

Programmarapportage Asbest
rapportage Asbest Programma
Asbest Programmarapportage
Programmarapportage Asbest Pr
rapportage Asbest Programmara
Programmarapportage Asbest Pr
Programmarapportage Asbest Pr
rapportage Asbest Programma ra
Asbest Programmarapportage As
Programmarapportage Asbest Pr
rapportage Asbest Programmara
Programmarapportage Asbest Pr
rapportage Asbest Programmara
Programmarapportage Asbest Pr
rapportage Asbest Programma ra
Asbest Programmarapportage As
Programmarapportage Asbest Pr
rapportage Asbest Programmara
Programmarapportage Asbest Pr
rapportage Asbest Programma ra
Asbest Programmarapportage As
Programmarapportage Asbest Pr
rapportage Asbest Programmara
Programmarapportage Asbest Pr



Nederlandse Arbeidsinspectie
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Programma- rapportage Asbest

Inhoud

1	Toezicht op asbestsaneringen	3
1.1	Inleiding	3
1.2	Veilig asbest verwijderen: verplichtingen, het proces en het toezicht	3
1.2.1	<i>De regelgeving en het certificatiestelsel</i>	3
1.2.2	<i>Proces van asbestsanering en de verschillende betrokken partijen</i>	3
1.2.3	<i>Toezicht en handhaving door de Arbeidsinspectie</i>	4
1.2.4	<i>Toezicht door Omgevingsdiensten</i>	4
2	Het programma Asbest	5
3	De asbestsaneringssector	6
3.1	Hoe 'doet' de sector het?	6
3.2	Inzet Arbeidsinspectie bij asbestsaneringsbedrijven	7
3.2.1	<i>Inspecties van vooraf gemelde asbestsaneringen; actieve inspecties</i>	7
3.2.2	<i>Inspecties na klachten of signalen; reactieve inspecties</i>	7
3.2.3	<i>Resultaten van actieve inspecties bij niet-gecertificeerde bedrijven die in klasse 1-saneren</i>	8
3.2.4	<i>Resultaten van alle inspecties (zowel actief als reactief) bij gecertificeerde asbestsaneringsbedrijven</i>	8
3.2.5	<i>Risicogericht toezicht versus eens per drie jaar inspecteren</i>	11
3.2.6	<i>Validaties en gevalideerde werkmethoden</i>	11
3.2.7	<i>Startersaanpak</i>	13
3.3	Arbozorgverplichtingen bij asbestsaneringsbedrijven	13
3.4	Versterken van de samenwerking met andere toezichthouders	14
3.5	Meldingen van overtredingen aan de Conformiteitsbeoordelingsinstanties (CBI)	15
3.6	Interventies die zich richten op andere partijen in het asbeststelsel	16
3.6.1	<i>Publicatie artikel, samen met brancheorganisatie eindinspectie-instellingen</i>	16
3.6.2	<i>Informatieve bijeenkomsten met asbestinventarisatiebureaus</i>	16
3.7	Effectiviteit van de interventies van het programma Asbest	17
3.7.1	<i>Extern effectonderzoek</i>	17
3.7.2	<i>Andere inzichten in effectiviteit</i>	17
3.8	Conclusies toezicht gecertificeerde asbestsaneringsbedrijven	17
4	Illegale asbestsaneringen	19
4.1	Hoe spoort de Arbeidsinspectie illegale saneringen op?	19
4.2	Voorkómen van illegale saneringen door opdrachtgevers te informeren	21
4.3	Conclusies illegale saneringen	21
5	Andere bedrijven die met asbest in aanraking kunnen komen	22
5.1	Onvoldoende risicobewustzijn bij loodgieters en installateurs	22
5.2	Infographic voor verbouwen en installeren	22
5.3	Conclusie interventies bij 'andere bedrijven'	23
6	Algemene beschouwing, achterliggende factoren en vooruitblik	24
6.1	Algemene beschouwing	24
6.2	Achterliggende factoren	25
6.2.1	<i>Groep notoire overtreders leidt tot 'juridificering'</i>	25
6.2.2	<i>Beperkingen binnen het certificatiestelsel</i>	25
6.2.3	<i>Kwaliteit eindbeoordeling onder druk</i>	26
6.2.4	<i>Sector neemt geen initiatief</i>	26
6.3	Vooruitblik	26
Bijlage:	Verdeling over onderwerpen waarop overtredingen bij illegale saneringen zijn geconstateerd	28

1 Toezicht op asbestsaneringen

1.1 Inleiding

Asbest is tot 1994 in heel veel verschillende toepassingen gebruikt in gebouwen, industriële installaties en objecten, zoals schepen. Veel van die gebouwen en installaties zijn inmiddels verouderd. Bij een verbouwing, sloop of brand en sloop kunnen asbestvezels vrijkomen. Het onzorgvuldig verwijderen van materialen of toepassingen die asbest bevatten, levert een enorm risico op voor werknemers. Dat is allereerst een *gezondheidsrisico*. Blootstelling aan asbestvezels kan namelijk leiden tot verschillende soorten kanker. Mesotheliom (buik- of borstvlieskanker) is daarvan de bekendste en meest voorkomende vorm van kanker. Maar het is ook een *veiligheidsrisico*, omdat bedrijven vaak op grote hoogte werken als ze asbest verwijderen. Denk hierbij aan het verwijderen van asbesthoudende daken. De kans op vallen van hoogte is daarbij groot. Vanwege deze gezondheids- en veiligheidsrisico's houdt de Nederlandse Arbeidsinspectie via het programma Asbest specifiek toezicht op asbestsaneringen¹.

1.2 Veilig asbest verwijderen: verplichtingen, het proces en het toezicht

1.2.1 De regelgeving en het certificatiestelsel

Het verwijderen van asbest is risicovol. Daarom moet dit onder speciale voorwaarden gebeuren. Er is een lage wettelijke grenswaarde voor de blootstelling van werknemers aan asbestvezels. Als een bedrijf geen speciale maatregelen neemt, overschrijdt het grootste deel van de asbestsaneringen deze grenswaarde, met alle gezondheidsrisico's van dien. Dit vraagt om kennis en kunde van bedrijven die asbest gaan saneren. Daarom mogen alleen gecertificeerde saneringsbedrijven en gecertificeerde werknemers² asbest saneren.

1.2.2 Proces van asbestsanering en de verschillende betrokken partijen

Het hele proces van asbestverwijdering kent – ook buiten de sanering zelf – typische verplichtingen:

- Een **eigenaar** van een gebouw van vóór 1994 die dit wil slopen of renoveren, moet voordat de sloop of renovatie begint een asbestinventarisatierapport laten maken door een **gecertificeerd asbestinventarisatiebureau**³. In het asbestinventarisatierapport staan alle gevonden asbestbronnen en welk risico het saneren van deze asbestbron met zich meebrengt. Het inventarisatiebureau gebruikt hiervoor het blootstellingsmodel SMA-rt. Dit model is speciaal ontwikkeld om in te schatten of de blootstelling aan asbestvezels tijdens een sanering boven of onder de wettelijke grenswaarde uitkomt. In het eerste geval valt de sanering in risicoklasse 2, of, afhankelijk van het type asbest, 2a. In het tweede geval valt deze in risicoklasse 1.
- De indeling in risicoklasse 2(a) heeft gevolgen: het betekent dat een **gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf** de sanering moet uitvoeren. En dat het bedrijf verschillende maatregelen moet nemen, om te voorkomen dat werknemers onnodig aan asbest worden blootgesteld en zo een gezondheidsrisico lopen. Werknemers moeten bijvoorbeeld werken met persoonlijke beschermingsmiddelen, zoals een saneringsoverall en adembescherming. Voor saneringen in risicoklasse 1 hoeft een bedrijf geen certificaat te hebben. Ook kan de onderneming in dat geval minder beschermende maatregelen nemen. Risicoklasse 1-saneringen zijn bijvoorbeeld het in zijn geheel weghalen van asbesthoudende voorwerpen, zoals oude schoolborden of verwarmingsradiatoren met

¹ De Arbeidsinspectie houdt vanuit het programma Certificatie en Markttoezicht ook toezicht op het asbestcertificatiestelsel

² Bij een aantal werkzaamheden komen weinig asbestvezels vrij. Ook niet-gecertificeerde bedrijven mogen deze uitvoeren.

