvoer van het afval. Hij moet zich houden aan de voorschriften als bedoeld in artikel 8.2.1, lid 9 MBV die corresponderen met Avb 2005⁴⁶, eventueel aangevuld met die uit de mededeling of vergunning. De gemeente houdt toezicht en handhaaft.

Als het werk wordt uitbesteed aan een asbestverwijderingsbedrijf, dan is dit bedrijf verantwoordelijk voor de zorgvuldige afvoer van het asbesthoudende afval.

Een particulier die zelf het asbest verwijdert is verantwoordelijk voor de zorgvuldige verpakking, opslag en afvoer ervan.

8. Toezicht, handhaving en handhavingsinstrumenten

Gemeentelijke toezichthouders van Bouw- en woningtoezicht controleren en handhaven de voorschriften voor het verwijderen van asbest uit een bouwwerk. Bij geconstateerde overtredingen kunnen zij bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhavingsinstrumenten inzetten. De toezichthouders van de gemeente en andere toezichthouders van bijvoorbeeld de Arbeidsinspectie en de politie kunnen hiermee de overtreding beëindigen, verdere schade beperken en eventueel schade laten herstellen.

- buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) van gemeenten;
- boa's van de VROM-Inspectie;
- boa's van de Arbeidsinspectie.

De minister van Justitie wijst de boa's aan. Zijn bevoegdheden volgen uit het Wetboek van Strafrecht (WvSr) en de Wed.

Een toezichthouder moet zijn aangewezen door de gemeente. Zijn bevoegdheden volgen uit de Woningwet en de Awb.

Een buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) wordt aangewezen door de minister van Justitie. Zijn bevoegdheden volgen uit het WvSr en de Wed.

8.1 Wettelijke basis

De gemeentelijke bouwverordening en de voorschriften voor het verwijderen van asbest uit bouwwerken in het Avb 2005, zijn voor wat betreft de handhaving gebaseerd op de Woningwet. Uit de Woningwet volgt:

- wie als toezichthouder is aangewezen;
- welke bevoegdheden⁴⁷ de toezichthouder heeft.

Het gemeentebestuur kan conform artikel 125 van de Gemeentewet bestuursrechtelijk optreden als een voorschrift uit de wet- en regelgeving voor asbestverwijdering uit bouwwerken⁴⁸ wordt overtreden. Een toezichthouder werkt onder verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur en heeft pas bevoegdheden wanneer hij is aangewezen door het gemeentebestuur. Hij krijgt een legitimatiebewijs⁴⁹ waaruit de aanwijzing blijkt.

Het gemeentebestuur⁵⁰ is verantwoordelijk voor het toezicht en de handhaving van:

- de voorschriften uit het Avb 2005 die rechtstreeks werken⁵¹;
- de voorschriften in de gemeentelijke bouwverordening;
- de voorschriften die deel uitmaken van de sloopvergunning (art. 56 Ww).

De Wet economische delicten (Wed) is van toepassing als strafrechtelijk optreden noodzakelijk is. Het strafrechtelijke handhavingstraject start dikwijls na een melding of aangifte (door het bevoegd gezag of een opsporingsautoriteit) en als er een aanwijzing is dat een strafbaar feit is begaan (zie ook paragraaf 8.8B).

De volgende partijen zijn bevoegd om overtredingen en misdrijven van de asbest wet- en regelgeving strafrechtelijk aan te pakken:

- algemene opsporingsambtenaren van politie⁵² (politieambtenaren van de basispolitiezorg, regionale milieuteams en interregionale milieuteams);

8.2 Aanleidingen om een locatie te bezoeken in het kader van toezicht

Er kunnen verschillende aanleidingen zijn voor een bezoek aan een (sloop)locatie:

- een verleende vergunning/een mededeling;
- een melding dat wordt gestart met de asbestverwijdering;
- een (kleine) sloop/verbouwing⁵³;
- eerdere overtredingen;
- klachten (dit kan duiden op illegale asbestverwijdering);
- een melding van een (onvoorziene) vondst van asbest tijdens een sloop, na brand of storm.

In de eerste twee situaties kan men ervoor kiezen om steekproefsgewijs controles op de naleving van de voorschriften over asbestverwijdering uit te voeren. Ook als bij de gemeente signalen binnenkomen dat sprake is van een (kleine) verbouwing en of sloop, kan men de locatie bezoeken om te kijken of geen asbest wordt verwijderd. Als in het verleden overtredingen zijn geconstateerd, er klachten binnenkomen of een melding binnenkomt dat asbest is gevonden, moet de situatie altijd worden beoordeeld door de toezichthouder. Dit om te kunnen bepalen of vervolgacties nodig zijn. Het gemeentelijk toezichtsplan moet de verschillende omstandigheden beschrijven waarbij een locatiebezoek nodig is.

Er kunnen verschillende aanleidingen zijn om een locatie te bezoeken. Dit kan steekproefsgewijs (bij vergunningen, mededelingen en melding aanvang werkzaamheden) of regulier (bij klachten, eerdere overtredingen of bij een vondst van asbest).

⁴⁷ Artikel 100 Woningwet en Hoofdstuk 5 Awb.

⁴⁸ Het Avb 2005 en de hierop gebaseerde voorschriften in de bouwverordening en sloopvergunning.

⁴⁹ De eisen aan het legitimatiebewijs als bedoeld in artikel 5.12 Awb zijn vastgelegd in de Regeling model legitimatiebewijs toezichthouders Awb.

⁵⁰ Op grond van artikel 100 van de Woningwet.

⁵¹ Bijvoorbeeld gericht op de werkzaamheden aan bouwwerken waarvoor het vereiste van een sloopvergunning niet geldt.

⁵² Bedoeld in artikel 17 van de Wed en artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering.

⁵³ Voor sloopwerkzaamheden waarbij minder dan 10 m³ sloopafval vrijkomt en ook geen asbest wordt verwijderd is geen sloopvergunning of mededeling nodig. Zie hoofdstuk 7.

8.3 Voorbereiding voor locatiebezoek in het kader van toezicht

Voordat de toezichthouder de slooplocatie bezoekt, maakt hij een inschatting van de situatie die hij kan aantreffen. Hij doet dit op basis van zijn ervaring en inzicht⁵⁴ en wint informatie uit verschillende bronnen zoals een vergunning, een mededeling, lopende handhavingprocedures, eventuele klachten en de ontvangen meldingen. In zijn voorbereiding verzamelt de toezichthouder, voor zover relevant en beschikbaar, de volgende informatie:

- de aanleiding voor het controlebezoek;
- de locatie van de werkzaamheden;
- of de asbestverwijdering binnen of buiten plaatsvindt;
- of er hechtgebonden asbesthoudend materiaal wordt verwijderd;
- of de verwijdering wordt gedaan door een particulier of een bedrijf;
- in welke risicoklasse de verwijdering wordt ingedeeld (bij verwijdering door een bedrijf);
- of sprake is van een incident (illegale asbestverwijdering of schade door storm of brand);
- of de werkzaamheden zijn afgerond.

Maak ook een eerste inschatting van de maatregelen en middelen die nodig zijn voor het beschermen van de eigen veiligheid.

Voorafgaand aan een controlebezoek maakt de toezichthouder een globale inschatting van de situatie die hij kan aantreffen. Dit doet hij op basis van de beschikbare informatie, zijn ervaring en inzicht.

8.4 De bevoegdheden van de toezichthouder

De aangewezen toezichthouder beschikt over de volgende bevoegdheden⁵⁵:

- **Het betreden van locaties**
Om een slooplocatie te betreden wordt gebruik gemaakt van deze bevoegdheid. De toezichthouders mogen elke plaats betreden voorzover nodig is voor de uitoefening van het toezicht.
- **Het (onder voorwaarden) binnentreden van woningen**
Voor het betreden van de woning waaruit asbest wordt verwijderd, moet een toezichthouder zich houden aan bepaalde regels⁵⁶. Hij moet zich bijvoorbeeld legitimeren, meedelen wat het doel is van zijn bezoek en toestemming vragen aan de bewoner. Als hij geen toestemming krijgt, mag de toezichthouder de woning toch betreden. Hiervoor gelden dan aanvullende regels.
- **Het vorderen van inlichtingen**
Bijvoorbeeld mondeling, wanneer niet duidelijk is door wie het asbest is verwijderd.

- **Het inzien, kopiëren en meenemen van zakelijke gegevens en bescheiden**
Bijvoorbeeld het inventarisatierapport, de stortbonnen of de begeleidingsbrieven en de rapportage van de eindbeoordelingen.
- **Het onderzoeken van zaken en het nemen van monsters**
Bijvoorbeeld een deskundige monsters laten nemen om te bepalen of er sprake is van asbest.
- **Het onderzoeken van verwijderd asbest en de verpakking daarvan tijdens transport**⁵⁷

De toezichthouder betreedt de asbestslooplocatie normaal niet wanneer het asbest wordt verwijderd. Volgens de Arboregelgeving is de toegang dan afgesloten en berust het toezicht bij de Deskundig toezichthouder asbestverwijdering (DTA). Omdat de gemeente alleen toezicht houdt op de naleving van de sloopvergunning en niet op de Arboregelgeving, is in het algemeen niet zinvol dat een toezichthouder de afgesloten werkplek betreedt. Als de werkzaamheden zijn afgerond en een positieve eindbeoordeling is verkregen, kan de toezichthouder de locatie wel betreden. Er gelden dan geen specifieke veiligheidsmaatregelen voor asbest meer.

De bevoegdheden die een toezichthouder kan gebruiken staan in de Woningwet, de Gemeentewet en de Awb. Een toezichthouder mag een locatie betreden (voor woningen gelden extra voorwaarden), inlichtingen opvragen, informatie verzamelen, monsters nemen en de verpakking tijdens transport controleren. Een afgesloten saneringslocatie mag niet zonder toestemming van de DTA-er en de vereiste veiligheidsmaatregelen voor asbest worden betreden.

8.5 Te controleren aspecten in het kader van toezicht

De toezichthouder voert bij asbestverwijdering een administratieve controle en een controle op de uitvoering uit. Hij controleert de voorschriften uit de vergunning of de mededeling en de voorschriften die rechtstreeks werken uit het Avb 2005 en de gemeentelijke bouwverordening.

Vorbereiding (op kantoor)

Belangrijkste aandachtspunt (op de grond van MBV en Avb 2005):

Bij vergunning en mededeling:

- is de aanvang van de sloop tijdig gemeld bij B&W?

De asbestverwijdering (op de saneringslocatie)

Belangrijkste aandachtspunten bij controle van de uitvoering van asbestsaneringen zijn⁵⁸ (op grond van MBV en Avb 2005):

Alleen bij een sloopvergunning:

- is het terrein rond het te slopen gebouw afgezet met een asbest waarschuwingsslint?

⁵⁴ Zie hoofdstuk 5.

⁵⁵ Deze staan in Hoofdstuk 5 Awb m.u.v. het binnentreden van een woning; deze bevoegdheid volgt uit artikel 100a lid 2 van de Woningwet.

⁵⁶ Deze staan in de Algemene wet op het binnentreden, Stb. 1994 nr. 572 en hierna gewijzigd.

⁵⁷ **Let op!** een stopteken geven aan een transportmiddel (bv. vrachtauto) zit niet in de bevoegdheden van de toezichthouder. Dit moet worden overgelaten aan een daartoe bevoegd persoon (bijvoorbeeld politie).

⁵⁸ Voor situaties wanneer asbestverwijdering met vergunning of mededeling vereist is of als deze beide niet vereist zijn.

- wordt het asbesthoudende materiaal verwijderd door een asbestverwijderingsbedrijf? Als het asbesthoudende materiaal behoort tot risicoklassen 2 of 3 is dit bedrijf een gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf?
- is een kopie van de sloopvergunning en het asbestinventarisatie rapport aanwezig op de saneringslocatie?
- is indien vereist de aanvullende inventarisatie type B uitgevoerd en is hiervan de rapportage aanwezig?
- wanneer het gaat om sloop: zijn alle asbesthoudende materialen die in de asbestinventarisatie zijn aangetroffen en waarvoor een sloopvergunning is verleend, verwijderd voordat wordt begonnen met de rest van de sloop?

In alle gevallen:

- wordt verontreiniging van de omgeving voldoende tegengegaan?
- wordt het verwijderde asbest gescheiden gehouden van ander (bouw- en sloop)afval?
- voldoet de verpakking en de etikettering van het asbestafval?
- is de asbestopslagplaats goed afgesloten?
- wordt het asbestafval afgevoerd naar een erkende inrichting en indien van toepassing een erkende transporteur?

Na afloop van de asbestverwijdering (op kantoor)

Alleen bij een sloopvergunning:

- zijn de stortbonnen of de begeleidingsbrieven tijdig ontvangen?
- wordt (volgens de gegevens op de stortbonnen of de begeleidingsbrieven) het asbestafval afgevoerd naar de juiste verwerker (Wm)?
- zijn alle asbesthoudende materialen die staan in het asbestinventarisatie rapport verwijderd?
- komt de hoeveelheid verwijderd en afgevoerd asbestafval overeen met de hoeveelheid te verwijderen asbesthoudende materiaal (zie inventarisatie rapport)?
- is de vereiste eindbeoordeling uitgevoerd en is de rapportage tijdig opgestuurd?
- is de werkruimte (risicoklasse 1&2) of zijn alle ruimten (risicoklassen 3) volgens de eindbeoordeling schoon en wordt volgens de eindbeoordeling voldaan aan de norm?

Deel C van deze Uitvoeringsmethodiek behandelt praktijkvoorbeelden.

Een punt om vanuit de signaleringsfunctie op te letten is of geen asbest op het sloopterrein wordt verwerkt. Op grond van het Productenbesluit Asbest is dit verboden. Neem bij het constateren van een overtreding of misdrijf contact op met de VROM-Inspectie.

