

Asbest

Toezicht en handhaving

Asbest

Toezicht en handhaving

Mr. T. Segers

Mr. P.A.J. Huijbregts

Mr. J.A. Bekke



Berghauser Pont Publishing

Postbus 14580

1001 LB Amsterdam

www.berghauserpont.nl

Omslagontwerp: Zedline

3e druk, 2018

ISBN: 9789492952004

NUR: 823



© 2018 Berghauser Pont Publishing

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg besteed is, aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever geen enkele aansprakelijkheid voor eventuele (druk) fouten en onvolledigheden, noch voor gevolgen hiervan.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print, microfilm or any other means, without the publishers prior written permission

Voorwoord

Onze laatste uitgave dateert van november 2013. In de daaropvolgende vier jaren hebben de ontwikkelingen op het gebied van asbest zich in rap tempo opgevolgd.

Zo zijn de spelregels voor bedrijven uit de asbestketen verschillende malen aangepast. Alleen al vorig jaar hebben we lagere grenswaarden gekregen, maar ook een aangepaste risicoklasse-indeling, nieuwe normen in de certificatieschema's en het verplicht gebruik van het landelijk asbestvolgsysteem (LAVS). Ook opdrachtgevers zijn vanaf 1 januari 2017 nog meer verantwoordelijk voor asbestverwijderingswerkzaamheden.

Wat niet is veranderd, is de continue verscherping van de wet- en regelgeving voor deze partijen vanuit Den Haag. Als gevolg van deze verscherping merken wij dat de rechters opgelegde sancties streng(er) toetsen, bijvoorbeeld aan het bewijs dat aan een boete ten grondslag wordt gelegd, maar ook wat betreft de vraag of een boete nog wel evenredig is. Een ander novum betreft de publicatie van asbestovertredingen op de website van de Inspectie SZW. In eerste instantie leek de rechterlijke macht een streep te zetten door deze praktijk, maar in een uitspraak van 2 augustus 2017 oordeelde onze hoogste bestuursrechter (de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) dat de Inspectie SZW de namen van asbestsaneerders wel mag publiceren op internet, als een overtreding is geconstateerd.

Voor een optimaal resultaat is up-to-date kennis van de asbestrecht-spraak dus essentieel, zowel voor bestuursorganen die handhavend optreden als voor burgers en bedrijven die te maken hebben met dergelijk handhavend optreden.

Ook vraagstukken zoals: wie moet zorgen voor de asbestinventarisatie, wie kan als overtreder worden aangemerkt, wanneer mag worden overgegaan tot spoedeisende bestuursdwang en welk gewicht moet worden toegekend aan bevindingen van andere handhavers, blijven onverminderd

in beweging. Gefragmenteerde wet- en regelgeving maakt het beantwoorden van deze vragen niet gemakkelijker.

Deze nieuwe uitgave geeft een actueel en alomvattend juridisch overzicht van asbestgerelateerde wet- en regelgeving en is een onmisbare uitgave voor eenieder die zich professioneel dan wel uit interesse bezighoudt met asbest. De eerste stap is inzicht in de spelregels, maar dan is men er niet. De vraag hoe deze regels worden uitgelegd door de rechters in Nederland is eveneens een niet te missen stap. In dit boek is niet alleen alle nieuwe relevante jurisprudentie op het gebied van asbest verwerkt,¹ maar is de oudere rechtspraak eveneens geactualiseerd. Verder zijn verschillende hoofdstukken uitgebreid om zodoende een nog vollediger overzicht te kunnen neerzetten.

Wij wensen u veel leesplezier.

Tim Segers, Peter Huijbregts en Jelle Bekke

1 Tot 1 januari 2018.

Inhoud

Voorwoord		V
Lijst met afkortingen		XI
1	Inleiding	1
1.1	Asbest in Nederland	1
1.2	Doel van dit boek	3
1.3	Plan van behandeling	3
1.4	Belangrijkste actoren asbestketen	5
1.5	Wettelijk kader	6
2	Toezicht & handhaving	9
2.1	Inleiding	9
2.2	Toezicht	9
2.3	Handhaving	11
2.3.1	Algemeen	11
2.3.2	Beginselplicht tot handhaving	13
2.4	Last onder bestuursdwang	16
2.4.1	Reguliere bestuursdwang	17
2.4.2	Spoedeisende bestuursdwang	18
2.4.2.1	Wettelijk kader	18
2.4.2.2	Jurisprudentie	19
2.4.3	Kostenverhaal	25
2.4.3.1	Wettelijk kader	25
2.4.3.2	Jurisprudentie	26
2.5	Last onder dwangsom	31
2.5.1	Algemeen	32
2.5.2	Invordering dwangsommen	34
2.5.3	Beginselplicht tot invordering	38
2.6	Overtredersbegrip	42