³ Ook voor het inventariseren van asbest bestaan enkele specifieke uitzonderingen. Een gecertificeerd bedrijf hoeft in die situaties niet te saneren en geen startmelding te doen.

asbesthoudende pakkingen. Bedrijven mogen sommige typen geklemde vensterbanken in risicoklasse 1 verwijderen. De meeste asbestsaneringen gebeuren in risicoklasse 2(a), namelijk 87 procent⁴.

- Nadat al het asbest is verwijderd, moet een geaccrediteerde **eindinspectie-instelling**⁵ de werkplek of werkruimte (containment) vrijgeven van asbest. Pas daarna mag de opdrachtgever verder met het (laten) slopen of verbouwen van het gebouw.
- Aan de certificaten voor asbestverwijdering en -inventarisatie zijn voorwaarden verbonden. De **conformiteitsbeoordelingsinstanties** (CBI's) die de certificaten uitgeven, toetsen of de bedrijven aan deze voorwaarden (blijven) voldoen. Als dit niet zo is, dan kan een certificerende instelling een certificaat van het bedrijf (al dan niet tijdelijk) schorsen of intrekken.

Dit betekent bijvoorbeeld dat een **onderhouds- of klusbedrijf** pas in een pand van voor 1994 mag werken, als het zeker is dat er geen asbest (meer) is op de plek waar het werk moet plaatsvinden. Het bedrijf moet dit controleren bij de opdrachtgever, bijvoorbeeld door te vragen naar een asbestinventarisatierapport.

Bedrijven melden alle asbestsaneringen (ook risicoklasse 1-saneringen) minstens twee dagen vóóordat ze starten bij de overheid. Deze zogenaemde startmeldingen zijn voor de Arbeidsinspectie de basis voor het uitvoeren van inspecties. De Arbeidsinspectie controleert ook als ze een klacht of een signaal ontvangt over een locatie waar verkeerd gesaneerd wordt. Dat kunnen signalen zijn over onveilig werken op locaties waarvoor een startmelding is gedaan. Maar het kan ook gaan over **niet-gemelde saneringen, die illegaal plaatsvinden**.

1.2.3 Toezicht en handhaving door de Arbeidsinspectie

De Arbeidsinspectie heeft voor alle hierboven beschreven verschillende doelgroepen aandacht om ervoor te zorgen dat het verwijderen van asbest veilig en gezond gebeurt. De Arbeidsinspectie kan op basis van het Arbobesluit alleen handhavend optreden (bijvoorbeeld door het opleggen van een boete) bij bedrijven die de asbestsaneringen uitvoeren en bij professionele opdrachtgevers van asbestsaneringen. Het saneringsbedrijf moet zelf het werk van het asbestinventarisatiebureau en de eindinspectie-instelling beoordelen. Als de Arbeidsinspectie vaststelt dat een asbestinventarisatiebureau of eindinspectie-instelling fouten maakt, kan ze dit aan de CBI of de Raad voor Accreditatie melden.

1.2.4 Toezicht door Omgevingsdiensten

Vrijgekomen asbestvezels kunnen een risico voor de omwonenden en milieu zijn. Daarom houden Omgevingsdiensten ook toezicht op het uitvoeren van asbestsaneringen. Dat doen ze vanuit de regels van de Omgevingswet. De Arbeidsinspectie en Omgevingsdiensten houden dus vanuit andere regels toezicht, maar dat toezicht heeft wel hetzelfde doel: dat het verwijderen van asbest veilig en op een gezonde manier gebeurt.

⁴ Jaarlijks ontvangt de overheid in totaal ruim 70.000 startmeldingen voor asbestsaneringen. Een klein deel (13%) bestaat uit saneringen waar uitsluitend klasse 1-bronnen worden verwijderd door niet-gecertificeerde bedrijven. Bron: eigen data Nederlandse Arbeidsinspectie.

⁵ De Raad voor Accreditatie geeft de accreditatie.

2 Het programma Asbest

Het programma Asbest streeft naar minder gezondheidsschade bij asbestsaneringen. Zo moeten bedrijven de blootstelling aan asbestvezels beheersen en ervoor zorgen dat werknemers veilig werken. Het programma heeft voor de periode 2020 tot en met 2023 per doel(groep) een doel vastgesteld dat daaraan moet bijdragen:

- (Gecertificeerde) **asbestsaneerders** moeten wet- en regelgeving beter naleven.
- Er vinden **minder illegale asbestsaneringen** plaats.
- **Werkgevers die in hun werk onbedoeld op asbest kunnen stuiten** (bijvoorbeeld bij het onderhoud van installaties of gebouwen), moeten beter bewust zijn van het risico van blootstelling aan asbest. Ook moeten ze maatregelen nemen om dit risico te voorkomen.

Het programma heeft de afgelopen programmaperiode verschillende acties (interventies) op deze drie doel(groep)en ingezet. De volgende hoofdstukken beschrijven de drie verschillende doelgroepen en de bij deze doelgroepen ingezette interventies.

De Arbeidsinspectie richt de meeste aandacht op de groep bedrijven met werknemers die dagelijks bezig zijn om asbest te verwijderen. Zij lopen door hun werk het grootste asbest-gezondheidsrisico. Daarnaast richt de Arbeidsinspectie zich voor een kleiner deel van haar werk op illegale saneringen en op andere bedrijven die tijdens het werk asbest kunnen tegenkomen. Dat verklaart meteen het verschil in grootte van de volgende hoofdstukken.

3

De asbestsaneringssector

De asbestsaneringssector bestaat uit alle bedrijven die een rol hebben in het verwijderen van asbest. Het aantal ondernemingen wisselt nogal door de jaren heen, maar het gaat om grofweg 150 asbest-inventarisatiebureaus, 300 gecertificeerde asbestsaneringsbedrijven en ongeveer 20 eindinspectie-instellingen. Daarnaast is er nog een aantal niet-gecertificeerde bedrijven dat af en toe weinig-risicovolle asbesttoepassingen (risicoklasse 1) weghaalt. En uiteraard is er een belangrijke rol voor grote opdrachtgevers, zoals woningbouwcorporaties.

De bedrijven met een rol in het asbestsaneringsproces zijn heel verschillend. Ook zijn er verschillende partijen die tegen elk van deze bedrijven kunnen optreden (vanuit het Arbobesluit, certificatieschema en accreditatie-eisen). Op zijn beurt heeft elke speler invloed op de veiligheid en gezondheid van de werknemers die bij asbestverwijdering zijn betrokken. Ook hebben ze invloed op de veiligheid en gezondheid van de werknemers die na vrijgave van een sanering op die locatie aan het werk gaan.

3.1 Hoe 'doet' de sector het?

Algemeen beeld van de naleving in de sector

De Arbeidsinspectie houdt al vele jaren toezicht op asbestsaneringen. Sinds 2016 inspecteert ze elk gecertificeerd saneringsbedrijf minstens eens per drie jaar. Dat levert inmiddels voldoende inspectie-resultaten op om een goed sector-breed beeld te hebben van het nalevingspercentage⁶ van de wet- en regelgeving in de sector. Dat is namelijk ongeveer 69 procent⁷. Dit betekent dat gemiddeld bijna een derde van de werkgevers toch nog de wet overtreedt, met alle daarbij behorende veiligheids- en gezondheidsrisico's. En dat in een sector waar vanwege die risico's grondig toezicht plaatsvindt. Dat toezicht gebeurt door de Arbeidsinspectie, de Omgevingsdiensten en door de CBI's die regelmatig audits uitvoeren.