Er kan altijd een administratieve controle worden uitgevoerd. Ook controle op de uitvoering en de hieraan verbonden voorschriften is altijd mogelijk.

8.6 Hoe verder te handelen door de toezichthouder?

De toezichthouder verwerkt zijn bevindingen in een bezoekrapport. Als hij geen afwijkingen constateert, stelt hij de houder van de vergunning of de mededeling hiervan schriftelijk op de hoogte. Wanneer de toezichthouder wel overtredingen constateert, is het van belang dat hij de situatie inventariseert door informatie te verzamelen. Op basis hiervan bepaalt hij welke risico's de overtredingen opleveren en welke maatregelen nodig zijn om de risico's weg te nemen. Deze informatie is nodig voor de keuze van de in te zetten handhavinginstrumenten om zo een overtreding effectief en doeltreffend te beëindigen. De snelheid waarmee de beoordeling en aanpak van de situatie moeten plaatsvinden, hangt af van de risico's die in een specifiek geval.

Het kan nodig zijn om direct in te grijpen, bijvoorbeeld om direct gevaar weg te nemen en (verdere) verspreiding van asbestvezels in omgeving te voorkomen. De toezichthouder treedt dan op. Hij geeft ter plaatse aan wat moet gebeuren en adviseert (terstond) B&W tot het nemen van een handhavingsbesluit. Dit kan betekenen dat – zo nodig spoedshalve – bestuursdwang wordt toegepast om direct 'noodmaatregelen' te laten nemen tegen verdere verspreiding van asbestvezels waarna direct de sloop wordt stilgelegd.

Let op! Wanneer bestuursdwang wordt toegepast om de omgeving op te laten ruimen en de verdere asbestverwijdering af te laten ronden op kosten van de overtreder door een gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf in opdracht van de gemeente, dan geldt ook dat een gecertificeerd bedrijf eerst een asbestinventarisatie moet uitvoeren voordat een asbestverwijderingsbedrijf het asbest mag opruimen en verwijderen. De kosten komen voor rekening van de overtreder. Zo nodig legt B&W een last onder dwangsom op.

Wanneer één of meerdere stortbonnen of begeleidingsbrieven niet binnen de gestelde termijn zijn toegestuurd naar B&W is direct ingrijpen niet noodzakelijk. In dat geval volstaat het versturen van een schriftelijke waarschuwing, met daarin een nieuwe termijn om de bewijzen alsnog aan te leveren.

Paragraaf 8.8 onder A beschrijft de procedures voor bestuursrechtelijk optreden.

De toezichthouder controleert de administratieve voorschriften en de uitvoering ter plaatse.

- Constaneert de toezichthouder overtredingen, dan meldt hij dit aan de vergunninghouder of eigenaar van het bouwwerk en/of/degene die de overtreding begaat.
- Hij beoordeelt of maatregelen nodig zijn. De maatregelen moeten er op gericht zijn direct gevaar weg te nemen en ervoor te zorgen dat men alsnog volgens de regels gaat werken.

Behalve dat B&W optreedt na een controle is het van belang dat ook andere handhavingsorganisaties (bijvoorbeeld de Arbeidsinspectie) over de bevindingen worden geïnformeerd⁵⁹. Indien relevant kan men besluiten gezamenlijk een vervolgtraject op te zetten. Als het gaat om een overtreding waarvoor de handhavingspartner het bevoegd gezag is kan deze zelfstandig aan de slag gaan. Dit gebeurt dan vanuit zijn eigen rol en bevoegdheden. Andere handhavingspartners kunnen de gemeente ook betrekken bij overtredingen waarvoor zij bevoegd gezag zijn.

Mogelijke overtredingen van het Arbeidsomstandighedenbesluit worden gemeld aan de Arbeidsinspectie. Voorbeelden hiervan zijn:

- asbest of asbesthoudend materiaal wordt gesloopt/bewerkt zonder dat maatregelen zijn getroffen om de concentratie asbeststof in de lucht zo laag mogelijk te houden, zoals het vooraf impregneren of nathouden van het te verwijderen materiaal;
- er is geen Deskundig Toezichthouder Asbest (DTA-er) aanwezig op de locatie;
- op de locatie ontbreekt een werkplan.

Aanvullend hierop bij werkzaamheden binnen risicoklasse 2 en 3:

- asbest of asbesthoudend materiaal wordt verwijderd door een asbestverwijderingsbedrijf dat daarvoor niet is gecertificeerd;
- asbest of asbesthoudend materiaal wordt gesloopt of bewerkt zonder dat persoonlijke beschermingsmiddelen, bijvoorbeeld ademhalingsbeschermingsmiddelen;
- asbest of asbesthoudend materiaal wordt gesloopt zonder dat de plek waar de werkzaamheden plaatsvinden is afgeschermd van de omgeving, kortom wanneer een compartiment ontbreekt;
- een ontsmettingsvoorziening ontbreekt, bijvoorbeeld in de vorm van een mobiele douchewagen;

Meldt situaties waarbij asbest wordt verwijderd uit een asbesthoudend object altijd aan de VROM-Inspectie. Voorbeelden van dergelijke situaties zijn:

- klachten en meldingen van het verwijderen van asbest aan objecten als schepen, drijvende pontons, vrachtwagens etc.;
- er wordt geen (geschikte) container gebruikt voor het tijdelijk opslaan van het asbest of asbesthoudend materiaal na de sloop.

De toezichthouder heeft ook een oog- en oorfunctie voor andere handhavingspartners, zoals de Arbeidsinspectie, de politie en de VROM-Inspectie.

8.7 Maatregelen

De publicatie *Plan van aanpak asbestbrand*⁶⁰ van de VROM-Inspectie beschrijft maatregelen in het geval van een asbestbrand of een incident. Het is de taak van de gemeente om ervoor te zorgen dat de eigenaar/vergunninghouder na een slordige asbestverwijdering de verontreiniging laat verwijderen.

De volgende maatregelen uit de publicatie zijn daarbij relevant:

- de opruimwerkzaamheden van het gevaarlijke asbestmateriaal (niet hechtgebonden, brokken, flinters en vezels) vinden plaats door een gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf. Het asbestmateriaal uit risicoklasse 1 kan ook door een niet-gecertificeerd bedrijf worden verwijderd met gepaste beschermingsmiddelen en maatregelen;
- voordat het bouwwerk of object dat na de slordige asbestverwijdering overblijft wordt gesloopt moeten, eerst alle asbesthoudende materialen daaruit zijn verwijderd;
- in het verspreidingsgebied moeten alle zichtbare asbesthoudende materialen worden verwijderd die zich bevinden op verharde oppervlakken (zoals straten, trottoirs, speelplaatsen en daken) en niet-verharde oppervlakken (zoals tuinen, plantsoenen, heide en grasland). Dit is van belang om secundaire emissies (verpulvering en verspreiding naar binnenlucht situaties) te voorkomen;
- voor het opruimen van verharde en onverharde oppervlakken gelden dezelfde eisen. Wel kan het in de praktijk bij niet-verharde oppervlakken moeilijk zijn alle asbestcementflinters te verwijderen.

Andere noodmaatregelen, naast de beschreven maatregelen, zijn:

- het stilleggen van de sloop (= spoedshalve bestuursdwang);
- het inventariseren en afzetten van besmette ruimtes en/of terrein;
- het afdekken of vochtig houden (buitenlucht) van het met asbestverontreinigde terrein;
- het afsluiten van de toegang tot met asbest besmette ruimte(n).

Maatregelen die B&W of een daartoe gemandateerde toezichthouder kan opleggen, staan beschreven in de publicatie *Plan van aanpak asbestbrand* van de VROM-Inspectie. Voorbeelden zijn het stilleggen van de sloop en het laten opruimen en afdekken van het afval. Alle maatregelen zijn bedoeld om het directe gevaar voor mens en milieu weg te nemen.

⁵⁹ Zie ook paragraaf 8.8C Samenwerking.

⁶⁰ Het de publicatie van *Plan van aanpak asbestbrand* (vierde herziene druk 2006) van de VROM-Inspectie, is te downloaden via www.vrom.nl/asbest > publicaties.

8.8 Wat zijn de mogelijkheden om op te treden?

In de *Landelijke strategie milieuhandhaving* (ook wel 'sanctiestrategie'⁶¹) van het Landelijk Overleg Milieuhandhaving (LOM), staat hoe bestuursrechtelijk en strafrechtelijk moet worden opgetreden. Bij overtreding van een voorschrift uit de vergunning, de bouwverordening of het Avb 2005 is bestuursrechtelijke sanctie, zoals toepassing van bestuursdwang, in veel gevallen toereikend.

Wanneer een kernbepaling wordt overtreden, is ook strafrechtelijk optreden van de politie of de bijzondere opsporingsambtenaar (boa) van de gemeente noodzakelijk. Een kernbepaling is de bepaling die binnen het voorschrift (van het Avb 2005 of de hierop gebaseerde sloopvergunning waarvan zij deel uitmaakt) de kern vormt van de bescherming van belangen waartoe het voorschrift strekt. Tabel 8.8 geeft een overzicht van de kernbepalingen en de vindplaats in het Avb 2005.

N.B. Artikel 7 Avb 2005 geldt alleen voor toegestane handelingen met een laag risico die uitge-

zonderd zijn van de verplichting het asbest en/of de asbesthoudende producten te laten verwijderen door een (gecertificeerd) asbestverwijderingsbedrijf.

Wanneer zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk handhaving van wetgeving mogelijk is, kan sprake zijn van sfeerovergang. Dat is het geval wanneer de toezichthouder tijdens een controle een aanwijzing heeft dat een strafbaar feit is begaan. De vraag is dan of de informatie verkregen bij het toezicht ook gebruikt mag worden in het strafrechtelijk onderzoek. Meer informatie hierover staat in bijlage 3.

In de *Landelijke strategie milieuhandhaving* staat hoe bestuursrechtelijk en strafrechtelijk moet worden opgetreden.

Bij overtredingen van kernbepalingen (artikelen 3, 5, 6, 7a, 7b, 7e, 7f, 7g, 8 lid 2, 9 en 10 uit het Avb 2005) wordt naast het bestuursrechtelijke spoor ook het strafrechtelijke spoor gevolgd.

Tabel 8.8: Kernbepaling Avb 2005

Kernbepaling	Omschrijving
Artikel 3 Avb	Verplichting tot het beschikken over een asbestinventarisatie-rapport
Artikel 4 Avb	Uitzondering op de asbestinventarisatieplicht uit artikel 3, waaronder het verwijderen van asbest door een particulier of – in bepaalde gevallen - door een bedrijf ⁶²
Artikel 5 Avb	Verstrekken van het asbestinventarisatie-rapport aan degene die feitelijk de werkzaamheden verricht
Artikel 6 Avb	Asbestverwijdering alleen door gecertificeerde bedrijven
Artikel 7a Avb	Verwijderen asbest voordat het bouwwerk of object wordt gesloopt
Artikel 7b Avb	Scheiding en verzamelen van verwijderd asbest
Artikel 7c Avb	Verpakking van asbesthoudende producten
Artikel 7d Avb	Niet-luchtdoorlatende verpakkingen worden afgesloten en bewaard in een afgesloten opslagplaats
Artikel 7 e Avb	Opslag in een afgesloten container indien asbest niet in niet-luchtdoorlatend verpakkingsmateriaal kan worden verpakt
Artikel 7 f Avb	Etiketteren van asbest of asbesthoudende producten
Artikel 7 g Avb	Binnen twee weken afvoeren van opgeslagen verwijderd asbest of asbesthoudende producten
Artikel 8 lid 2 Avb	Nadere regels om gevaren voor mens en milieu zoveel mogelijk te voorkomen
Artikel 9 Avb	Eindbeoordeling en visuele inspectie na asbestverwijdering
Artikel 10 Avb	Vergunningverlening door B&W, melden e.d.

⁶¹ Zie bijlage 3.

⁶² Zie paragraaf 6.1

A. Bestuursrechtelijk optreden

Het gemeentebestuur kan bestuursdwang of een last onder dwangsom toepassen (handhavingsbesluit). Daarbij gelden bepalingen uit de Awb zoals het bieden van rechtsbescherming aan de betrokkene en het handelen (van het gemeentebestuur) volgens de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Dit resulteert in een algemene werkwijze die bestaat uit de volgende stappen :

- verzamelen van relevante feiten en de af te wegen belangen⁶³;
- horen⁶⁴ van de betrokkene (gewoonlijk mondeling; telefonisch of op de plek van overtreding) tenzij het een spoedgeval betreft⁶⁵;
- het nemen van het handhavingbesluit, zo nodig spoedshalve en terstond uitvoerbaar⁶⁷;
- afwegen van de belangen; de nadelige gevolgen voor de betrokkene moeten in overeenstemming zijn met het doel⁶⁶;
- het bieden (aan de betrokkene) van de mogelijkheid van bezwaar, een verzoek om een voorlopige voorziening of een beroep (dit kan de effectuering vertragen, echter een handhavingbesluit met daarin genoemd spoedeisend is onmiddellijk uitvoerbaar).

Bestuursdwang

Handhavend optreden bij sloop is – anders dan bij bouw - bijna altijd spoedeisend, omdat de sloopactiviteit een onomkeerbare handeling is. Daarnaast vormt het asbest een reëel gevaar. Toepassen van bestuursdwang maakt snel optreden mogelijk.

In spoedeisende gevallen kan het besluit tot bestuursdwang snel worden genomen en van kracht worden verklaard. Een maatregel die in dat geval kan worden opgelegd is bijvoorbeeld het nemen van noodmaatregelen en het stilleggen van de sloop. De toezichthouder die namens B&W gemandateerd is, doorloopt de eerste twee stappen als hierboven vermeld in de algemene werkwijze en neemt ter plaatse het handhavingbesluit. Hij maakt het besluit mondeling bekend, waarmee het van kracht wordt. De toezichthouder moet zijn besluit altijd achteraf schriftelijk bevestigen aan de betrokkene.