3	Milieu	45
3.1	Inleiding	45
3.1.1	Inrichting	45
3.1.2	Afvalstof	48
3.2	Handhavingsgrondslagen	49
3.3	Artikel 10.1 Wet milieubeheer	50
3.3.1	Wettelijk kader	51
3.3.2	Jurisprudentie	52
3.4	Artikel 10.2 Wet milieubeheer	60
3.4.1	Wettelijk kader	60
3.4.2	Jurisprudentie	61
3.5	Artikel 17.1 Wet milieubeheer	66
3.5.1	Wettelijk kader	66
3.5.2	Jurisprudentie	68
3.6	Artikel 1.1a Wet milieubeheer	77
3.6.1	Wettelijk kader	78
3.6.2	Jurisprudentie	80
4	Slopen en gebruiken	87
4.1	Inleiding	87
4.2	Handhavingsgrondslagen	88
4.3	Artikel 1a Woningwet	89
4.3.1	Wettelijk kader	90
4.3.2	Jurisprudentie	93
4.4	Artikel 17 Woningwet	104
4.4.1	Wettelijk kader	104
4.4.2	Jurisprudentie	104
4.5	Artikel 7.19 Bouwbesluit 2012	107
4.6	Artikel 7.22 Bouwbesluit 2012	108
4.6.1	Wettelijk kader	108
4.6.2	Jurisprudentie	110
4.7	Slopmelding	120
4.7.1	Wettelijk kader	120
4.7.2	Jurisprudentie	123
4.8	Overige handhavingsgrondslagen	125

5	Arbo en certificatie	129
5.1	Inleiding	129
5.2	Parallel toezicht	133
5.3	Handhaving SZW	134
5.3.1	Inleiding	134
5.3.2	Eis tot naleving	137
5.3.3	Stillegging van werkzaamheden	139
5.3.4	Preventieve stillegging	145
5.3.5	Arboboete	153
5.3.5.1	Algemeen	153
5.3.5.2	Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandighedenwetgeving	154
5.3.6	Openbaarmaking van inspectiegegevens	167
5.4	Certificatiestelsel	171
5.5	Accreditatiestelsel	175
5.6	Informatie-uitwisseling	177
5.6.1	Wettelijk kader	177
5.6.2	Jurisprudentie	182
6	Bodem	187
6.1	Inleiding	187
6.2	Historische en nieuwe gevallen	187
6.3	Historische gevallen	188
6.4	Nieuwe gevallen	198
6.4.1	Wettelijk kader	198
6.4.2	Jurisprudentie	201
6.5	Protocollen voor bodemonderzoek	231
6.6	Hergebruik van asbesthoudende grond, baggerspecie en bouwstoffen	232
7	Overige regelgeving	235
7.1	Asbestverwijderingsbesluit 2005	235
7.1.1	Wettelijk kader	235
7.1.2	Jurisprudentie	238
7.2	Productenbesluit asbest	242

7.2.1	Wettelijk kader	242
7.2.2	Jurisprudentie	245
7.3	Besluit asbestwegen	249
7.4	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	251
7.4.1	Wettelijk kader	251
7.4.2	Jurisprudentie	253
7.5	Toekomstige regelgeving	260
7.5.1	Omgevingswet	260
7.5.2	Asbestdakenverbod 2024	263
8	Afronding	267

Lijst met afkortingen

Afdeling	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Arbobesluit	Arbeidsomstandighedenbesluit
Arboregeling	Arbeidsomstandighedenregeling
Arbowet	Arbeidsomstandighedenwet
Avb	Asbestverwijderingsbesluit 2005
Beleidsregel boeteoplegging	Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandigheden-wetgeving
Beleidsregel openbaarmaking	Beleidsregel openbaarmaking bij zware of ernstige asbestovertredingen
Besluit asbestwegen	Besluit asbestwegen milieubeheer
Bijlage XIIIa	Werkveldspecifiek certificatieschema voor de Procescertificaten Asbestinventarisatie en Asbestverwijdering, zoals opgenomen in Bijlage XIIIa behorende bij artikel 4.27 van de Arboregeling
Bijlage XIIIc	Certificatieschema voor de Persoonscertificaten Deskundig Asbest Verwijderaar niveau 1 en niveau 2 (DAV-1 en DAV-2) en Deskundig Toezichthouder Asbestverwijdering (DTA), zoals opgenomen in Bijlage XIIIc behorende bij artikel 4.27 van de Arboregeling
Bijlage XIIIe	Werkveldspecifiek document voor Aanwijzing van en Toezicht op certificerende instellingen die Procescertificaten Asbestinventarisatie en Procescertificaten Asbestverwijdering afgeven, zoals opgenomen in Bijlage XIIIa behorende bij artikel 4.28 van de Arboregeling
Bouwbesluit	Bouwbesluit 2012
College van B&W	College van Burgemeester en Wethouders
College van GS	College van Gedeputeerde Staten
EVRM	Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

Inspectie SZW LAVS	Inspectie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het Landelijk Asbestvolgsysteem
Minister van SZW Protocol asbest	Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid Milieuhygiënisch Saneringscriterium Bodem, protocol asbest
RvA	Stichting Raad voor Accreditatie
Stb.	Staatsblad
Stct.	Staatscourant
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wbb	Wet bodembescherming
Wm	Wet Milieubeheer
Wob	Wet openbaarheid van bestuur
WvSv	Wetboek van Strafvordering
WvSr	Wetboek van Strafrecht