Grote verschillen tussen saneerders

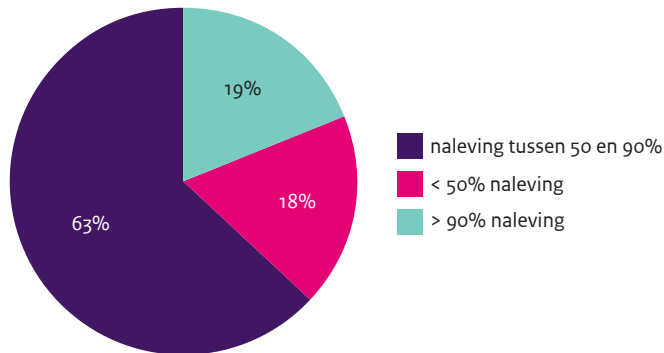
De gemiddelde naleving van de geldende regels door asbestsaneringsbedrijven is dus 69 procent. Er bestaan wel grote verschillen tussen bedrijven. Dit zijn de cijfers over de 247 asbestsaneringsbedrijven die in de periode 2016–2023 tenminste vier keer zijn gecontroleerd:

- 19 procent van de bedrijven doet het (bijna) altijd goed: bij minder dan 10 procent van de inspecties was er minstens één zware overtreding. Dit betekent een naleving van meer dan 90 procent.
- 63 procent van de bedrijven presteert matig: bij 10–50 procent van de inspecties was er minstens één zware overtreding. Dit betekent een naleving tussen 50 en 90 procent.
- 18 procent van de bedrijven doet het slecht: in meer dan de helft van de inspecties was er tenminste één zware overtreding. Dit betekent een naleving van minder dan 50 procent.

⁶ Bijna alle overtredingen bij asbestsaneringen zijn zware overtredingen, waarvoor de Arbeidsinspectie meteen een boeterapport maakt. De Arbeidsinspectie geeft eerst een waarschuwing voor bijvoorbeeld een administratieve overtreding, die niet meteen tot een duidelijk gezondheidsrisico leidt. Voor het nalevingsbeeld van de sector is alleen rekening gehouden met inspecties waar tenminste een zware overtreding is geconstateerd. Het zwaartepunt van de Arbeidsinspectie bij asbestsaneringen ligt vooral bij het voorkomen van de zware overtredingen die tot duidelijke gezondheidsrisico's kunnen leiden.

⁷ Het aantal inspecties per bedrijf per drie jaar verschilt; bedrijven waar de Arbeidsinspectie geen overtredingen vaststelt, krijgen minder vaak een inspectie, dan bedrijven waar de Arbeidsinspectie wel overtredingen ziet. De invloed van de hogere inspectiefrequentie is geneutraliseerd door vanaf 2016 voor periodes van drie jaar, het handnavingsresultaat van elke eerste inspectie van alle bedrijven in die periode mee te tellen. Hetzelfde is gedaan voor elke laatste inspectie van alle bedrijven in die periode. De twaalf gemiddelde handnavingspercentages die op deze manier in de zes periodes van drie jaar zijn berekend, variëren tussen de 27 tot 35 procent en zijn gemiddeld 31 procent. Dit komt overeen met het nalevingscijfer van 69 procent dat we hier noemen. Er is door de tijd geen daling of stijging in naleving te zien.

Figuur 1: Naleving door gecertificeerde asbestsaneringsbedrijven op basis van tenminste vier inspecties in de periode 2016–2023.



3.2 Inzet Arbeidsinspectie bij asbestsaneringsbedrijven

3.2.1 Inspecties van vooraf gemelde asbestsaneringen; actieve inspecties

De Arbeidsinspectie voert op basis van startmeldingen, risicogericht⁸, actieve inspecties uit tijdens de asbestsaneringen. De Arbeidsinspectie kiest hiervoor saneringslocaties met de grootste risico's. Maatstaven hiervoor zijn bijvoorbeeld de complexiteit van de saneringsklus, de hoeveelheid aanwezige asbest en resultaten van eerdere inspecties bij het saneringsbedrijf. Verreweg de meeste inspecties gebeuren tijdens werkzaamheden van gecertificeerde asbestsaneringsbedrijven die asbest in risicoklasse 2(a) saneren. In klasse 2(a) is het gezondheidsrisico namelijk het hoogst, omdat daar de grenswaarde wordt overschreden als er geen of onvoldoende maatregelen worden genomen om de blootstelling te verlagen. In een enkel geval kan een inspecteur aanleiding zien om een risicoklasse 1-sanering te inspecteren die is gemeld die wordt uitgevoerd door een niet-gecertificeerd bedrijf. Dit zijn bijvoorbeeld saneringen van een asbesttoepassing die landelijk zijn teruggebracht van risicoklasse 2 naar risicoklasse 1 (zie ook paragraaf 3.2.6). Voorbeelden hiervan zijn glaszetters die ramen met asbesthoudende beglazingskit weghalen, of bedrijven die asbesthoudende vensterbanken verwijderen. In de periode 2020-2023 heeft de Arbeidsinspectie in totaal 1.273 actieve inspecties uitgevoerd bij zowel klasse 1- als klasse 2(a)-saneringen.

3.2.2 Inspecties na klachten of signalen; reactieve inspecties

De Arbeidsinspectie inspecteert (reactief) na klachten of signalen dat er ergens een asbestsanering niet goed wordt uitgevoerd. In de periode 2020-2023 leidde dit tot in totaal 362 reactieve inspecties. Bij 203 inspecties bleken asbestsaneringen 'illegaal' plaats te vinden, dus zonder startmelding en niet door een gecertificeerd bedrijf. Deze inspecties komen terug bij de resultaten in hoofdstuk 4 bij de illegale saneringen. De overige 159 reactieve inspecties vonden plaats bij saneringen door gecertificeerde bedrijven. Deze resultaten zijn onderdeel van paragraaf 3.2.4.

Op een vrijdagavond deed de Arbeidsinspectie naar aanleiding van een melding een inspectie op een groot loodsencomplex. Zeven mensen bleken zonder adembescherming of beschermende kleding asbest te verwijderen. Twee mensen waren op een hoogwerker aan het werk. Zij probeerden zich op 10 meter hoogte op het dak van verweerde golfplaten te verstoppen. Het bleken twee uitzendkrachten met de Letse nationaliteit te zijn, die daar zonder de verplichte persoonscertificaten voor asbestverwijdering aan het werk waren. Het bedrijf wilde in de avonden nog even het werk afmaken dat de week ervoor al opgeleverd had moeten worden. De inspecteur liet het werk tijdelijk stilleggen. Behalve dat mensen zonder certificaat het asbest verwijderden, bleek ook de ingezette hijskraan te licht voor de klus. Het bedrijf moest deze afvoeren.

⁸ Inspecties bij bedrijven waar de Arbeidsinspectie al twee jaar niet meer is geweest, vormen een uitzondering op de risicogerichte manier van werken. Dit heeft als doel het gewenste aantal van één inspectie per drie jaar te behalen.

De ontvangen klachten of signalen komen in de helft van de gevallen binnen via het Meldingen Informatie Centrum van de Arbeidsinspectie. De andere helft komt rechtstreeks bij een inspecteur terecht, bijvoorbeeld via een toezichthouder van een Omgevingsdienst. De Arbeidsinspectie inspecteert alleen kansrijke klachten en signalen. Het doen van deze reactieve inspecties blijkt vanuit risico-oogpunt waardevol. De Arbeidsinspectie treft bij 54 procent van reactieve inspecties bij gecertificeerde bedrijven overtredingen aan. Bij actieve inspecties is dat gemiddeld 29 procent.

De Arbeidsinspectie controleerde samen met de Limburgse gemeente Valkenburg bij de verbouw van een voormalig klooster. Tien personen - van wie er negen illegaal werkten op een Pools visum - bleken in het klooster onder miserabele omstandigheden te wonen en te werken. In een deel van het pand waar ook de werknemers verbleven, had een gespecialiseerd asbestbedrijf meerdere ruimtes door een containment (ruimte waarin onderdruk in stand wordt gehouden om de verspreiding van asbestvezels te voorkomen) van de omgeving afgescheiden. Het folie dat in één van de ruimten werd gebruikt, was echter opengesneden. Dit was waarschijnlijk gebeurd om kabels te leggen. Hierdoor bestond de kans dat er asbest(deeltjes) naar de woonruimtes waren verspreid en werknemers aan asbestdeeltjes waren blootgesteld. Daarom liet de Inspectie dit deel van het pand afsluiten.

3.2.3 Resultaten van actieve inspecties bij niet-gecertificeerde bedrijven die in klasse 1-saneren

In de periode 2020–2023 is 4 procent van alle inspecties gedaan bij niet-gecertificeerde bedrijven die in risicoklasse 1-asbest verwijderen, wat dus is toegestaan. Dit waren in totaal 57 inspecties. In 40 procent van de inspecties gebeurde deze asbestverwijdering niet volgens de regels. De meeste overtredingen hadden te maken met het onveilig werken op hoogte. Dit zijn overtredingen die de Arbeidsinspectie overigens vaak ziet in de gehele bouwsector⁹.