Last onder dwangsom

Als B&W of de gemandateerde toezichthouder besluiten een last onder dwangsom op te leggen zodat eerst alle asbesthoudende materialen worden verwijderd, kan dit besluit bij spoedgevalen direct van kracht worden verklaard. Daardoor wordt onmiddellijk optreden mogelijk.

Rechtsmiddelen

Een betrokkene kan tegen een handhavingbesluit bezwaar maken bij B&W en gelijktijdig een voorlopige voorziening vragen bij de rechtbank (voorzieningenrechter), meestal een verzoek om schorsing van de uitvoering van het handhavingbesluit. Blijft het besluit bij de rechter in stand, dan

kan betrokkene in beroep gaan bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (RvS). De rechter (of de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak bij RvS) bekijkt of voor het besluit alle stappen en procedures juist en volledig zijn doorlopen. Is dit niet het geval en lijdt de burger/ondernemer schade ten gevolge van het onrecht of lichtvaardig optreden van de gemeente, dan bestaat het risico van een schadeclaim achteraf. De rechter zal in zo'n geval geneigd zijn het besluit ongegrond te verklaren. In zijn oordeel weegt hij echter ook het spoedeisende karakter van het incident mee. In sommige gevallen rechtvaardigen de ontstane risico's voor mens en milieu het voorbijgaan aan sommige procedures. In die gevallen is alleen het toepassen van bestuursdwang mogelijk.

Een besluit tot last onder dwangsom wordt meestal genomen voor administratieve overtredingen, zoals het ontbreken van de stortbonnen of de begeleidingsbrieven of eindrapportage. De overtreder moet dit binnen een bepaalde termijn in orde maken. Doet hij dit niet, dan kan B&W overgaan tot inning van de dwangsom.

Bij een overtreding van de voorschriften voor het verwijderen van asbest kan B&W (spoed)-bestuursdwang toepassen of een last onder dwangsom opleggen.

Handhavend optreden bij sloop is bijna altijd spoedeisend, omdat de sloopactiviteit een onomkeerbare handeling is en omdat het asbest een reëel gevaar vormt. Door toepassing van bestuursdwang is snel optreden mogelijk.

Een besluit tot last onder dwangsom wordt meestal genomen voor administratieve overtredingen, zoals het ontbreken van de stortbonnen of de begeleidingsbrieven of de eindrapportage. De overtreder moet dit binnen een bepaalde termijn in orde maken.

B. Strafrechtelijk optreden

Wanneer een kernvoorschrift wordt overtreden, is ook strafrechtelijk optreden noodzakelijk. Dit kan door de politie of de bijzondere opsporingsambtenaar van de gemeente.

Strafbaarstelling en strafmaat Avb 2005

Een overtreding van de voorschriften voor het verwijderen van asbest uit een bouwwerk kan worden bestraft op grond van de Woningwet en/of op grond van de Wet op de economische delicten (Wed)⁶⁷. In deze laatste wet is onder artikel 1a onderdeel 1 Wed - via de Wet milieugevaarlijke stoffen - de strafbaarstelling van het Avb 2005 geregeld. De strafbaarstelling van artikel 10 Avb 2005 en de bepalingen uit de MBV is - via artikel 7b en 120 van de Woningwet - eveneens strafbaar gesteld in de Wed, te weten in artikel 1a onderdeel 2 Wed.

⁶³ In het kader van het formele zorgvuldigheidsbeginsel, artikel 3:2.

⁶⁴ Artikel 4:8 Awb.

⁶⁵ Artikel 4:11 onder a Awb.

⁶⁶ Artikel 3:4 Awb.

⁶⁷ Zie achtergrond handhaving bijlage 3.

Overtreding van de in artikelen 3, 5, 6, 7 (m.u.v. onderdelen b,d en e), 8 (m.u.v. tweede lid) en 9 van het Avb 2005 opgenomen voorschriften, is een economisch delict volgens de Wed⁶⁸. Als de overtreding opzettelijk is begaan, dan is sprake van een misdrijf. Is dit niet het geval, dan is sprake van een overtreding. Dit verschil heeft gevolgen voor de strafmaat. Indien sprake is van een misdrijf kan bij de hierboven genoemde feiten maximaal zes jaar gevangenisstraf, een taakstraf dan wel een geldboete van de vijfde categorie worden opgelegd. Indien sprake is van een overtreding kan maximaal een hechtenis van een jaar, een taakstraf of een geldboete van de vierde categorie worden opgelegd. Het is dus van groot belang dat in het proces-verbaal het oogmerk van de verdachte goed tot uitdrukking komt.

De bepalingen van artikel 10 behoren te staan in de gemeentelijke bouwverordening, is dit niet het geval dan heeft artikel 10 een rechtstreekse werking. Overtreding van artikel 10 is in die situatie in samenhang met de Woningwet, artikel 120, aan te merken als een economisch delict, welke strafbaar is gesteld in artikel 1a onderdeel 2 Wed.

Staan de bepalingen uit artikel 10 van het Avb 2005 in de gemeentelijke bouwverordening (voorschriften voor het verwijderen), dan zijn overtredingen in samenhang met de Woningwet, artikel 7b, eveneens aan te merken als een economisch delict. De artikelen van de bouwverordening waarop bij overtreding straf is gesteld zijn gebaseerd op dit artikel in de Woningwet. Strafbaarstelling in de bouwverordening zelf is niet meer mogelijk. Indien deze overtredingen opzettelijk zijn gepleegd zijn het misdrijven, anders overtredingen.

Op grond van artikel 6 lid 2 en 4 van de Wed heeft dit tot gevolg dat:

1. Overtredingen van voorschriften uit de MBV die opzettelijk worden gepleegd kunnen worden bestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste 2 jaren, taakstraf of een geldboete van de vierde categorie (€ 16.750, bij rechtspersonen naast hoger gelegen categorie: € 67.000)
2. Overige overtredingen worden gestraft met een hechtenis van 6 maanden, taakstraf of een geldboete van de vierde categorie (€ 16.750, bij rechtspersonen naast hoger gelegen categorie: € 67.000)

Let op! Sinds 1 april 2007 is de Woningwet gewijzigd en daarmee de strafbaarstelling van artikel 10 Avb 2005 alsmede de hierop gebaseerde overtredingen uit de MBV.

Overtredingen bij het saneren van asbest uit objecten geeft de toezichthouder door aan de VROM-Inspectie. De VROM-Inspectie kan zelfstandig strafrechtelijk optreden.

Strafbaarstelling overige wetgeving

In de Arbeidsomstandighedenwet staat wat een werkgever moet doen om zijn werknemers veilig met asbest te laten werken. Overtredingen van deze voorschriften worden meestal bestraft met een bestuurlijke boete. Dit is geregeld in de Wed. De toezichthouder geeft de relevante geconstateerde overtredingen door aan de Arbeidsinspectie. De Arbeidsinspectie kan vervolgens ook strafrechtelijk optreden.

Ten slotte kunnen de artikelen 173a en 173b uit het Wetboek van Strafrecht worden overtreden. Het gaat dan om verontreiniging (van bodem, lucht of oppervlaktewater) met asbest, waardoor gevaar ontstaat voor mensen.

Bij overtredingen van kernbepalingen (artikelen 3, 5, 6, 7a, 7b, 7e, 7f, 7g, 8 lid 2, 9 en 10 uit het Avb 2005) wordt naast het bestuursrechtelijke spoor ook het strafrechtelijke spoor ingezet.

Het strafrechtelijke handhavingstraject kan veelal pas starten na een melding of aangifte door het bevoegd gezag of een opsporingsautoriteit. Opsporing is de taak van (buitengewoon) opsporingsambtenaren. Dit geldt in het bijzonder voor overtredingen van kernvoorschriften.

Overtredingen van de voorschriften uit het Avb 2005 en de hierop gebaseerde voorschriften in de gemeentelijke bouwverordening en sloopvergunning zijn aan te merken als een economisch delict in de zin van de Wed. In de Wed is ook de strafmaat vastgelegd.

C. Samenwerking

Voor een effectieve samenwerking tussen handhavingpartners is informatie-uitwisseling nodig. In de praktijk vraagt dit soms veel tijd en inzet van de toezichthouder. Samenwerking op het gebied van (asbest)handhaving vindt plaats op verschillende niveaus, te weten:

- op gemeentelijk niveau;
- met andere handhavingpartners.

De wijze waarop deze samenwerking ingevuld moet worden, hebben de gemeenten, het OM en de andere handhavingpartners in een sanctiestrategie afgesproken. De basis van deze strategie zijn de kernbepalingen. De kernbepalingen van het Avb 2005 staan in tabel 8.8. In de strategie is vastgelegd wanneer bestuurlijk optreden en/of strafrechtelijk optreden noodzakelijk is.

Samenwerking op gemeentelijk niveau

Voor een goede uitvoering van de asbesttaak is samenwerking tussen gemeentelijke afdelingen en diensten nodig. Goede structurele informatie-uitwisseling is een vereiste voor voldoende samenwerking tussen bijvoorbeeld de afdelingen bouwtoezicht en milieutoezicht. Deze uitwisseling kan worden gestimuleerd door het toezicht en handhaven van de

⁶⁸ Artikel 24 Wms juncto artikel 1a onderdeel 1 van de Wed.

asbestregelgeving prioriteit te geven in het (integrale) handhavingsbeleidsplan van de gemeente. Daarnaast zijn ook voldoende toezichtcapaciteit en middelen om dit te realiseren onmisbaar. Andere gemeentelijke afdelingen waarmee goede afspraken over informatie-uitwisseling gemaakt moeten worden zijn:

- inzameling (voor het geval dat asbest tussen het huishoudelijk afval zit);
- afvaldepot (over de wijze van inzameling);
- communicatie (voor wanneer er voorlichting moet worden gegeven over asbest);
- brandweer (voor wanneer zich bv. een asbest-brand voordoet).

Samenwerken met andere handhavingspartners

Effectieve samenwerking van handhavingspartners vraagt om uitwisseling van informatie. De informatie-uitwisseling tussen handhavingspartners verandert niets aan de verantwoordelijkheden van de individuele partners. Elke handhavingspartner pakt de overtredingen aan die onder zijn verantwoordelijkheid vallen. Door snel de informatie door te geven is het voor de handhavingspartner die de melding ontvangt, ook mogelijk om zelf de feiten te constateren.

De handhavingspartners hebben onder meer afgesproken dat:

- een gemeentelijke toezichthouder de regionale Arbeidsinspectie informeert bij een vermoedelijke overtreding van de Arboregelgeving;
- de gemeentelijke toezichthouder overtredingen van kernbepalingen meldt bij een (buitengewoon) opsporingsambtenaar of de politie;
- de gemeentelijke toezichthouder gevallen van verwijdering van asbest uit een object⁶⁹ (dus geen bouwwerk) direct meldt bij de regionale VROM-Inspectie.

Samenwerking is nodig om de handhaving van het Avb 2005 goed uit te voeren. Dit geldt zowel voor samenwerking binnen een gemeente als voor samenwerking met andere handhavingspartners.

⁶⁹ Zie bijlage 1 voor de definitie.

DEEL C

Casuïstiek

In dit deel zijn oplossingen voor praktische knelpunten uitgewerkt. De basis voor de oplossingen vormen de bepalingen uit de gemeentelijke bouwverordening en het Avb 2005. In de praktijk werken gemeenteambtenaren met de bouwverordening, waarin de regelgeving voor asbestverwijdering, al dan niet volgens de elfde serie wijzigingen van de Modelbouwverordening (MBV) van de VNG⁷⁰, is overgenomen. Voor de artikelwijzigingen in de voetnoten wordt hier de nummering uit de MBV gebruikt.

Casus 1. Aanvraag sloopvergunning blijkt een melding

Een particulier vraagt een sloopvergunning aan. Hij wil zelf 25 m² asbesthoudende golfplaten van zijn schuurdak verwijderen. De platen zijn hechtgebonden en bevestigd met schroeven. Op het kadastrale perceel is nog niet eerder asbesthoudend plaatmateriaal verwijderd. Is hiervoor een sloopvergunning nodig of kan een mededeling dat geen sloopvergunning is vereist worden afgegeven?

Uitwerking

Voor de sloop is geen vergunning nodig omdat de activiteiten vallen onder de wettelijke uitzonderingen (particulier die asbesthoudende materiaal verwijderd, het oppervlak minder is dan 35m², er is sprake van geschroefde platen, het asbest is hechtgebonden). De particulier moet wel een melding doen. In dat geval moeten B&W binnen acht dagen na de dag waarop het voornemen tot slopen is gemeld, een schriftelijke mededeling doen dat geen sloopvergunning nodig is. Bij overschrijding van de termijn geldt dat de mededeling van rechtswege is gedaan⁷¹.

Opmerking: de proceduretermijn voor een asbest-sloopvergunning is vier weken⁷²; voor een reguliere sloopvergunning geldt een termijn van dertien weken. Maar omdat de mededeling binnen acht dagen gedaan moet worden, is het belangrijk om bij ieder verzoek om sloopvergunning zo snel mogelijk na te gaan of het om een melding of een verzoek om sloopvergunning gaat. Dit kan van grote invloed zijn op de werkprocedures binnen de gemeentelijke organisatie.

Casus 2. Melding blijkt aanvraag sloopvergunning

Een particulier doet een melding dat hij 20 m² asbesthoudende dakleien wil verwijderen van zijn woning. Kan een mededeling dat geen sloopvergunning is vereist worden afgegeven?