3.2.4 Resultaten van alle inspecties (zowel actief als reactief) bij gecertificeerde asbestsaneringsbedrijven

In Tabel 1 staan de inspectieresultaten van alle inspecties bij de gecertificeerde bedrijven over de periode 2020–2023.

Tabel 1: Aantal inspecties bij gecertificeerde asbestsaneringsbedrijven en het percentage waarbij een of meer overtredingen¹⁰ zijn aangetroffen (handhavingspercentage).

Jaar van inspectie	Aantal inspecties	Handhavingspercentage
2020	272	33%
2021	359	32%
2022	352	25%
2023	392	38%

De overtredingen die de inspecteurs het vaakst zien, zijn tegelijkertijd het risicovolste voor de werknemers. Dat zijn het ‘onvoldoende maatregelen nemen om blootstelling aan asbestvezels te voorkomen’ en ‘het niet veilig werken op hoogte’. Tabel 2 toont de inhoud van deze geconstateerde overtredingen.

⁹ Bijvoorbeeld resultaten inspectieweek ‘Rolsteigers in de binnenstad 2023’: 226 inspecties waarvan 90 procent niet in orde.
¹⁰ In deze en volgende tabellen en cijfers zijn alle geconstateerde overtredingen meegeteld, dus zowel de zware overtredingen die een boete krijgen, als de middelzware overtredingen, waarvoor de Arbeidsinspectie een waarschuwing geeft.

Tabel 2: Verdeling over onderwerpen waarop de Arbeidsinspectie overtredingen heeft gezien bij gecertificeerde bedrijven (totaal % kan afwijken van 100% vanwege afrondingen).

Onderwerpen waarop een overtreding is geconstateerd	% van totaal in 2020 (N = 207)	% van totaal in 2021 (N = 242)	% van totaal in 2022 (N = 180)	% van totaal in 2023 (N = 261)
Asbestgerelateerde overtredingen				
Niet-gemelde asbestsanering	2%	3%	2%	2%
Geen/onvolledige asbestinventarisatie	3%	1%	3%	1%
Werk niet door/onder toezicht van gecertificeerd toezichthouder/deskundig persoon uitgevoerd	7%	7%	8%	7%
Concentratie asbeststof of blootstelling werknemers is niet bekend	1%	0%	0%	0%
Geen correct werkplan of niet volgens werkplan gewerkt	11%	8%	9%	10%
Onvoldoende maatregelen genomen om onder de grenswaarde te komen of niet zo laag mogelijk gehouden (ALARA) inclusief PBM	29%	28%	36%	38%
Werknemer was in overtreding	2%	0%	2%	2%
Eindbeoordeling niet in orde	3%	1%	1%	0%
Andere overtredingen				
Overtredingen m.b.t. veilig werken op hoogte (hijs- en hefwerktuigen en valgevaar)	36%	44%	38%	34%
Overige niet-asbest gerelateerde overtredingen	3%	7%	1%	7%
Overtredingen m.b.t. Arbozorg	2%	2%	1%	0%

95 procent van de overtredingen die inspecteurs bij asbestsaneringen zien, vallen in de categorie 'zware overtredingen'. Uit deze overtredingen volgt namelijk een groot gezondheidsrisico voor werknemers. De inspecteur kan dan het werk stilleggen, tot het bedrijf de gevaarlijke situatie heeft aangepast, en/of een boeterapport opmaken. In uitzonderingsgevallen krijgen ook werknemers een boete. In de periode 2020-2023 gebeurde dit zestien keer, omdat in die gevallen werknemers bewust geen ademhalingsbescherming droegen tijdens het werk in een ruimte waar dat wel verplicht was. De overige 5 procent overtredingen is 'middelzwaar'. De werkgever krijgt dan een waarschuwing met als doel de overtreding op te heffen.

3.2.4.1 **Bedrijven die herhaaldelijk de regels overtreden**

Bij een deel van de asbestsaneringsbedrijven constateert de Arbeidsinspectie regelmatig dezelfde overtredingen. Als de Arbeidsinspectie binnen een periode van vijf jaar een aantal keer dezelfde overtreding vaststelt, leidt dit eerst tot een waarschuwing preventieve stillegging (WPS). Bij een volgende zelfde, of vergelijkbare overtreding, legt de Arbeidsinspectie het bedrijf preventief stil. Zo'n preventieve stillegging geeft het bedrijf de mogelijkheid orde op zaken te stellen en werkprocessen te verbeteren, om verdere herhaling van overtredingen te voorkomen.

Bij een agrarisch bedrijf in Brabant trof de Arbeidsinspectie vier personen aan, die zonder adembeschermingsmiddelen asbest verwijderden. Ze braken materiaal in stukken, terwijl dat niet hoeft en niet mag. De deskundig toezichthouder asbest (DTA) sloeg zelf met een vuisthamer asbestmateriaal kapot. De inspecteur confronteerde de in eerste instantie ontkennende betrokkenen met foto's en filmbeelden. Het bedrijf ontving eerder een waarschuwing preventieve stillegging (WPS) vanwege het werken zonder adembeschermingsmiddelen. Nu de Arbeidsinspectie opnieuw dezelfde overtreding vaststelde, werd het bedrijf een maand preventief stilgelegd.

Er zijn verschillende redenen waarom een bedrijf dat regelmatig de regels overtreedt niet altijd wordt stilgelegd. Ongeveer 40 procent van de bedrijven dient in de periode 2020-2023 een zienswijze op een aangekondigde boete in, of gaat tegen een boete in bezwaar en beroep. (Dit is gemiddeld een stuk hoger dan bij alle andere Arbo-gerelateerde boetes die de Arbeidsinspectie oplegt; daar ligt dit percentage namelijk onder de 30 procent.) Als de Arbeidsinspectie door dit beroep of bezwaar de boete moet intrekken, vervallen de overtredingen en is een WPS of preventieve stillegging minder snel aan de orde. Ook zijn de bezwaar- en beroepsprocedures vaak langlopende juridische trajecten. Hierdoor laat het definitief worden van een boete of het uiteindelijk afgeven van een 'bevel preventieve stillegging' lang op zich wachten. Soms vindt een rechter door het lange tijdsverloop sinds de geconstateerde overtreding niet meer aan de orde om als 'herstelsanctie' een bedrijf preventief te laten stilleggen. Zeker als het bedrijf aangeeft dat het in de tussentijd al maatregelen heeft genomen om werkprocessen te verbeteren.

Daarnaast kan de Arbeidsinspectie een bedrijf voor een nieuwe constatering van eenzelfde overtreding geen verdubbeling van het boetedrag opleggen als er nog een bezwaar- of beroepsprocedure met datzelfde bedrijf loopt.

Ook komt het voor dat ondernemingen die stilgelegd dreigen te worden, een ander saneringsbedrijf starten om zonder handhavingshistorie opnieuw te beginnen en zo de preventieve stillegging te ontlopen. Het certificatieschema biedt in de praktijk te weinig juridische mogelijkheden om dergelijke doorstarts te voorkómen.

De Arbeidsinspectie heeft in de periode 2020-2023 elf keer een asbestsaneringsbedrijf preventief stilgelegd.

In 2019 was een jonge werknemer van een asbestbedrijf door een dak gezakt en overleden. Een jaar later zag de Arbeidsinspectie de bedrijfsleider van hetzelfde bedrijf onbeveiligd op een dak staan. De werkzaamheden werden stilgelegd en voorbereidingen werden getroffen om de onderneming vanwege herhaling preventief stil te leggen. Maar het bedrijf bleek inmiddels opgeheven en in een nieuwe onderneming te zijn overgegaan. Om zo zonder een geschiedenis van overtredingen opnieuw te kunnen beginnen. Het asbestverwijderingscertificaat bleek al op naar het nieuwe bedrijf te zijn overgeschreven. Het bedrijf probeerde via de rechter de stillegging te voorkomen. De Arbeidsinspectie meende dat het nieuwe bedrijf als rechtsopvolger van het oude bedrijf toch stilgelegd moest worden. De rechter ging hierin mee en het nieuwe bedrijf werd daarna een maand stilgelegd.

Als het opleggen van boetes of preventieve stilleggingen niet helpt, biedt in sommige gevallen het strafrecht een extra mogelijkheid om het gedrag van bedrijven te veranderen. Er moet dan wel sprake zijn van bijvoorbeeld een vermoeden van strafbare feiten.

Een gecertificeerd bedrijf had een handavingsgeschiedenis van veel opgelegde boetes, tot vijf in een bepaald jaar. De CBI had op een bepaald moment zelfs het certificaat van het bedrijf ingetrokken. Dit weerhield het bedrijf er niet van door te gaan met onveilige saneringen, al dan niet onder naam van een ander (niet-gecertificeerd) bedrijf. Omdat via het bestuursrecht de werkgever niet tot gedragsverandering was aan te zetten, stelde de Arbeidsinspectie een strafrechtelijk onderzoek in. Daaruit bleek dat het bedrijf ook btw-fraude pleegde en dat er bovendien sprake was van faillissementsfraude.

Het resultaat van dit strafrechtelijke onderzoek was een gevangenisstraf van twee jaar, waarvan zes maanden voorwaardelijk, met een proeftijd van drie jaar. Daarnaast werd het wederrechtelijk verkregen voordeel van het bedrijf ontnomen.

3.2.4.2 **Aandacht vestigen op slechte praktijken**

De Arbeidsinspectie maakt alle boetes die zijn opgelegd vanwege een ernstige asbestovertreding openbaar op [Asbestovertredingen | Asbest | Nederlandse Arbeidsinspectie \(nlarbeidsinspectie.nl\)](#). Deze overtredingen blijven daar vijf jaar staan. Daarnaast heeft de Arbeidsinspectie in de periode 2020–2023 vijf verhalen gepubliceerd over gecertificeerde bedrijven die preventief zijn stilgelegd, of die heel onveilig aan het werk zijn geweest. Bij deze communicatievorm blijven de bedrijven anoniem. Deze verhalen brengen de gevolgen van het herhaaldelijk overtreden van de regels duidelijk in beeld. Zo realiseren bedrijven zich de ernst van gedrag en gevolgen. Ook dit werkt preventief.

3.2.5 **Risicogericht toezicht versus eens per drie jaar inspecteren**

Selectie van hoog-risico-inspecties

De Arbeidsinspectie inspecteert onaangekondigd en risicogericht. De Arbeidsinspectie gebruikt sinds een aantal jaren als pilot een risico-selectiemodel om inspecteurs te helpen met de keuze van een te inspecteren locatie. Uit evaluatie blijkt dit selectiemodel goed te werken. Bij de inspecties die in 2023¹¹ met dit risicomodel als 'hoog-risico' zijn geselecteerd, is het percentage met één of meer overtredingen hoger (46%) dan het gemiddelde handhavingspercentage bij inspecties in de periode 2021–2022 (27%).

Selectie van inspecties eens per drie jaar (i.v.m. minimale inspectiedruk sectorbreed)

De Arbeidsinspectie controleert elk asbestsaneringsbedrijf tenminste één keer per drie jaar. Om hierop te kunnen sturen, levert het selectiemodel ook saneringslocaties van bedrijven die al langere tijd (langer dan twee jaar) niet meer zijn geïnspecteerd. Het handhavingspercentage bij deze bedrijven is gemiddeld 10,5 procent. Het lage handhavingspercentage bij deze laagfrequent geïnspecteerde bedrijven bevestigt dat de Arbeidsinspectie bij deze bedrijven dat laagfrequent kan blijven doen. En dat de Arbeidsinspectie voor inspecties vooral bedrijven op hoge risico's moet selecteren, om zo het meeste effect te hebben op de gezondheid en veiligheid van werknemers.

3.2.6 **Validaties en gevalideerde werkmethoden**

Asbestbronnen die vanwege hun gevaareigenschappen onder klasse 2(a) gesaneerd moeten worden, kunnen soms ook onder klasse 1 gesaneerd worden. Dan moet wel wetenschappelijk onderbouwd zijn dat de blootstelling onder de grenswaarde blijft. Dit kan op twee manieren: met een landelijke validatie óf een projectvalidatie.

Een sanering die op basis van validatieonderzoeken wordt 'teruggeschaald' naar risicoklasse 1 lijkt op het oog minder risicovol, omdat de blootstelling in theorie onder de grenswaarde blijft. Het werkelijke blootstellingsrisico staat of valt echter met de te nemen maatregelen om de blootstelling te verminderen. De ervaring van de Arbeidsinspectie leert dat bedrijven niet altijd dezelfde beschermende maatregelen nemen als tijdens het validatieonderzoek. Hierdoor komt de blootstelling weer boven de grenswaarde en ontstaan er onacceptabele gezondheidsrisico's voor werknemers. Daarom is 'validaties' voor de Arbeidsinspectie een belangrijk onderwerp waarvoor ze veel heeft ingezet.

3.2.6.1 **Landelijke validaties van veilige werkmethoden voor asbestverwijdering**

Als een partij een veilige werkmethode wil vaststellen om de asbestverwijdering in risicoklasse 1 uit te voeren, is er eerst een landelijke validatiestudie nodig. Die bestaat uit een verzameling van blootstellingsonderzoeken, die op verschillende locaties worden gemeten. Vervolgens moet deze studie worden voorgelegd aan het Validatie- en Innovatiepunt Asbest (VIP-Asbest). Dat is een onafhankelijk orgaan dat in 2020 is opgericht en bij het RIVM is ondergebracht. Na een positieve toets door het VIP-Asbest, en een korte Uitvoerbaarheids- & Handhaafbaarheidstoets door de Arbeidsinspectie, stelt de minister van SZW de werkmethode vast. Daarna komt deze als 'veilige werkwijze' in SMA-rt te staan. Vervolgens kunnen ook andere partijen deze veilige werkwijze gebruiken.

¹¹ Data van april tot en met december 2023.

Deze methode biedt zowel de verwijderingsbedrijven als de Arbeidsinspectie helderheid. Zolang de medewerkers de beschreven werkmethode nauwgezet volgen, is de blootstelling aan asbest voldoende beheerst en is er geen onnodige asbestverspreiding naar de omgeving.

In de afgelopen programmaperiode heeft de Arbeidsinspectie zes werkmethodes op deze manier beoordeeld, met tips voor verbeteringen en/of verhelderingen in de werkmethode:

- Batteryspray (2x): toepassing schuim voor pakkingen in procesinstallaties (oorspronkelijke aanvraag + een uitbreiding toepassingsgebied).
- Fibercover (3x): toepassing schuim voor vensterbanken, plaatmateriaal, kanalen/buizen en beglazingskit (oorspronkelijke aanvraag + uitbreiding/aanpassing) en toepassing schuim voor wandtegels/teggelijm.
- RioNed: verwijdering rioolbuizen met asbesthoudende voegenkit.

3.2.6.2 *Inspectieproject projectvalidaties en informatieve bijeenkomsten*

Zoals in paragraaf 1.2 staat, bepaalt een asbestinventarisatiebureau de hoogte van de te verwachten blootstelling aan asbestvezels door SMA-rt te gebruiken. Een asbestsaneringsbedrijf mag de uitkomst gebruiken voor het inschatten van het blootstellingsrisico voor werknemers. Een bedrijf mag ook met eigen blootstellingsonderzoek aantonen dat de blootstelling van werknemers bij een bepaalde asbestsaneringsklus onder de grenswaarde blijft. Zo'n validatieonderzoek moet natuurlijk wel goed worden uitgevoerd om de blootstelling voldoende betrouwbaar te kunnen vaststellen. Een validatieonderzoek vindt aan het begin van een (grote) saneringsklus plaats. Als blijkt dat de blootstelling onder de wettelijke grenswaarde blijft, gebeurt de rest van de saneringswerkzaamheden in risicoklasse 1. Daarbij moet een bedrijf uiteraard dezelfde werkwijze met dezelfde beheersmaatregelen gebruiken als tijdens het validatieonderzoek.