Uitwerking

Nee, deze activiteit valt niet onder de werkzaamheden met een laag-risico waarvoor particulieren alleen een melding hoeven te doen. Dakleien zijn breekbaar en brengen dus extra risico met zich mee. Voor het verwijderen van dakleien is altijd een sloopvergunning nodig en een particulier mag het niet zelf uitvoeren. De particulier ontvangt binnen proceduretermijn van acht dagen van B&W de mededeling dat voor de werkzaamheden een aanvraag voor een sloopvergunning noodzakelijk is.

Casus 3. Particulier of bedrijf

Een klein bedrijf wil het asbesthoudende dak van een van zijn bedrijfsschuren verwijderen. Valt deze activiteit ook onder de uitzonderingen voor particulieren die in het Avb 2005 zijn opgenomen?

Uitwerking

Nee, in dit geval gaat het om verwijderen van asbest uit een bedrijfspand. Een klein bedrijf is geen particulier. De uitzonderingen voor particulieren gelden niet voor (kleine) bedrijven. Het bedrijf moet zich houden aan de regels in het Arbeidsomstandighedenbesluit en zal de werkzaamheden over het algemeen moeten uitbesteden aan een asbestverwijderingsbedrijf.

Opmerking: Het eventuele woongedeelte van bijvoorbeeld een boerderij heeft wel een particuliere status. Als de bewoner zelf (niet-bedrijfsmatig) asbest wil verwijderen uit zijn bedrijfswoning dan gelden voor hem wel de uitzonderingen die voor particulieren gelden. Zie paragraaf 7.1. voor de uitzonderingssituaties.

Casus 4. Particulier met mededeling huurt bedrijf in

Een particulier die een mededeling heeft ontvangen van B&W besluit bij nader inzien toch een loonwerker in te huren om het asbest te verwijderen. Mag dat?

Uitwerking

Nee, de particulier mag alleen zelf het asbest verwijderen (uit zijn eigen woning of bijgebouw). Als hij derden (bedrijven, maar ook vrienden of familie) inschakelt of inhurt, dan is sprake van een arbeidssituatie en is het Arbeidsomstandighedenbesluit van toepassing. In dat geval is een asbestinventarisatie noodzakelijk en moet de particulier (als opdrachtgever) beschikken over een sloopvergunning. Als actie op de overtreding kunnen B&W de asbestverwijdering met toepassing van bestuursdwang⁷³ stilleggen. De particulier heeft vervolgens de keuze om zelf het asbest te verwijderen of alsnog een sloopvergunning aan vragen. De gemeente moet ook de Arbeidsinspectie informeren als een bedrijf is ingeschakeld.

Casus 5. Mededeling en een Vereniging van eigenaren (VVE)

Bij een flatgebouw moeten uit de gezamenlijke entree en hal 30 m² geschroefde hechtgebonden asbestplaten worden verwijderd. De Vereniging van Eigenaren (VVE) doet een mededeling en wil het asbest zelf gaan verwijderen. Mag dat?

⁷⁰ Gepubliceerd als VNG ledenbrief van 5 september 2006, Lbr. 06/140.

⁷¹ Artikel 10 c en 10 d Avb 2005, artikel 8.2.1, lid 7 van de MBV.

⁷² Dit is geen fatale termijn, zie artikel 8.1.4 van de MBV.

⁷³ Artikel 125 Gemeentewet wegens overtreding van artikel 8.2.1 van de MBV.

Uitwerking

Nee, de VvE is een rechtspersoon en de werkzaamheden worden beschouwd als een bedrijfsmatige activiteit. Particulieren mogen de beschreven werkzaamheden met een mededeling verrichten, maar bedrijven, dus ook deze VvE, hebben een inventarisatie- en sloopvergunningplicht. Ook is de Arboret- en regelgeving van toepassing.

Casus 6. Sloop zonder toestemming door een particulier

Een particulier verwijdert asbest zonder toestemming. Bij de controle is niet duidelijk of een mededeling of een sloopvergunning nodig is. Is sprake van een overtreding en kan de gemeente daarop handhaven?

Uitwerking

Ja, er is sprake van een overtreding waarop de gemeente kan handhaven. De acties vanuit handhaving zijn afhankelijk van de situatie (is er direct risico voor de omgeving?). Afhankelijk van de ernst van de overtreding (overtreding kernbepaling of niet) is bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk optreden noodzakelijk. Bij overtreding van een voorschrift uit de vergunning, de bouwverordening of het Avb 2005 is vaak de toepassing van bestuursdwang voldoende.

In deze casus is nog niet duidelijk of ook een kernbepaling is overtreden. Daarvoor is aanvullend onderzoek van de toezichthouder nodig. Zie ook hoofdstuk 8 voor een toelichting op de mogelijkheden voor optreden.

Opmerking: als tijdens de asbestverwijdering verspreiding van asbeststof of brokstukken plaatsvindt, is sprake van een incident. B&W kunnen, nadat maatregelen genomen zijn om de risico's voor de omgeving weg te nemen⁷⁴, door bestuursdwang⁷⁵ de sloopwerkzaamheden stilleggen (spoed bestuursdwang). Als de kans bestaat dat de eigenaar in de toekomst vaker zonder sloopvergunning asbest uit hetzelfde pand zal verwijderen, kan B&W een last onder dwangsom opleggen om dat in de toekomst te voorkomen.

Casus 7. Slordig slopen door particulier

Een particulier verwijdert zelf asbest. Hij beschikt hiervoor over een mededeling dat geen sloopvergunning is vereist. Door de slordige werkwijze (breken, stukslaan) wordt de omgeving van de woning verontreinigd met brokstukken asbest en asbeststof. Kan de gemeente handhaven?

Uitwerking

Ja, want de particulier handelt in strijd met de gemeentelijke bouwverordening en het Avb 2005. Particulieren mogen zonder vergunning werkzaamheden met een laag risico verrichten⁷⁶. In dit geval is daarvan geen sprake. Er is door de werkwijze sprake van een hoog risico omdat asbest naar de omgeving wordt verspreid. De situatie wordt beschouwd als een incident.

B&W kunnen⁷⁷ met toepassing van bestuursdwang⁷⁸ de sloopwerkzaamheden stilleggen en direct maatregelen nemen om de acute risico's weg te nemen⁷⁹. Wanneer hinder voor de omgeving of gevaar voor de gezondheid ontstaat, is toepassing van het algemeen zorgplicht artikel⁸⁰ mogelijk. De gemeente moet voor het afronden van de sloopwerkzaamheden een gecertificeerd bedrijf laten inhuren. In dat geval is eerst een asbestinventarisatie nodig. De kosten van het toepassen van bestuursdwang, waaronder het inhuren van een deskundig bedrijf, asbestinventarisatie, opruimen etc., komen voor rekening van de overtreder.

Voor een incident geldt dat een asbestinventarisatie moet worden uitgevoerd door een gecertificeerd asbestinventarisatiebedrijf. Een gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf moet het verdere sloopwerk en de schoonmaak uitvoeren.

Casus 8. Inventarisatieplicht?

Volgens de sloopvergunningaanvraag wordt uit een woning een asbesthoudend ventilatiekanaal verwijderd. Is een inventarisatierapport nodig en moeten de werkzaamheden door een gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf in een speciale afgesloten werkruimte met onderdruk (containment) worden uitgevoerd?

Uitwerking

Ja, het Arbeidsomstandighedenbesluit verplicht een inventarisatierapport en – afhankelijk van de risicoklasse- het inschakelen van een gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf. De opdrachtgever moet het inventarisatierapport samen met de sloopvergunning overhandigen aan het asbestverwijderingsbedrijf. Dit bedrijf stelt vervolgens een werkplan op met daarin o.a. een beschrijving van de veiligheidsmaatregelen voor de werkzaamheden. De Arbeidsinspectie controleert of de werkzaamheden volgens de Arboregelgeving worden uitgevoerd. Gecertificeerde asbestverwijderingsbedrijven worden gecontroleerd door de certificerende instelling.

Als de sloop uitsluitend betrekking heeft op het verwijderen van asbest op een in de aanvraag aangeduide locatie, is volgens artikel 8.1.2, lid 4 van de MBV in deze situatie geen inventarisatierapport nodig voor het verlenen van een sloopvergunning. Uit de aanvraag moet voldoende blijken waar het asbest zit. Zoals aangegeven blijft op grond van de Arboret- en regelgeving een asbestinventarisatie verplicht.

Casus 9. Inventarisatierapport nog actueel?

Bij een aanvraag sloopvergunning wordt een asbestinventarisatierapport uit het jaar 1993 overgelegd. Kan ik dit rapport accepteren?

Uitwerking

Nee, het rapport voldoet niet aan de eisen die het Avb 2005 aan een asbestinventarisatierapport stelt. Het rapport dient door een gecertificeerd inventa-

⁷⁴ Zie ook de uitwerking van casus 7.

⁷⁵ Artikel 125 Gemeentewet wegens overtreding artikel 8.2.1 van de MBV.

⁷⁶ D.w.z. als de particulier het asbesthoudende materiaal in zijn geheel verwijdert, verpakt en afvoert.

⁷⁷ Volgens artikel 8.2.1, lid 8 en 9, en artikel 8.3.5 van de MBV.

⁷⁸ Artikel 125 Gemeentewet wegens overtreding van artikel 8.2.1. van de MBV.

⁷⁹ Zie 8.7

⁸⁰ Artikel 7.3.2 van de MBV.

risatiebedrijf te zijn opgemaakt. Pas sinds 1 januari 1997 zijn asbestinventarisatiebedrijven gecertificeerd overeenkomstig het toen geldende Asbestverwijderingsbesluit. Alleen rapporten van na die datum kunnen onder een procescertificaat zijn opgesteld. Bovendien ontbreekt in dit rapport ook de benodigde risicoklasse-indeling. Deze informatie is sinds juli 2006 verplicht.

De aanvrager kan met een verzoek om aanvullende informatie in de gelegenheid worden gesteld een nieuw rapport aan te leveren. Wanneer ook dit rapport onvoldoende is of de aanvullende informatie niet wordt verstrekt, is dit een reden om de aanvraag niet verder in behandeling te nemen. Opgemerkt wordt dat niet alleen toetsing van de levensduur van een inventarisatie rapport noodzakelijk is⁸¹.

Er bestaan verschillende soorten asbestinventarisaties. De gemeente moet vaststellen dat de asbestinventarisatie bij het verzoek om sloopvergunning volledig is en dat het is uitgevoerd door een gecertificeerd bedrijf. Er zijn ook goedkopere globale asbestinventarisaties of quick-scans voor vastgoedtransacties. Deze zijn niet volledig en dus niet bruikbaar voor de aanvraag van een sloopvergunning. (zie paragraaf 6.2 kwaliteitseisen asbestinventarisatie rapport)

Asbestinventarisaties voor sloopactiviteiten omvatten soms ook destructief onderzoek aan onder andere vloeren, wanden en plafonds om ook verborgen asbesthoudende materialen in beeld te brengen.

Casus 10. Toch asbest

Een aannemer is aan het slopen met een sloopvergunning. Volgens het inventarisatie rapport zit er geen asbesthoudend materiaal in het pand. Tijdens de sloop blijkt dat er asbesthoudende platen aanwezig zijn. Deze zijn door de werkzaamheden zwaar beschadigd en overal ligt nu stof, stukjes plaatmateriaal en plukjes vezelig materiaal. Wat moet de gemeente doen?

Uitwerking

De aannemer moet de situatie direct melden aan B&W⁸². Die passen bestuursdwang toe om noodmaatregelen⁸³ te laten nemen die de verspreiding en risico's van asbest tegen gaan. B&W legt ook meteen de sloopwerkzaamheden stil. Voortzetting van de sloop is in strijd met de wet- en regelgeving en zou meerdere overtredingen opleveren. De verspreiding van het asbest wordt aangemerkt als incident. Eerst moet opnieuw een asbestinventarisatie worden uitgevoerd.

Voor het verwijderen van het onvoorziene aangetroffen asbest moet een nieuwe sloopvergunning worden aangevraagd. Hierin kan B&W voorschrijven dat de asbestverwijdering wordt uitbesteed aan een (gecertificeerd) asbestverwijderingsbedrijf. Tot het moment van het opruimen van het asbest, dient de met asbest besmette locatie of ruimte

afgesloten te blijven. B&W verplicht de eigenaar/vergunninghouder tot genoemde stappen, zo nodig met bestuursdwang.

Als onvoorziene asbest wordt aangetroffen terwijl een asbestinventarisatie rapport bij de sloopaanvraag was ingediend, is de asbestinventarisatie niet goed uitgevoerd. De vergunningverlener beoordeelt globaal een aantal aspecten van de inventarisatie, zoals volledigheid en actualiteit (zie 6.2). Aanvragers die daaraan niet voldoen, moeten op dat moment de gelegenheid krijgen om de aanvraag compleet te maken⁸⁴. Een aanvrager kan geen rechten ontlenen aan de acceptatie van het rapport door de gemeente. Een geaccepteerd rapport betekent namelijk niet dat de inventarisatie juist, volledig en foutloos is.

Casus 11. Renovatie in woning waarbij vermoedelijk asbest moet worden verwijderd

Een bouwaanvraag is ingediend voor een aanpassing van een woning uit 1970. Volgens de aanvrager zal minder dan 10 m³ sloopafval vrijkomen. Volgens de gemeente is veel asbest in dit type woningen toegepast. Moet de gemeente een asbestinventarisatie rapport en, als blijkt dat verwijdering van asbest noodzakelijk is, een sloopvergunning eisen?

Uitwerking

Ja, de gemeente moet een asbestinventarisatie rapport eisen omdat redelijkerwijs kan worden aangenomen dat in deze woning asbest aanwezig is. Dit kan veelal onderbouwd worden op basis van toenmalige bouwvergunningen en bestekken. Daar komt bij dat de woning vóór 1 januari 1994 is gebouwd, toen het gebruik van asbest nog niet verboden was. De bewijslast ligt overigens bij de aanvrager. Hij moet aantonen dat de materialen die uit de woning worden verwijderd, geen asbest bevatten. Als hij daarover geen volledige zekerheid kan bieden, is een asbestinventarisatie nodig. Als er asbest in de woning aanwezig is, is een sloopvergunning verplicht.