De Arbeidsinspectie heeft in de periode 2020–2023 bij 40 validatieonderzoeken geïnspecteerd. De meest geconstateerde tekortkoming blijkt de kwaliteit van het validatieonderzoek zelf. Soms schiet de kwalificatie van de bij het onderzoek betrokken deskundige tekort. Om dit te verbeteren, heeft de Arbeidsinspectie twee bijeenkomsten met de geïnspecteerde bedrijven gehouden en voorlichting gegeven hoe en door wie een goed validatieonderzoek moet worden uitgevoerd. Hierbij waren vijftien bedrijven aanwezig, plus een aantal deskundigen die bedrijven bij het uitvoeren van validaties ondersteunen. De Arbeidsinspectie beveelt met name aan het validatieonderzoek te laten uitvoeren door een arbeidshygiënist die hiervoor de juiste deskundigheid heeft (en dus niet door een veiligheidskundige).

3.2.6.3 *Q&A's en social mediacampagnes over validaties*

Over de eisen aan en de toepassing van validaties bestonden in het veld onduidelijkheden en misverstanden. Hierdoor gebruikten bedrijven onterecht standaardprotocollen, in plaats van eigen validatieonderzoeken om in een lagere risicoklasse te werken. Daarom heeft de Arbeidsinspectie over dit onderwerp een aantal keer vragen en antwoorden (Q&A's) op de website geplaatst. Tegelijkertijd zijn social mediacampagnes (LinkedIn) opgezet, om mensen naar die Q&A's te leiden. Tot drie keer toe was validatie het onderwerp van zo'n campagne (in 2020, 2021 en 2022). De campagnes hebben een groot deel van de doelgroep bereikt en zijn goed ontvangen. De Q&A's zijn veel geraadpleegd. Maar het belangrijkste resultaat is dat de Arbeidsinspectie en de Omgevingsdiensten ná de campagnes het gebruik van deze standaardprotocollen in de asbestsaneringssector niet meer zijn tegengekomen.

Nederlandse Arbeidsinspectie
49.320 volgers
Gepromoot

Wat is de eis voor een asbestsanering in een lagere klasse (klasse 1 i.p.v. 2 of 2a)?
Dat mag alleen als goed is onderbouwd dat de blootstelling aan asbestvezels tijdens de sanering onder de grenswaarde blijft.



Nederlandse Arbeidsinspectie
49.320 volgers
Gepromoot

⚠️ 18 Veelgestelde Vragen Asbest

Werken met asbest brengt grote gezondheidsrisico's met zich mee. Om werknemers te beschermen tegen deze risico's, is er strenge regelgeving.

Voorafgaand aan saneringswerkzaamheden moet een asbestinventarisatie plaatsvinden. Hieruit blijkt in welke risicoklasse het verwijderen van het asbest valt. Deze risicoklasse bepaalt hoe het asbest verwijderd moet worden.

Het niet nemen van de juiste veiligheidsmaatregelen brengt de gezondheid van werknemers in gevaar en kan tot hoge boetes leiden.

Lees het antwoord op 18 veelgestelde vragen [1](#)

<https://bit.ly/3tbf2qA>



3.2.7

Startersaanpak

Jaarlijks verschijnen er ongeveer 10-15 asbestsaneringsbedrijven op de markt, die niet eerder een certificaat hadden. De Arbeidsinspectie besteedt sinds 2019 extra aandacht aan deze nieuwkomers door ze binnen enkele maanden na de start te inspecteren. Van 2019 tot september 2021 leidde dit bij 34 nieuwe asbestsaneringsbedrijven tot een handhavingspercentage van 35 procent.

Vanaf oktober 2021 is de aanpak voor startende bedrijven verhoogd: voorafgaand aan de eerste inspectie ontvangen de nieuwe asbestsaneringsbedrijven een brief met informatie over naleving en tips en tools om dit te realiseren (waaronder zelfinspectietools). Ook belt een inspecteur deze bedrijven om de brief nog een keer onder de aandacht te brengen. In de periode oktober 2021–december 2023 hebben achttien bedrijven de brief ontvangen. Daarvan zijn er dertien geïnspecteerd. Het handhavingspercentage kwam uit op 23 procent. Uit navraag blijkt dat de startende asbestsaneringsbedrijven positief zijn over deze aanpak. Omdat deze eerste inspectie-uitkomsten gunstig zijn en deze aanpak de starters scherp lijkt te houden, gaat de Arbeidsinspectie hiermee door.

3.3

Arbozorgverplichtingen bij asbestsaneringsbedrijven

Uit het tweejaarlijkse monitoronderzoek van de Arbeidsinspectie 'Arbo in bedrijf' blijken nog veel bedrijven niet in het bezit te zijn van een Risico-Inventarisatie en -Evaluatie (RI&E), plan van aanpak of een contract met een arbodienst of bedrijfsarts voor de begeleiding van zieke werknemers of het toetsen van de RI&E. De Arbeidsinspectie heeft daarom in 2020 aan de Tweede Kamer toegezegd vaker hierop te inspecteren¹².

De Arbeidsinspectie heeft tussen 2020 en 2023 bij alle 298 gecertificeerde asbestsaneringsbedrijven gecontroleerd op het naleven van deze belangrijkste arbozorgbepalingen uit de Arbowet. Ook is gekeken of er een preventiemedewerker is aangesteld. De inhoud van de RI&E is getoetst op de twee belangrijkste arbeidsrisico's die in deze sector spelen: blootstelling aan asbestvezels en werken op hoogte. Als een van beide onderwerpen in de RI&E ontbrak, werd deze als 'onvolledig' beoordeeld.

¹² Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, **25 883, nr. 372**.

Bij 61 procent van de 181 geïnspecteerde saneringsbedrijven waren de hierboven genoemde arbozorgverplichtingen voldoende ingevuld. Dit is vergeleken met het gemiddelde van alle bedrijven in Nederland een goede score; uit cijfers van de monitor Arbo in bedrijf 2022-2023 blijkt dat gemiddeld slechts 41 procent deze vier arbozorgverplichtingen op een goede manier heeft ingevuld¹³. Tegelijk voldoet 39 procent van geïnspecteerde saneringsbedrijven dus niet aan de arbozorgverplichtingen.

Bij die 39 procent (117) van de bedrijven constateerden de inspecteurs in totaal 210 overtredingen. Deze staan in Tabel 3.

Tabel 3: Aantal overtredingen van de vier geïnspecteerde Arbozorg-verplichtingen

Onderwerp van overtreding	Aantal overtredingen	%
Geen of onvolledige RIE	61	29%
Geen of onvolledig plan van aanpak	51	24%
Geen of onvoldoende deskundige externe bijstand geregeld	87	42%
Geen interne deskundigheid geregeld	11	5%
Totaal	210	100%

Bij verreweg de meeste overtredingen (94%) waarschuwden de inspecteurs de werkgever om de tekortkomingen te herstellen. De overige 6 procent van de tekortkomingen waren zware overtredingen, waarvoor een boeterapport is opgemaakt. Dat gebeurde bijvoorbeeld omdat de verplichte externe bijstand met een gecertificeerde arbodeskundige of een bedrijfsarts helemaal niet was geregeld.

3.4 Versterken van de samenwerking met andere toezichthouders

Dagelijks vindt er op honderden plaatsen in Nederland een asbestsanering plaats. De Arbeidsinspectie werkt op verschillende manieren met Omgevingsdiensten samen om uiteindelijk zoveel en zo goed mogelijk toezicht te houden op deze werkzaamheden.

In de samenwerking met de Omgevingsdiensten is het belangrijk elkaar te kennen en van elkaar te leren. De Omgevingsdiensten (verenigd in ODNL) en de Arbeidsinspectie hebben daarom periodiek zowel centraal als regionaal afstemmingsoverleg en organiseren jaarlijks kennisdagen. Tijdens die dagen wisselen de toezichthouders informatie uit over ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving en 'best practices'. Dit alles om de kwaliteit van het (gezamenlijke) toezicht op de gecertificeerde asbestsaneringssector te verbeteren en te kijken, waar omgevingsdiensten en Arbeidsinspectie elkaar kunnen aanvullen of versterken. In totaal zijn er in de periode 2020-2023 drie van dit soort druk bezochte bijeenkomsten geweest.