Casus 12. Verantwoordelijkheid restanten asbest na eindbeoordeling

Een verzoek om sloopvergunning is ingediend met een asbestinventarisatie rapport. Na het verwijderen van het asbest en de eindbeoordeling wordt tijdens de verdere reguliere sloop op de werkplek toch resten asbesthoudend materiaal aangetroffen. Wie moet de gemeente daarop aanspreken: het asbestverwijderingsbedrijf, het geaccrediteerde laboratorium of de houder van de sloopvergunning?

Uitwerking

De houder van de sloopvergunning (opdrachtgever) is verantwoordelijk voor het aanleveren van de juiste gegevens en voor een zorgvuldige verwijdering van alle asbest. Hij zal een asbestverwijderingsbedrijf moeten inschakelen om het aangetroffen asbest te verwijderen. Voordat

⁸¹ zie hoofdstuk 6.

⁸² Volgens artikel 8.3.4, lid 1 van de MBV.

⁸³ Zie 8.7

⁸⁴ Zie stroomschema 1, hoofdstuk 6.

de sloop wordt voorgezet moet hij opnieuw een eindbeoordeling laten uitvoeren. Het staat hem vrij om de kosten te verhalen op de betrokken bedrijven, maar dit staat verder los van de gemeentelijke taak. De gemeente kan de opdrachtgever er wel op wijzen dat hij over de falende bedrijven een klacht kan indienen bij de betreffende certificerende of accrediterende instelling. Zie ook de uitwerking van casus 15 (Te lage risicoklasse) en casus 10 (Toch asbest).

Casus 13. Paraplu-sloopvergunning

Een eigenaar van een appartementencomplex wil telkens wanneer een huurder vertrekt de betreffende woning ontdoen van asbesthoudend vloerzeil. Om te voorkomen dat hij elke keer een asbestsloopvergunning moet aanvragen, vraagt hij bij de gemeente een verzamelbeschikking (een zogenaamde paraplu-sloopvergunning) aan. Mag de gemeente die afgeven?

Uitwerking

Ja, de MBV biedt gemeenten de mogelijkheid om voor mutatie en klachtenonderhoud een verzamelbeschikking af te geven. Dit geldt in het bijzonder voor met elkaar samenhangende bouwwerken, zoals een appartementencomplex. Voor een verzamelbeschikking gelden de eisen van een gewone asbestsloopvergunning, plus een aantal aanvullende eisen. Aedes, de vereniging van woningcorporaties heeft een protocol opgesteld voor de asbestverwijdering. In het protocol staan richtlijnen voor het verwijderen van asbest bij mutaties en onderhoud van woningen. Daarnaast bevat het protocol ook een procedure om een aanvraag voor een dergelijke paraplu-sloopvergunning in te dienen.

Casus 14. Schoorsteenvegen

Een schoorsteenveger wil een asbesthoudende schoorsteen vegen. Is hierop het Avb 2005 of de bouwverordening van toepassing?

Uitwerking

Geen van beiden, het vegen van een schoorsteen is schoonmaken. Het plegen van onderhoud aan asbesthoudend materiaal valt dus niet onder het Avb 2005 of de gemeentelijke bouwverordening.

Op het gebied van de arbeidsomstandigheden gelden voor de schoorsteenveger, naast de algemene voorschriften wel de specifieke voorschriften voor het werken met asbest uit het Arbeidsomstandighedenbesluit.

Casus 15. Te lage risicoklasse

Bij een controle constateert een toezichthouder dat tijdens een sloop veel stof vrijkomt. In het pand zit asbest en de asbestverwijdering is voor de sloop ingeschaald in risicoklasse 1. Het asbest wordt daarom gesaneerd door een niet-gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf. Het asbesthoudende materiaal blijkt erg breekbaar. De gemeentelijke toezichthouder vermoedt dat de werkzaamheden door het vrijkomende asbeststof gevaarlijker zijn dan risicoklasse 1 en waarschijnlijk in een hogere klasse thuishoren. Wie moet actie ondernemen?

Uitwerking

Gemeentelijke toezichthouders die een dergelijke situatie aantreffen, moeten direct de Arbeidsinspectie waarschuwen. In risicovolle situaties kunnen B&W de sloop stilleggen, direct nadat spoedmaatregelen zijn genomen door het asbestverwijderingsbedrijf. Volgens het Arbeidsomstandighedenbesluit⁸⁵ moet het asbestverwijderingsbedrijf direct de werkzaamheden staken en verdere asbestblootstelling en -verspreiding tegengaan. Doet het bedrijf dit niet, dan is het in overtreding van het Arbeidsomstandighedenbesluit. De Arbeidsinspectie is dan bevoegd om te handhaven. Als de maximale concentratie asbeststof op de werkplek hoger is dan ingeschat, kan dat vergaande gevolgen hebben. Dit geldt vooral omdat het werk wordt uitgevoerd in risicoklasse 1 terwijl het onder het regime van risicoklasse 2 of 3 hoort. Voor de werkzaamheden in deze risicoklassen gelden aanvullende eisen en moet ook een gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf worden ingeschakeld.

⁸⁵ Hoofdstuk 4, afdeling 5.

Lijst met afkortingen

AI	Arbeidsinspectie
ALOM/BLOM	Ambtelijk - Bestuurlijk Landelijk Overleg Milieuhandhaving
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
Arbobesluit	Arbeidsomstandighedenbesluit
Avb 2005	Asbestverwijderingsbesluit 2005
Awb	Algemene wet bestuursrecht
B&W	Burgemeester en Wethouders
Boa	Buitengewoon opsporingsambtenaar
CI	Certificerende instelling
GVO	Gerechtelijk vooronderzoek
LIM	Landelijk Informatiepunt Milieuwethandhaving
MBV	Modelbouwverordening 1992
MTR	Maximaal toelaatbaar risiconiveau
OM	Openbaar Ministerie
OvJ	Officier van justitie
PBM	Persoonlijke beschermingsmiddelen
PV	Proces-verbaal (strafrecht)
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RvA	Raad voor Accreditatie
SCA	Stichting Certificatie Asbest
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Sv	Strafvordering
UM	Landelijke Uitvoeringsmethodiek Asbestverwijderingsbesluit 2005
VI	VROM-Inspectie
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VR	Verwaarloosbaar risiconiveau
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieu
VvE	Vereniging van Eigenaren
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Wed	Wet economische delicten
Wm	Wet milieubeheer
Wms	Wet milieugevaarlijke stoffen
Ww	Woningwet

Lijst met definities

Gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf	Een volgens BRL 5050 (na de overgangstermijn richtlijn SC 530) gecertificeerd bedrijf dat asbest verwijderd.
Gecertificeerd inventarisatiebedrijf	Een volgens BRL 5052 (na de overgangstermijn richtlijn SC 540) gecertificeerd bedrijf dat asbest inventariseert.
Gecertificeerd bedrijf	Een volgens een BRL 5050 of BRL 5052 (na de overgangstermijn richtlijn SC 540 of SC 530) gecertificeerd bedrijf.
Geaccrediteerd onderzoekslaboratorium of inspectie-instelling	Een door de Raad voor Accreditatie (RvA) voor specifieke asbestonderzoeken en inspecties geaccrediteerd bedrijf. Denk hierbij aan het luchtonderzoek en de visuele inspectie in het kader van een eindbeoordeling na de asbestsloop.
Inventarisatierapport	Volledige rapportage van de inventarisatie van het te slopen bouwwerk. Het rapport is opgesteld door een gecertificeerd inventarisatiebedrijf en het onderzoek en de rapportage is volgens de richtlijn SC 540 (oudere rapporten volgens BRL 5052) uitgevoerd ten behoeve van de renovatie of de sloop van het bouwwerk.
Illegale asbestverwijdering of illegale sloop	Het slopen van asbest, al dan niet bewust, zonder benodigde sloopvergunning of mededeling dat geen sloopvergunning vereist is. Als gevolg van de sloopwerkzaamheden is er voor de omgeving een voor de gezondheid risicovolle situatie ontstaan. De werkzaamheden zijn niet volledig op een juiste wijze uitgevoerd. Verder zijn de afvalstoffen nog niet afgevoerd of ontbreken de stortbonnen of de begeleidingsbrieven van de afvalstoffen.
Incident	Indien asbest of asbesthoudend materiaal vrijkomt of is vrijgekomen in de omgeving bij een illegale sloop of als gevolg van brand of stormschade spreekt men van een incident. Deze definitie volgt uit het Asbestverwijderingsbesluit 2005.
Containment	Een containment is een werkplek die is afgesloten van de omgeving. In de afgesloten ruimte moet onderdruk heersen en zijn voldaan aan bepaalde ventilatie-eisen (ventilatievoud). Deze werkplek kan alleen betreden of verlaten worden na het stapsgewijs doorlopen van een reinigingsprocedure. Asbestverwijderaars die werkzaam zijn in die ruimte moeten hiervoor zijn opgeleid en tijdens de werkzaamheden persoonlijke beschermingsmiddelen (PBM) dragen.
Eindbeoordeling	Een eindbeoordeling van werkzaamheden ingedeeld in risicoklasse 1 is een visuele inspectie die uitgevoerd wordt door de asbestverwijderaar zelf. Als de sanering is ingedeeld in risicoklasse 2 of 3 bestaat de eindbeoordeling ook uit een visuele inspectie door de gecertificeerde asbestverwijderaar zelf maar deze wordt gevolgd door een eindbeoordeling door een onafhankelijk, geaccrediteerd laboratorium of inspectie-instelling. Het onafhankelijke bedrijf controleert of de werkplek (visueel) schoon is. In een binnensituatie wordt daarna een meting gedaan. Na afloop van een binnensanering in risicoklasse 3 worden bij de eindbeoordeling ook de aangrenzende ruimten beoordeeld, zowel visueel als middels metingen. De meting bestaat uit een luchtbemonstering en een vezeltelling. Getoetst wordt aan de grenswaarde voor asbest (0,01 vezel per cm ³), genoemd in het Arbeidsomstandighedenbesluit.

Uitgebreide inhoudsopgave

Samenvatting	2
Leeswijzer Landelijke Uitvoeringsmethodiek (UM)	4

DEEL A

1. Aanleiding en doel	6
1.1 Doel van de handreiking	6
1.2 Doelgroep	6
1.3 Achtergrond project Landelijke Uitvoeringsmethodiek	6
1.4 Reikwijdte	6
1.5 Publicaties	6
2. Achtergrond	7
2.1 Algemeen	7
2.2 Kenmerken	7
2.3 Toepassingen	7
2.4 Blootstellingsituaties	7
2.5 Gezondheidsrisico's	8
2.6 Wet- en regelgeving algemeen	8
3. Het Asbestverwijderingsbesluit	10
3.1 Het Asbestverwijderingsbesluit 2005 en de bouwverordening	10
4. Certificatie en accreditatie	12
4.1 Verplichtingen	12
4.2 Structuur	12

DEEL B

5. Opleiding en voorlichting	14
5.1 Eigen kennis en opleiding medewerkers	14
5.2 Voorlichting geven	15
6. Asbestinventarisatie	16
6.1 Inventarisatieplicht	16
- Stroomschema 1: Het asbestinventarisatierapport. Toetsen van het bij de verzoek om sloopvergunning ontvangen asbestinventarisatierapport	17
6.2 Kwaliteitseisen asbestinventarisatierapport	18
7. Het verwijderen van asbest uit bouwwerken	20
7.1 Sloopvergunning, mededeling of geen van beide?	20
- Stroomschema 2: Vergunning, mededeling of geen van beide?	21
7.2 Mededeling dat geen sloopvergunning is vereist	22
- Stappenplan: Asbestsloop met mededeling	22
- Controlelijst I: Sloopmelding en mededeling voor het slopen van asbest	24
7.3 Sloopvergunning	25
- Stappenplan: Asbestsloop met vergunning	27
- Controlelijst II: Verlenen van vergunning voor het slopen van asbest	28
7.4 Achtergrondinformatie	29
7.5 Afvoer	29
8. Toezicht, handhaving en handhavinginstrumenten	30
8.1 Wettelijke basis	30
8.2 Aanleidingen om een locatie te bezoeken in het kader van toezicht	30
8.3 Voorbereiding voor locatiebezoek in het kader van toezicht	31
8.4 De bevoegdheden van de toezichthouder	31
8.5 Te controleren aspecten in het kader van toezicht	31
8.6 Hoe verder te handelen door de toezichthouder?	32
8.7 Maatregelen	33
8.8 Wat zijn de mogelijkheden om op te treden?	34
A. Bestuursrechtelijk optreden	35
B. Strafrechtelijk optreden	35
C. Samenwerking	36

DEEL C**Casuïstiek**

Casus 1.	Aanvraag sloopvergunning blijkt een melding	39
Casus 2.	Melding blijkt aanvraag sloopvergunning	39
Casus 3.	Particulier of bedrijf	39
Casus 4.	Particulier met mededeling huurt bedrijf in	39
Casus 5.	Mededeling en een Vereniging van de Eigenaren (VVE)	39
Casus 6.	Sloop zonder toestemming door een particulier	40
Casus 7.	Slordig slopen door particulier	40
Casus 8.	Inventarisatieplicht?	40
Casus 9.	Inventarisatierapport nog actueel?	40
Casus 10.	Toch asbest	41
Casus 11.	Renovatie in woning waarbij vermoedelijk asbest moet worden verwijderd	41
Casus 12.	Verantwoordelijkheid restanten asbest na eindbeoordeling	41
Casus 13.	Paraplu-sloopvergunning	42
Casus 14.	Schoorsteenvegen	42
Casus 15.	Te lage risicoklasse	42

Lijst met afkortingen	43
------------------------------	-----------

Lijst met definities	44
-----------------------------	-----------

Bijlagen	49
-----------------	-----------

1. Materialen, producten, herkenning en onderzoek	50
2. Transponeringstabel: Asbestverwijderingsbesluit 2005 Modelbouwverordening incl. 11e serie wijz.	52
3. Toelichting	53
- Definitie bouwwerken en objecten	54
- De inzet van strafrecht	55

BIJLAGEN

Bijlage 1

Materialen, producten, herkenning en onderzoek

De belangrijkste asbestbevattende producten zijn hieronder op een rij gezet.