Een andere vorm van samenwerking met de Omgevingsdiensten richt zich op het toezicht van bedrijven waar de Arbeidsinspectie óf een Omgevingsdienst vaker dan gemiddeld overtredingen constateren. Het tijdelijk verhogen van de aandacht voor zo'n bedrijf vanuit twee toezichthouders kan helpen om het gedrag de goede kant op te laten bewegen.

¹³ Interne gegevens Arbeidsinspectie, verzameld voor de monitor Arbo in Bedrijf 2022-2023.

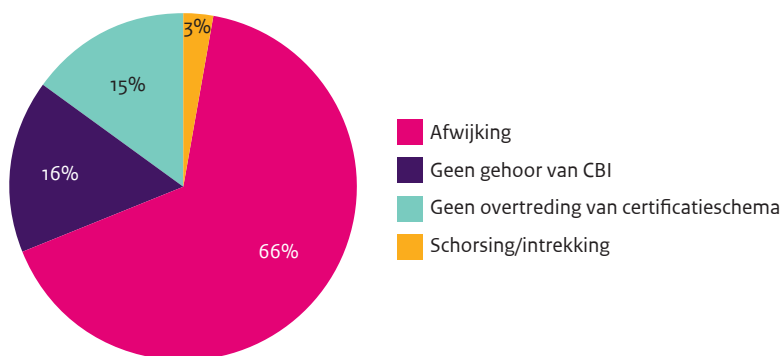
3.5 Meldingen van overtredingen aan de Conformiteitsbeoordelingsinstanties (CBI)

Als inspecteurs een overtreding zien die verband kan houden met voorwaarden uit het certificatieschema, melden zij die overtredingen bij de CBI die het bedrijf heeft gecertificeerd. Dit kunnen overtredingen van asbestsaneringsbedrijven zijn. Het kunnen ook tekortkomingen zijn van asbestinventarisatiebedrijven, die immers ook een certificaat moeten hebben. De CBI onderzoekt de meldingen en registreert één of meerdere afwijking als het schema inderdaad niet goed wordt gevolgd. Deze afwijkingen worden opgeteld bij de afwijkingen die een CBI zelf constateert bij een audit bij het bedrijf en kan uiteindelijk leiden tot een schorsing of intrekking van het certificaat.¹⁴ Het melden van overtredingen aan de CBI kan extra druk zetten op bedrijven waar inspecteurs vaak overtredingen zien, en waar de eigen handhavingsinstrumenten onvoldoende effect lijken te hebben.¹⁵ Daarom zijn deze meldingen een belangrijke interventie van de Arbeidsinspectie.

In de programmaperiode 2020-2023 zijn er 200 meldingen gedaan aan een van de CBI's. Zes keer was de overtreding zo ernstig, dat het certificaat van een bedrijf tijdelijk werd geschorst of ingetrokken. Bij 132 meldingen schreef een CBI een afwijking op het bedrijf uit. Bij de overige meldingen oordeelde de CBI dat er geen sprake was van een afwijking van het schema, of is het niet bekend of de CBI naar aanleiding van een melding afwijkingen constateerde. Kwam er geen reactie? Of was de Arbeidsinspectie het niet eens met het CBI-oordeel? In dat geval volgde een melding van de CBI-reactie aan een inspecteur van de Arbeidsinspectie, die toezicht houdt op het functioneren van de CBI's. Deze interne meldingen worden in een apart traject¹⁶ opgepakt en kunnen tot sancties voor een CBI leiden.

Het melden van overtredingen aan CBI's draagt bij aan het afdwingen dat bedrijven veilig asbest verwijderen. Veel van de Inspectie-meldingen worden namelijk overgenomen in het toezicht en handhaving van de CBI's op bedrijven. Deze melding leidt maar een beperkt aantal keer tot het intrekken of schorsen van een certificaat. Dat komt door de manier waarop het certificatiesysteem is ingericht: de escalatieladder die de CBI's moeten volgen met alle bezwaar- en beroepsprocedures tegen CBI's die dit met zich meebrengt. En de korte periode (één jaar) waarna afwijkingen van bedrijven komen te vervallen. Hierdoor leiden in de praktijk weinig afwijkingen daadwerkelijk tot een schorsing of intrekking van een certificaat.

Figuur 2: Opvolging door de CBI's van Arbeidsinspectie-meldingen over overtredingen van gecertificeerde bedrijven in de periode 2020-2023.



¹⁴ De CBI's doen jaarlijks gemiddeld acht audits bij hun certificaathouders. Er zijn drie zwaartecategorieën afwijkingen, die leiden tot een waarschuwing, het voorwaardelijk schorsen (schorsing is 30 dagen) of het direct voor een jaar intrekken van het certificaat. In het certificatieschema staat hoe opstapeling van afwijkingen op één locatie of binnen één jaar, leidt tot verzwaaring van de opgelegde sancties.

¹⁵ Zo heeft de Arbeidsinspectie slechts beperkte handhavingsinstrumenten voor overtredingen van asbestinventarisatiebedrijven.

¹⁶ Dit traject ligt buiten de context van deze rapportage. Daarom gaan we hier niet verder op in.

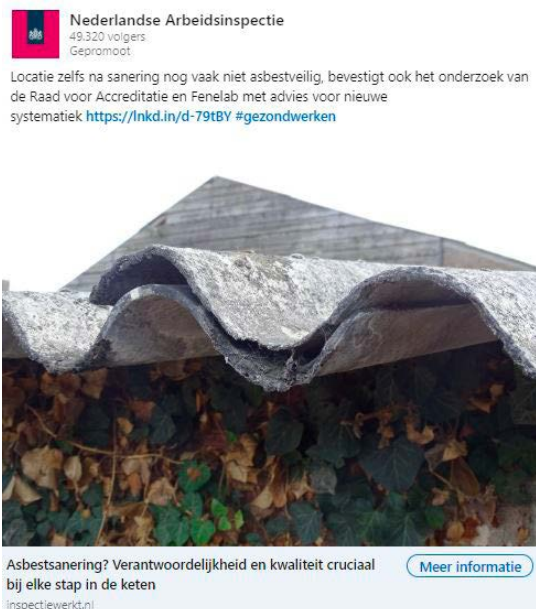
3.6 Interventies die zich richten op andere partijen in het asbeststelsel

Inspecties gevolgd door handhaving zijn alleen mogelijk bij asbestsaneringsbedrijven en (beperkt) hun opdrachtgevers. Daarom zet de Arbeidsinspectie met andere middelen in op het verhogen van de kennis van de andere bedrijven en deskundigen binnen het asbeststelsel én hun opdrachtgevers. Hierdoor weten zij wat de Arbeidsinspectie van hen verwacht om een asbestsanering tot een goed einde te brengen.

De Arbeidsinspectie ziet herhaaldelijk dat geaccrediteerde eindinspectie-instellingen goedkeuren dat gecertificeerde bedrijven ruimtes niet goed schoonmaken, of onvolledig saneren en asbest achterlaten. Zo stelde de Arbeidsinspectie tijdens een inspectie bij een verbouwing van ruim 100 appartementen vast dat er nog steeds asbest aanwezig was, terwijl het saneringsbedrijf dat eerder had moeten weghalen. Een onafhankelijke eindinspectie-instelling had vastgesteld dat de panden asbestvrij waren. De Arbeidsinspectie legde daarop een groot deel van de verbouwing stil. Voordat de werkzaamheden weer werden vrijgegeven, moest de opdrachtgever opnieuw een asbestinventarisatie laten uitvoeren. Dit om te kijken waar nog asbest in het pand zat, om dit vervolgens te laten verwijderen.


3.6.1 Publicatie artikel, samen met brancheorganisatie eindinspectie-instellingen

In het najaar van 2020 publiceert de Inspectie [online een artikel](#). Dat doet ze samen met Fenelab, de brancheorganisatie waarbij geaccrediteerde laboratoria en eindinspectie-instellingen zijn aangesloten. In dat artikel vertelt een inspecteur dat de laatste stap in een asbestsanering, de eindbeoordeling en asbestvrij-verklaring niet altijd op de juiste wijze gebeurt. Tegelijkertijd zette de Arbeidsinspectie een kleinschalige campagne op LinkedIn in, om leden van de doelgroep naar dat artikel te leiden.