Meestal hechtgebonden

- asbestcement, vooral als dakbedekking (golfplaat, leien), gevel-, spouw- en kozijnbekleding, wandelementen, ontluchtingskanalen en rookgasleidingen, gas-, water- en rioleringsleidingen, maar ook wel in bloembakken etc. (als asbestcement verweerd is, is het niet meer hechtgebonden);
- harde asbesthoudende vinyltegels, vooral in toiletten en keukens;
- asbest in vulmiddel, bitumen, coatings, structuurverf, lijmen en (als wapening) in kunststoffen;
- asbest in schijfremblokken, koppelingsplaten en remvoeringen van auto's, vrachtauto's en treinen (uit dit materiaal komen door de toepassingswijze wel vezels vrij).

Meestal niet-hechtgebonden

N.B. Hier zijn ook producten opgenomen die gemakkelijk beschadigd raken of snel verouderen, en daardoor vezels loslaten.

- asbest als isolatielaag in en om procesinstallaties, industriële fornuizen, geïsoleerde leidingen en vaten, verwarmingsketels en leidingen, treinen en schepen etc.;
- asbestpapier en -vilt als schimmelwerende onderlaag voor vloerbedekking, met name bepaalde typen vinylvloerbedekking (zeil) die tussen 1968 en 1983 zijn verkocht;
- asbestpapier en -vilt als pakkingmateriaal, in oudere elektrische apparaten als broodroosters, haardrogers en elektrische ovens, en in bijvoorbeeld toneeldecors;
- spuitasbest (zeer niet-hechtgebonden vezels), als brandwerende en/of geluidsabsorberende laag, bijvoorbeeld rondom dragende staalconstructies en in plafonds van openbare gebouwen als theaters, zwembaden en parkeergarages;
- asbestweefsels, met name in brandwerende kleding en gordijnen, strijkplankovertrekken, elektrische kabels, pakkingen en leidingovergangen;
- brandwerend asbestboard, met name onder cv-ketels, in wanden van cv-kasten, stoppenkasten, plafonds, trapbeschotten etc.;
- asbestkoord in rookgasafvoeren op schoorstenen, leidingdoorvoeren, metselwerk, pijpsisolatie, voegen, sponningen en kozijnen.

Van de volgende *objecten* is bekend dat zij asbest kunnen bevatten:

- gas-, waterleiding- en rioolbuizen (buiten een bouwwerk; in een bouwwerk behoren ze tot het bouwwerk);
- industriële installaties en leidingen (deze kunnen in bepaalde gevallen ook een bouwwerk zijn);
- verwarmingstoestellen (wanneer ze aard- en nagelvast aan een bouwwerk zijn verbonden zijn ze geen object, maar behoren ze tot het bouwwerk);
- cementbloembakken;
- asbestcement golfplaten (niet meer aan bouwwerken bevestigd);
- oudere huishoudelijke apparaten waarin warmte wordt ontwikkeld, zoals haardrogers, broodroosters, en dergelijke;
- oudere warmhoudplaatjes;
- bromfietsen, auto's, vrachtauto's, treinen en schepen;
- (half) verharde wegen, voor zover deze zich niet op een viaduct en dergelijke bevinden (een weg op een viaduct maakt onderdeel uit van een bouwwerk).

Herkenning en onderzoek

Alleen in een laboratorium kan met zekerheid worden vastgesteld of een materiaal of een product asbest bevat. Wel kan een leek bepaalde materialen herkennen waarin mogelijk asbest zit. De brochures *Asbest in en om het huis*, *De meest gestelde vragen over asbest* en *Asbest in bedrijven en instellingen* bevatten overzichten van de meest toegepaste asbesthoudende producten in en rondom woningen, bedrijven en instellingen. Deze producten kunnen door middel van een visuele inspectie als 'verdacht asbesthoudend' worden herkend. Voor de herkenning van asbesthoudende vinylvloertegels en vinylvloerbedekking kan de onderstaande informatie worden gegeven.

Asbesthoudende vinylvloertegels

Tot omstreeks 1985 waren met asbest versterkte vinylvloertegels te koop. Meestal werden deze kunststof tegels tijdens de bouw gelegd. Vinylvloertegels zijn veel toegepast in vochtige ruimten, zoals toiletten en keukens. Vinylvloertegels zijn hard en een beetje glanzend, en hebben vaak een witte, gevlamde decoratie.

Asbesthoudende vinylvloerbedekking (zeil)

Vinylvloerbedekking met asbest was tussen 1968 en 1983 te koop. Het is veel gebruikt in keukens en op trappen. De topplaat is van PVC en in de onderlaag zit asbest. Deze viltachtige onderlaag lijkt op karton en is lichtgrijs tot lichtbeige en soms lichtgroen.

Asbest zit bijna nooit in de volgende soorten vloerbedekking:

- vloerbedekking van textiel (tapijt);
- ondertapijt van vilt;
- breekbaar, dun zeil met een doffe, zwarte of wijnrode onderkant;
- stijve, zeilachtige vloerbedekkingen met een harde, ruwe onderzijde met daarin een grofmazig juteweefsel, zoals linoleum;
- buigzaam zeil met een dikke, bruine, harige onderzijde;
- soepel zeil met een onderkant van kunststof (plastic) of foam (schuim).

Ten slotte is het van belang te weten dat:

- de beroepsmatige toepassing van asbest sinds 1 juli 1993⁸⁶ verboden is;
- er na 1983 vrijwel geen niet-hechtgebonden asbest meer toegepast is;
- er sinds een aantal jaren ook asbestvrije cementplaten (bijvoorbeeld golfplaten) op de markt zijn. De in Nederland gefabriceerde asbestvrije cementplaten zijn te herkennen aan de opdruk 'NT' aan de onderzijde van de plaat.

In NEN 2990 is de manier beschreven waarop een containment, afgeschermd ruimte of buitenlocatie waaruit asbest is verwijderd conform de wettelijke voorschriften moet worden gecontroleerd op de aanwezigheid van asbesthoudende resten. Zie bijlage E van deze norm.

⁸⁶ Hoewel het beroepsmatig toepassen sinds 1 juli 1993 niet meer is toegestaan, is het niet uitgesloten dat asbest door particulieren nog wel is toegepast.

Bijlage 2. Transponeringstabel

Asbestverwijderingsbesluit 2005 Modelbouwverordening incl. 11^e serie wijz.

Art. 3	H 8, Toelichting Algemeen
Art. 3, lid 3	H 8, Toelichting calamiteit
Art. 4, lid 1, sub a	8.1.2, lid 3, sub c
Art. 4, lid 1, sub b	8.2.2, lid 1, sub c
Art. 4, lid 2, sub b, c, d en e	8.2.2, lid 1, sub a, b, d en e
Art. 4, lid 3, sub a, b en c	8.2.1, lid 1, sub a en b
Art. 5	8.3.3, lid 3 vervallen
Art. 6	1.1 (Begripsbepaling)
Art. 7	H. 8, Toelichting Algemeen brochure VROM nog niet gereed
Art. 8, lid 1	8.3.5, lid 1 en 2
Art. 8, lid 2	Min. Besluit is er nog niet
Art. 10, letter a	8.1.1
Art. 10, letter b	8.1.2, lid 3, sub c
Art. 10, letter c	8.2.1
Art. 10, letter d	8.2.1, lid 7
Art. 10, letter e	8.2.1, lid 8
Art. 10, letter f	8.2.1, lid 9
Art. 10, letter g	8.2.1, lid 8
Art. 10, letter h	8.2.1, lid 12
Art. 10, letter i	8.1.4, lid 2
Art. 10, letter j	8.1.2, lid 4
Art. 10, letters k, l, m en n	8.3.3, lid 1 t/m 4
Art. 11	12.1, lid 1 en 2

Bijlage 3.

Toelichting 1. Definitie van bouwwerken en objecten

Toelichting 2. De inzet van strafrecht

Bijlage 3. Toelichting 1. Definitie van bouwwerken en objecten

Definitie van een bouwwerk

De VNG heeft volledigheidshalve in het kort aangegeven wat verstaan wordt onder het begrip bouwwerk in de zin van de Woningwet.

In het algemeen voldoet een bouwwerk aan vier criteria:

- het is van enige omvang (twee stenen op elkaar is geen bouwwerk);
- het is een technisch-bouwkundige constructie (gemetseld, getimmerd, geschroefd etc.);
- het is driedimensionaal (een wegverharding of een terras op maaiveldniveau is geen bouwwerk; een weg op een brug, viaduct, tunnel etc. wel)
- het is plaatsgebonden (wat betreft standplaats-, ligplaats- of evenementenvergunning: jurisprudentie geeft aan wanneer iets door tijdverloop toch plaatsgebonden is).

Het Avb 2005 sluit voor de definitie van een woning aan op de Woningwet. Het begrip 'gebouw' is omschreven in artikel 1, eerste lid, letter c van de Woningwet: elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden of ruimte vormt.

Jurisprudentie over artikel 1 van de Woningwet en artikel 1 van de Modelbouwverordening is opgenomen in de losbladige VNG-uitgave Standaardregelingen in de bouw, deel 1. In de toelichting op de Modelbouwverordening en de Woningwet is per artikel een korte samenvatting van de jurisprudentie opgenomen. Voorwerpen die vliegen, rijden, varen en drijven zijn geen bouwwerk, tenzij deze zodanig met de grond zijn verbonden dat vliegen, rijden, varen etc. niet meer mogelijk is. Zodra een bouwwerk zodanig met de ondergrond is verbonden dat het zich niet kan verplaatsen in horizontale richting, moet het volgens de jurisprudentie worden aangemerkt als een bouwwerk in de zin van de Woningwet en is behoudens enkele uitzonderingen een bouwvergunning vereist. Dit geldt niet voor verticale bewegingen door eb en vloed. Een andere uitzondering is een woonwagen op een standplaats. Deze is bouwvergunningplichtig volgens de Woningwet.

Wegen

In menig bestemmingsplan is voor objecten die geen bouwwerk zijn maar wel een ruimtelijke relevantie hebben een aanlegvergunningstelsel opgenomen. Hierdoor is een groot deel van de wegen geen bouwwerk in de zin van de Woningwet. Een wegverharding is niet bouwvergunningplichtig, omdat het niet driedimensionaal is.

Aanlegsteiger

Een aanlegsteiger die aan één zijde met de wal is verbonden en door middel van palen met de grond is verbonden, kan wellicht door de gekozen constructie verticaal met het water/ getij bewegen,

doch mist de eigenschap om van plaats te veranderen. Deze steiger is een bouwwerk. Mede gelet op jurisprudentie kan worden gesteld dat drijvende steigers, pontons etc. die niet met constructieve voorzieningen met de ondergrond noch met de wal verbonden zijn, de eigenschap hebben behouden om zich in horizontale richting te verplaatsen. Ze worden dan ook niet aangemerkt als bouwwerk. Denk aan een woonschip: dat heeft met anker, aanlegtouw en loopplank wel contact met de grond en de wal, maar deze verbindingen kunnen makkelijk verbroken worden. Echter, naarmate er meer voorzieningen zijn die niet eenvoudig verbroken kunnen worden (elektriciteit, riolering etc.) kan het drijvende object toch als plaatsgebonden worden aangemerkt en dus als bouwwerk. In het verleden zijn onder meer als bouwwerk aangemerkt: woon- en stacaravans, frietkramen, toercaravans met een vaste standplaats, gedenktekens, hekwerken, afschermingen, rietmatten, speeltoestellen, antennes, bepaalde steigers, botenloodsen, marina's, bruggen en viaducten.

Niet als bouwwerk zijn onder meer aangemerkt: ondergrondse leidingen zonder fundering, caravans die regelmatig verplaatst worden en damwanden die dienstdoen als tijdelijke hulpwerken voor het bouwen.

Definitie van Objecten

Volgens het Avb 2005 is een object een constructie, installatie, apparaat of transportmiddel dat geen bouwwerk is en geen onderdeel uitmaken van een bouwwerk, dat wil zeggen niet aard- en nagelvast met het betreffende bouwwerk verbonden zijn.

De eerdergenoemde voorbeelden die niet als bouwwerk aan te merken zijn, zijn alle aan te merken als objecten. Verder kan worden gedacht aan personenauto's, vrachtwagens, treinstellen, trams, vaartuigen, onderdelen van vaartuigen (bijvoorbeeld machinekamer, lieren), liftinstallaties, industriële installaties en cv-ketels.

Het Avb 2005 is wel van toepassing op het verwijderen van een asbestweg. Een asbestweg wordt beschouwd als een object. Echter, voor de verwijdering van asbest uit asbestbevattende wegen zoals bedoeld in het Besluit asbestwegen Wms, is het niet verplicht een gecertificeerd asbestinventarisatiebedrijf en asbestverwijderingsbedrijf in te schakelen.

Geen bouwwerk en geen object

Asbesthoudende (water)bodem en asbesthoudend puingranulaat (bsa-granulaat) zijn geen bouwwerk en geen object. Het Avb 2005 is dus niet van toepassing op puin, puingranulaat, bodem, grond, slib baggerspecie en grondwater. Evenmin is het Avb 2005 van toepassing op producten waarvoor regels zijn gesteld in het Besluit beheer elektrische en elektronische apparatuur.

Bijlage 3. Toelichting 2. De inzet van strafrecht

Het Openbaar Ministerie legt (bij de inzet van het strafrecht) het accent op overtredingen van kernbepalingen. Bij constatering van een overtreding van een kernbepaling moet direct proces-verbaal worden opgemaakt, tenzij naar het oordeel van de officier van justitie op basis van de onderzoeksbevindingen moet worden aangenomen dat de overtreding niet doelbewust is begaan, én dat het een incident betreft (van kleine omvang), én dat de overtreder direct maatregelen heeft getroffen om schade te voorkomen (dus alleen cumulatief).

Het kan ook gebeuren dat er geen functie is voor het strafrecht, omdat OM en bestuur incidentele of structurele afspraken hebben gemaakt, en omdat genomen bestuurlijke maatregelen volstaan.

Voor overtredingen van niet-kernbepalingen is de inzet van het strafrecht doorgaans niet opportuun. Er zijn enkele uitzonderingen:

- de overtreding leidt tot directe, aanzienlijke aantasting of bedreiging van het milieu of de openbare gezondheid, de geloofwaardigheid van de overheid, de overheidscontrole of de eerlijke concurrentie;
- de handelwijze van de overtreder duidt op een calculerende of malafide instelling;
- er bestaat een aanmerkelijke kans dat de overtreding op grotere schaal navolging vindt als er niet wordt opgetreden;
- de overtreding komt reeds op een dusdanig grote schaal voor dat cumulatie van ongewenste effecten kan optreden, terwijl er geen bestuurlijk bevoegd gezag is dat doeltreffend kan optreden;
- internationaal recht dwingt tot handhavend optreden en er is geen bestuurlijk bevoegd gezag dat doeltreffend kan optreden;
- er is sprake van een voortdurende overtreding (d.w.z. herhaaldelijk of voortgezet);
- er is sprake van een overtreding waarbij geen hercontrole door de toezichthouder is te verwachten.

Tabel: Concept richtlijnen voor strafvordering

Strafbepaling	Omschrijving		Tarief
Artikel 3 Avb	Verplichting tot het beschikken over een asbestinventarisatie-rapport	Geen asbestinventarisatierapport • Natuurlijke persoon/klein rechtspersoon • Middelgroot rechtspersoon • Groot rechtspersoon (IPPC)	€ 1.000 € 5.000 € 10.000
Artikel 4 Avb	Uitzondering op de asbestinventarisatieplicht uit artikel 3, waaronder: anders dan in uitoefening beroep of bedrijf verwijderen van asbest in diverse situaties tot maximaal 35 vierkante meter asbesthoudend materiaal	Geen zelfstandig strafbaar feit (altijd in relatie tot artikel 3 Avb)	
Artikel 5 Avb	Verstrekken van het asbestinventarisatierapport aan degene die feitelijk de werkzaamheden verricht	Niet verstrekken asbestinventarisatierapport • Natuurlijke persoon/klein rechtspersoon • Middelgroot rechtspersoon • Groot rechtspersoon (IPPC)	€ 1.500 € 7.500 € 15.000 of dagvaarden
Artikel 6 Avb	Asbestverwijdering alleen door gecertificeerde bedrijven	Verwijderen van asbest door niet- gecertificeerde bedrijven • Klein rechtspersoon • Middelgroot rechtspersoon • Groot rechtspersoon (IPPC)	€ 10.000 € 25.000 of dagvaarden € 50.000 of dagvaarden
Artikel 7a Avb	Verwijderen asbest voordat bouwwerk of object wordt gesloopt	Niet verwijderen asbest voor sloop • Natuurlijke persoon/particulier	€ 1.000 + € 125 per m ³ of ton
Artikel 7b Avb	Scheiding en verzamelen van verwijderd asbest	Niet gescheiden verzamelen • Natuurlijke persoon/particulier	€ 1.000 + € 125 per m ³ of ton
Artikel 7c Avb	Verpakking van asbesthoudende producten	Niet strafbaar gesteld	
Artikel 7d Avb	Niet-luchtdoorlatende verpakkingen worden afgesloten en bewaard in een afgesloten opslagplaats	Niet strafbaar gesteld	
Artikel 7 e Avb	Opslag in een afgesloten container indien asbest niet in niet-luchtdoorlatend verpakkingsmateriaal kan worden verpakt	Niet goed verpakt asbest • Natuurlijke persoon/particulier	€ 1.000 + € 125 per m ³ of ton
Artikel 7 f	Etiketteren van asbest of asbesthoudende producten	Niet of onjuist etiketteren van het niet-luchtdoorlatende verpakkingsmateriaal • Natuurlijke persoon/particulier	€ 1.000
Artikel 7 g	Binnen twee weken afvoeren van opgeslagen verwijderd asbest of asbest houdend product	Niet binnen gestelde termijn verwijderen • Natuurlijke persoon/particulier	€ 500
Artikel 8 lid 2 Avb	Nadere regels om gevaren voor mens en milieu zoveel mogelijk te voorkomen	Niet strafbaar gesteld	
Artikel 9 Avb	Eindbeoordeling en visuele inspectie na asbestverwijdering	Verrichten van werkzaamheden, terwijl geen eindbeoordeling c.q. visuele inspectie heeft plaatsgevonden • Natuurlijke persoon/kleine rechtspersoon • Middelgroot rechtspersoon • Groot rechtspersoon (IPPC)	€ 1.500 € 7.500 € 15.000 of dagvaarden
Artikel 10 Avb & Hoofdstuk 8 Bouwverordening	Vergunningverlening door B&W, melden e.d.	Moet nog worden uitgewerkt	

Achtergronden strafrechtelijke handhaving

Opsporing

Voor de opsporing van een economisch delict gelden de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering (Sv), tenzij hiervan in de Wed of de hierin⁸⁷ genoemde wetten of besluiten is afgeweken⁸⁸. De Wed⁸⁹ geeft algemeen of buitengewoon opsporingsambtenaren een aantal specifieke bevoegdheden, anders of ruimer toepasbaar dan die in het Sv. Opsporingsambtenaren mogen deze bevoegdheden gebruiken wanneer dat (redelijkerwijs) voor de vervulling van hun opsporingstaak nodig is. Dit betekent in elk geval dat telkens voldaan moet zijn aan de eisen van *proportionaliteit* (evenredigheid tussen middel en doel) en *subsidiariteit* (er zijn geen andere, minder ingrijpende middelen beschikbaar).

Om de opsporingsbevoegdheden van de Wed te kunnen gebruiken, is geen concrete verdenking in de zin van het Sv⁹⁰ vereist, d.w.z. een op concrete feiten en omstandigheden gebaseerd *redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit*. De opsporingsbevoegdheden van de Wed kunnen reeds worden toegepast als er *aanwijzingen* zijn dat een economisch voorschrift voor het verwijderen van asbest niet is nageleefd. Een opsporingsambtenaar gebruikt zijn bevoegdheden immers om na te gaan waar de overtreding zich concreet voordoet⁹¹.

Aanwijzing

Een aanwijzing kan bijvoorbeeld zijn dat een bedrijf behoort tot een branche waarin regels, bijvoorbeeld voor het vervoer over de weg, over het algemeen slecht worden nageleefd⁹². De opsporingsambtenaar gebruikt zijn bevoegdheden in dat geval om een vervoermiddel stil te houden en de lading te controleren⁹³.

Een opsporingsambtenaar doet er goed aan om te overleggen met het Functioneel Parket of er inderdaad sprake is van een 'aanwijzing'. Onrechtmatig gebruik van zijn opsporingsbevoegdheden kan immers een succesvolle vervolging in de weg staan.

Overgang van aanwijzing naar strafbaar feit

Zodra de opsporingsambtenaar een redelijk vermoeden heeft van een strafbaar feit (bijvoorbeeld door de uitslag van een monsterneming) kan hij tevens gebruik maken van de opsporingsbevoegdheden van het Sv, bijvoorbeeld inbeslagname. Om onrechtmatig gebruik van hun bevoegdheden te voorkomen, moeten opsporingsambtenaren steeds goed voor ogen houden in welke gevallen zij de opsporingsbevoegdheden van de Wed en in welke gevallen⁹⁴ zij tevens die van het Sv mogen toepassen.

Verantwoording van gebruik van opsporingsbevoegdheden

Bij het gebruik van de Wed-bevoegdheid om een vervoermiddel met asbesthoudend afval stil te houden en te controleren of de lading ervan te onderzoeken, moet de opsporingsambtenaar het doel van zijn actie duidelijk kenbaar maken. Dit moet zodanig gebeuren dat het voor de chauffeur duidelijk is dat het niet gaat om een controle op de naleving van de verkeerswetgeving. De opsporingsambtenaar moet in een proces-verbaal altijd vermelden op welke manier hij gebruik heeft gemaakt van zijn opsporingsbevoegdheden (van de Wed en/of het Sv) en wat daarvoor de aanleiding⁹⁵ was. Zo kunnen de Officier van Justitie en - als het komt tot een strafzaak - de (economische) strafrechter de rechtmatigheid beoordelen. Alle bevindingen verkregen door het toepassen van de bevoegdheden moeten eveneens in het proces-verbaal worden vastgelegd.

Opsporingsambtenaren

Een buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) werkzaam bij een gemeente en wordt door de burgemeester aangewezen⁹⁶. Boa's bij de VROM-Inspectie zijn aangewezen⁹⁷ om in het verlengde van hun toezichtstaak overtredingen op te sporen van zowel de Woningwet als de Wet milieugevaarlijke stoffen (Wms). Bij de Arbeidsinspectie zijn boa's belast met de opsporing van overtredingen van de Wms⁹⁸. Een opsporingsambtenaar rapporteert zijn bevindingen aan de officier van justitie.

Indien boa's proces-verbaal opmaken dient op de ambtseed of belofte nadrukkelijk te worden vermeld:

- de naam van verbalisant;
- het nummer van de boa-akte;
- dat men bevoegd is voor de betreffende wetgeving;
- de geldigheidsduur van de akte.

⁸⁷ In de artikelen 1 of 1a van de Wed.

⁸⁸ Zie artikel 25 van de Wed.

⁸⁹ Artikelen 18 tot en met 23.

⁹⁰ Artikel 27.

⁹¹ Hoge Raad 9 maart 1993, NJ 1993, 633.

⁹² De opsporingsambtenaar kan zich daarbij baseren op bijvoorbeeld statische gegevens, toezicht-rapporten, klachten, meldingen, gedocumenteerde ervaringen, publicaties in kranten of tijdschriften en relevante jurisprudentie.

⁹³ Zo heeft de economische politierechter te Middelburg in oktober 2005 geconcludeerd dat een opsporingsambtenaar van de KLPD bij een controle van transport van gevaarlijke afvalstoffen over het water de opsporingsbevoegdheden van de Wed, rechtmatig heeft gebruikt: de KLPD had op grond van het bedrijfsprocessensysteem X-pol voldoende signalen dat bij transporten van gevaarlijke stoffen regelmatig de regelgeving werd overtreden.

⁹⁴ Zie strafbaarstelling.

⁹⁵ De aanwijzing of de concrete verdenking.

⁹⁶ Art. 113, 1e lid, letter b van de Woningwet.

⁹⁷ Krachtens het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar Inspectoraat-Generaal VROM 2003.

⁹⁸ Op grond van het Aanwijzingsbesluit opsporingsambtenaar Arbeidsinspectie 2002.

Toezicht en handhaving, een sfeerproblematiek

Algemeen

Wanneer de toezichthouder een strafbaar feit constateert is sprake van *sfeerovergang*: de bestuursrechtelijke handhaving gaat over in strafrechtelijke handhaving. Het kan ook voorkomen dat strafrechtelijke handhaving wordt ingezet, terwijl de bestuursrechtelijke handhaving wordt voortgezet. Dit heet *sfeercumulatie*.

Sfeerovergang of sfeercumulatie ontstaat dus wanneer de toezichthouder een *aanklacht* heeft dat een *economisch delict* is of wordt begaan. Dit is het geval wanneer informatie is verworven dat het verdachte criterium van artikel 132a Sv is bereikt, of wanneer er aanklachten zijn van een economisch delict. In het laatste geval kunnen de opsporingsbevoegdheden van de Wed⁹⁹ worden gebruikt. In het eerste geval kunnen tevens de opsporingsbevoegdheden en dwangmiddelen van het Wetboek van Strafvordering worden gebruikt.

Bij sfeercumulatie blijven toezicht en opsporing naast elkaar bestaan en geldt dus het belang van de bestuursrechtelijke handhaving (controle of toezicht) en dat van de strafrechtelijke handhaving (opsporing). Het kan ook voorkomen dat de toezichthouder een strafbaar feit ontdekt dat niet onder zijn bevoegdheid valt. Van een bijzondere situatie is sprake wanneer de toepassing van de toezichtbevoegdheid leidt tot de ontdekking van een ander feit dan strafbaar gesteld bij de wet waarvoor de toezichtbevoegdheid is verleend¹⁰⁰. We spreken dan van *voortgezette opsporing*: informatie verkregen met de ene toezichtbevoegdheid leidt tot toepassing van een andere bevoegdheid, in dit geval de bevoegdheid tot opsporing van strafbare feiten¹⁰¹ die in een andere wet strafbaar zijn gesteld.

Wanneer de toezichthouder stuit op een strafbaar feit dan geldt artikel 162, lid 2 Sv: hij moet aangifte doen. De toezichthouder kan alleen zelf tot opsporing overgaan wanneer hij ook opsporingsambtenaar is.

Gebruik van bevoegdheden

Het Wetboek van Strafvordering en de Wet Economische Delicten geven elk een andere omschrijving van het begrip opsporing. Volgens het Wetboek van Strafvordering moet er een *redelijk vermoeden van schuld* bestaan voordat kan worden overgegaan tot toepassing van de bevoegdheden. Volgens de Wed zijn *aanklachten* reeds voldoende¹⁰².

De opsporingsbevoegdheden van de Wed mogen uitsluitend worden gebruikt in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de in Wed genoemde wetten. Bij het bereiken van het verdieningscriterium van art. 132a / 27 Sv kunnen daarnaast ook de strafvorderlijke bevoegdheden en

dwangmiddelen worden toegepast.

Indien het toezicht voldoende aanwijzingen oplevert om een opsporingsonderzoek te starten, dan betekent dat nog niet dat het toezicht moet worden beëindigd. Mits er nog sprake is van handhavingbelang / toezichtbelang, kunnen toezichtbevoegdheden voor (nadere) informatievergaring worden gebruikt. Aanbevolen wordt dan om in de verklaring van de betrokkene op te nemen dat deze op de hoogte is van de medewerking- en inlichtingenplicht en dat zijn vrijwillige medewerking niet is ingegeven door deze wettelijke verplichtingen.

Let op! Toezichtbevoegdheden mogen niet worden aangewend met het *uitsluitende doel* om de strafvordering voor te bereiden en evenmin om de volgens het strafrecht geldende rechten van de betrokkene/verdachte (bv. zwijgrecht) te omzeilen¹⁰³. Ambtenaren die zowel met toezicht als met opsporing zijn belast dienen in hun verslaglegging (proces-verbaal) duidelijk te markeren welke bevoegdheden zij in welke functie hebben toegepast.

Indien de toezichtsbevoegdheden *uitsluitend* worden aangewend voor de opsporing is er sprake van 'onzuiverheid van oogmerk' (detournement de pouvoir). Voor de rechter kan dit aanleiding zijn om het aldus verkregen bewijsmateriaal onrechtmatig te verklaren.

Opsporingsambtenaren mogen hun bevoegdheden ook gebruiken om informatie te verkrijgen van andere natuurlijke personen en rechtspersonen dan de verdachte. Enige vereiste is, dat men kan uitgaan van een verdachte.

Toezicht en opsporing kunnen gelijktijdig en door een en dezelfde persoon gebeuren. Organisaties als de Belastingdienst en FIOD-ECD hebben deze twee functies in hun apparaat echter duidelijk gescheiden.

Strafrechtelijk bewijsgebruik

Zodra sprake is van een *criminal charge*¹⁰⁴, wordt de verdachte (betrokkene) beschermd door het *nemo-tenetur-beginsel*. Dat beginsel houdt in dat door de betrokkene/verdachte (op grond van wettelijke plicht) schriftelijk of mondeling verstrekte inlichtingen in de strafzaak niet tegen hem kunnen worden gebruikt.

Van een *criminal charge* is sprake 'indien de Staat jegens de verdachte een handeling heeft verricht waaraan deze de verwachting heeft ontleend – in redelijkheid kon ontlene – dat tegen hem een strafvervolgning zal worden ingesteld'. In het Nederlands recht is hiervan op grond van rechtspraak en literatuur onder andere sprake als:

- de verdachte meent – kon menen – dat reeds voldoende bewijs voor het strafbare feit is verzameld;
- de verdachte, na confrontatie met het bewijsmateriaal, een volledige bekentenis aflegt.

⁹⁹ Artikelen 18-24a.

¹⁰⁰ Bv. het aantreffen van een vuurwapen tijdens een verkeerscontrole.

¹⁰¹ Vgl. het Geweerarrest, HR 02.12.1935, NJ 1936, 250.

¹⁰² Voor de toepassing van de opsporingsbevoegdheden in de artikelen 18-24a Wed.

¹⁰³ Art. 1:6 Awb.

¹⁰⁴ Aanklacht wegens het begaan van een vermoedelijk misdrijf, Art. 6 EVRM.

- een vordering gerechtelijke vooronderzoek (GVO) aan de verdachte is opgelegd;
- de inverzekeringstelling van de verdachte is verlengd;
- stukken waarvan de verdachte weet dat deze voldoende bewijsmateriaal tegen hem bevatten, in beslag zijn genomen.

De informatie die is verkregen door de toepassing van toezichtbevoegdheden mag worden overgebracht naar de opsporing, mits die toepassing niet heeft geleid tot een inbreuk op (of het buiten toepassing laten van) de strafrechtelijke waarborgen van de verdachte, zoals het nemo-tenetur-beginsel en het zwijgrecht.

Van toezicht naar strafvordering

Wanneer een toezichthouder beschikt over een aanwijzing dat sprake is van een economisch delict, moet hij een afweging maken: zet hij het toezicht-traject (voorlopig) door, of slaat hij het strafvorderlijk traject in?

Voortzetting van alleen het toezichttraject is op zijn plaats wanneer bijvoorbeeld de aard van de verdenking c.q. het strafbare feit te weinig gewicht heeft, of wanneer het toezichttraject naar verwachting meer resultaat en/of effect zal hebben.

Wanneer de toezichthouder (die niet ook opsporingsambtenaar is) een aanwijzing/bewijs voor of een verdenking van een strafbaar feit heeft, dient in beginsel de strafrechtelijke weg te worden ingeslagen¹⁰⁵. Het toezicht wordt dan onderbroken. Omdat handhaving van bestuursdwang (stilleggen sloopwerkzaamheden) sneller werkt dan een strafrechtelijke procedure, zal met betrekking tot asbest dikwijls primair de bestuursrechtelijke weg worden gekozen. Dit sluit daarna in te zetten strafrechtelijke vervolging niet uit.

De toezichthouder die tevens opsporingsambtenaar is dient bij het inslaan van de strafrechtelijke weg rekening te houden met het feit dat de inlichtingenplichtige nu tevens verdachte is. In die laatste hoedanigheid kan hij gebruik maken van zijn zwijgrecht¹⁰⁶. Het verdient de aanbeveling om de betrokkene erop te wijzen dat informatie in een

latere strafzaak tegen hem kan worden gebruikt¹⁰⁷. Reeds bij binnentreden moet degene die binnentreedt zich legitimeren en het doel van zijn komst (toezicht of opsporing) bekend maken.

Wanneer een buitengewoon opsporingsambtenaar een aanwijzing heeft voor een overtreding van de Wed, kan hij in een doorlopend traject¹⁰⁸ grijpen naar de bepalingen van 18-23 Wed. Heeft hij verdenking op basis van het strafrecht¹⁰⁹, dan kan hij de opsporingsbevoegdheden van commune strafvordering toepassen. De op die manier verkregen informatie kan met toestemming van de officier van justitie ook worden gebruikt in een ander opsporingsonderzoek.

Informatie die is verkregen middels de bevoegdheden op basis van de Wed of het strafrecht kan met het oog op de bestuursrechtelijke handhaving ook worden verstrekt aan het bestuur. Dit kan alleen op schriftelijk verzoek van het bestuur, met toestemming van het Openbaar Ministerie, en alleen voor niet-justitiële doeleinden¹¹⁰.

Een opsporingsonderzoek kan beginnen zodra startinformatie, verkregen via het toezicht, is ingebracht. De informatie moet wel een wettelijke status hebben (aangifte, handhavingsbeschikking). We onderscheiden:

- Informatie die zonder toestemming van de verdachte wordt ingebracht: documenten, voorwerpen etc. verzameld met onafhankelijk onderzoek.
- Informatie die met toestemming van de verdachte wordt ingebracht: mondelinge inlichtingen of schriftelijke verklaringen die door de betrokkene verplicht zijn afgelegd voordat sprake was van een verdenking. Deze mogen niet zonder toestemming van de verdachte als bewijs in de strafzaak worden meegenomen¹¹¹. Behalve als het gaat om informatie die bij het toezicht is verkregen (startinformatie).

Zorgvuldigheid is hier dus geboden, want de strafrechter kan niet alleen de onrechtmatig verkregen informatie onbruikbaar verklaren, maar ook de informatie die later is verkregen uit opsporingsactiviteiten gebaseerd op die onrechtmatige informatie. Ook kan (hiervoor beschreven) vormverzuim leiden tot strafvermindering of zelfs tot een niet-ontvankelijk verklaring¹¹².

¹⁰⁵ Vgl. ook 162 Sv.

¹⁰⁶ 29, leden 1 en 2 Sv.

¹⁰⁷ Men zou hier kunnen spreken van een 'bestuurlijke cautie'. De verdachte dient in dit geval tijdens de strafzaak wel opnieuw te worden gehoord. Hij kan zich op dat moment beroepen op zijn zwijgrecht of verwijzen naar de aan de toezichthouder afgelegde verklaring en deze aanvullen of corrigeren.

¹⁰⁸ Vergelijk de situatie waarin de toezichthouder die tevens boa is kan komen te verkeren bij de uitoefening van zijn taken.

¹⁰⁹ 132a ivm art. 27 Sv.

¹¹⁰ Volgens de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens van toepassing, alsmede de Aanwijzing verstrekking van strafvorderlijke gegevens voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden van het College van procureurs-generaal d.d. 12.10.2004, nr. 2004A009, Staatscourant 2004, 223.

¹¹¹ Dit heeft te maken met de terugwerkende kracht van het nemo-tenetur-beginsel.

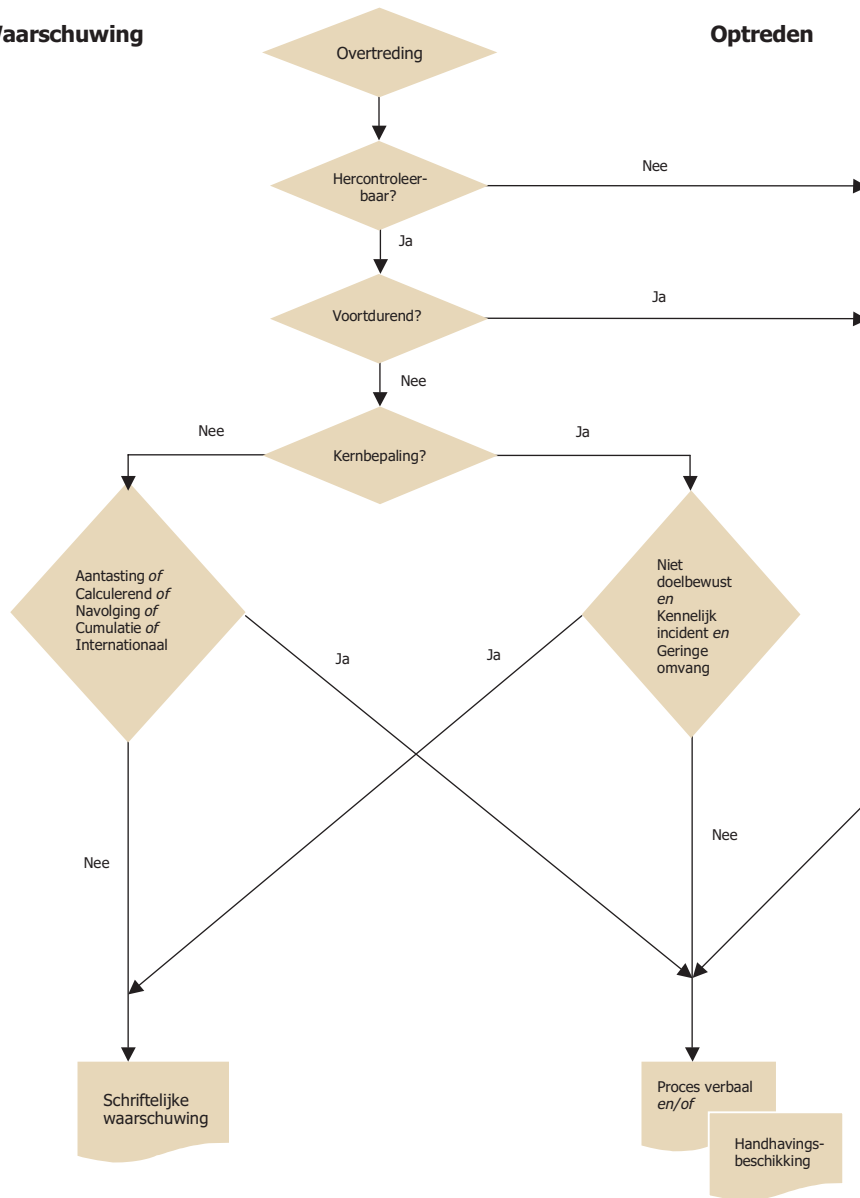
¹¹² Art. 359 Sv.

Stroomschema

Aanpak kernbepalingen en niet-kernbepalingen

Waarschuwing

Optreden



InfoMil is een initiatief van de ministeries van VROM en Economische Zaken, in samenspraak met Interprovinciaal Overleg (IPO), Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Unie van Waterschappen. InfoMil is een opdracht van het ministerie van VROM en een onderdeel van SenterNovem.

InfoMil

Juliana van Stolberglaan 3

2595 CA Den Haag

Postbus 93144

2509 AC Den Haag

Telefoon 070 373 55 75

Telefax 070 373 56 00

info@infomil.nl

www.infomil.nl

Een publicatie van InfoMil,

juni 2007

3IMS0701

© InfoMil, Den Haag 2007

Doelgroep

Gemeente in de rol van bevoegd gezag

Opdrachtgever

Ministerie van VROM/DGM/SAS/Stoffen en normstelling

Begeleidingscommissie

D. van den Burg (VROM/DGM/SAS/SN, voorzitter)

H.J. Maat (Arbeidsinspectie)

O. Hegeman (LOM)

C. Verkade (vereniging BWT)

E. Jansen (VROM-Inspectie)

J.W. van Veenendaal (Politieacademie)

M.S. Koole (VNG)

Mw. E.M. Maas (VROM/DGM/SAS/SN)

R. van Loon (Functioneel parket OM)

Mw. M.A.A.C. van der Meer (InfoMil)