Nederlandse Arbeidsinspectie
49.320 volgers
Gepromoot

Locatie zelfs na sanering nog vaak niet asbestveilig, bevestigt ook het onderzoek van de Raad voor Accreditatie en Fenelab met advies voor nieuwe systematiek <https://lnkd.in/d-79tBY> #gezondwerken



Asbestsanering? Verantwoordelijkheid en kwaliteit cruciaal bij elke stap in de keten [Meer informatie](#)

inspectiewerkt.nl

3.6.2 Informatieve bijeenkomsten met asbestinventarisatiebureaus

De brancheorganisatie van asbest-inventarisatiebureaus (VOAM), de Omgevingsdienst Nederland (ODNL) en de Arbeidsinspectie hielden in de periode 2020-2023 gezamenlijk twee bijeenkomsten voor asbest-inventariseerders en toezichthouders. Tijdens deze bijeenkomsten werd over en weer kennis en ervaring uitgewisseld over de werkzaamheden. De bijeenkomsten droegen niet alleen bij aan een beter onderling begrip voor elkaars positie en verantwoordelijkheden. Ze droegen ook bij tot het op de agenda zetten van verbeterpunten voor de branche.

3.7 Effectiviteit van de interventies van het programma Asbest

3.7.1 Extern effectonderzoek

Om inzicht te krijgen in de effectiviteit van haar inzet in de asbestsector heeft het programma Asbest extern onderzoek laten doen door onderzoeksbureau Panteia. In het eindrapport¹⁷ concludeert Panteia dat de activiteiten van de Nederlandse Arbeidsinspectie effectief zijn, doordat het bijdraagt aan de naleving van de arbo-regels en daarmee aan gezond en veilig werken in de asbestbranche. Verwacht wordt dat bij veel bedrijven het naleven van arboregels achteruitgaat als de Nederlandse Arbeidsinspectie met toezicht in de asbestbranche zou stoppen.

3.7.2 Andere inzichten in effectiviteit

Met haar toezicht wil de Arbeidsinspectie een nalevingseffect (de werkgever gaat de wet naleven) en een maatschappelijk effect (werknemers werken veilig met asbest) bereiken. Om het nalevingseffect van inspectieprojecten te meten, voert de Arbeidsinspectie doorgaans herinspecties uit op bedrijfslocaties, waar eerder overtredingen zijn geconstateerd. Een hoog nalevingspercentage bij de herinspecties wordt gezien als het effect van de eerste inspectie. Dit is bij asbestsaneringsbedrijven niet mogelijk, omdat asbestsaneringen op steeds wisselende, en daardoor nooit onderling vergelijkbare locaties plaatsvinden.

In plaats van herinspecties kan een analyse van de inspectieresultaten van asbestsaneringsbedrijven ook een aanwijzing opleveren over het effect van toezicht. Bijvoorbeeld als blijkt dat herhaalde inspecties bij hetzelfde bedrijf ervoor zorgen dat dat bedrijf de Arboregels beter gaat naleven. In de analyse die de Arbeidsinspectie heeft uitgevoerd, is een dergelijk effect echter niet zichtbaar. Daarvoor biedt het naleefgedrag binnen de sector te veel variatie: werkgevers die het meestal goed doen, maar soms even terugvallen; werkgevers die het vaak fout doen, maar soms ook niet; werkgevers waar een verbetering van naleving lijkt op te treden, et cetera. Dit onvoorspelbare gedrag en de mate waarin bedrijven overtredingen blijven begaan, maakt dat intensief toezicht nodig blijft. Het is aannemelijk dat zonder toezicht van de Arbeidsinspectie de naleving daalt. Door er te zijn, risicogericht te inspecteren op bedrijven die vaker overtredingen begaan, en deze bedrijven door sancties te corrigeren, realiseert de Arbeidsinspectie een nalevingseffect. Op die manier voorkomt de Arbeidsinspectie dat werknemers (langer) aan onveilige omstandigheden worden blootgesteld. Zo draagt de Arbeidsinspectie bij aan het gewenste maatschappelijk effect van veilig werken met asbest.

3.8 Conclusies toezicht gecertificeerde asbestsaneringsbedrijven

De resultaten van inspecties bij de gecertificeerde asbestsaneringsbedrijven tonen een gevarieerd beeld van de sector. Bedrijven die vrijwel altijd volgens de regels werken, vormen het ene uiterste. Het andere uiterste vormen bedrijven die hardnekkig de wet overtreden en daarmee voortdurend de gezondheid van de werknemers in de waagschaal stellen. Daartussenin zit ongeveer 60 procent van de bedrijven die met enige regelmaat de wet overtreden, terwijl men van een gecertificeerde sector mag verwachten dat alle werkgevers deskundig en risicobewust hun werk doen. Met de inzet van het huidige handhavingsinstrumenten (zie voor een beschrijving paragraaf 3.2.4.1) lukt het maar een klein beetje om het gedrag van regelmatig overtredende bedrijven te verbeteren. Boetes worden vaak aangevochten in juridische procedures. Na preventieve stilleggingen vallen bedrijven in herhaling. Bovendien blijkt dat bedrijven vrij gemakkelijk een 'doorstart' kunnen maken en op die manier met een schone (overtredings)lei doorgaan. Ook valt het belang van het certificatiestelsel tegen, als borging voor verantwoordelijk en deskundig gedrag van bedrijven. De sancties die de CBI's (kunnen) opleggen, beperken zich vooral tot het uitschrijven van afwijkingen, zonder directe gevolgen voor het certificaat van een bedrijf. De Arbeidsinspectie gaat allereerst met andere handhavingsinstrumenten inzetten op meer effect van zware sancties. Denk daarbij aan sancties als Last onder Dwangsom en boetes voor feitelijk leidinggevend. Daarnaast zijn er bedrijven die werk maken van veilig en gezond werken en verantwoordelijk aan de slag gaan of blijven.

¹⁷ Panteia (2022). *Effectiviteit van de Nederlandse Arbeidsinspectie in de asbestbranche*.

De interventies van de Arbeidsinspectie die zich richten op kennisoverdracht worden goed bezocht en gewaardeerd. Voorbeelden hiervan zijn het overdragen van kennis over validaties en de bijeenkomsten met eindinspectie-instellingen en asbestinventarisatiebureaus. Het is lastig om de effecten hiervan te omschrijven. Het verkeerd valideren van saneringswerkzaamheden is sinds de communicatieactiviteiten hierover wel duidelijk afgenomen. En de inspecteurs komen het verkeerde gebruik van standaard-protocollen zelfs nooit meer tegen.

De handhavingcijfers van de hoog-risicogeselecteerde saneringslocaties wijzen uit dat deze risicoselectie effectief is. De Arbeidsinspectie kan dus de goedwillende bedrijven minder vaak inspecteren. De Arbeidsinspectie kan bij inspecties van asbestsaneringen geen direct effect van haar inzet meten door bijvoorbeeld het uitvoeren van herinspecties¹⁸. Toch is aan te nemen dat minder of geen inzet tot onveiligere en ongezondere situaties voor werknemers leidt. Het onderzoek van Panteia, waarin bedrijven zelf aangeven dat de Arbeidsinspectie meer effect zal hebben door meer te inspecteren, onderschrijft dat (zie paragraaf 3.7.1).

¹⁸ Asbestsaneringen zijn kortdurend; de werklocaties van bedrijven wisselen telkens. Daarom is het niet mogelijk om een herinspectie te doen waarbij na een jaar de situatie tijdens een tweede inspectie met de eerste inspectie wordt vergeleken.

4 Illegale asbestsaneringen

Een opdrachtgever moet voor de start van een verbouwing of de sloop van een gebouw dat ouder is dan 1994, een asbestinventarisatie laten uitvoeren. Het asbestinventarisatierapport bepaalt of er wel of geen asbest in het gebouw zit en of de sanering wel of niet door een gecertificeerd bedrijf moet worden uitgevoerd. Als er asbest in het gebouw zit, moet de sanering worden gemeld bij de overheid. Dit gaat in de praktijk niet altijd op deze manier. Er zijn ook bedrijven die niet zijn gecertificeerd en zonder startmelding toch asbest in risicoklasse 2(a) saneren. Het gevolg hiervan is meestal een te hoge blootstelling van werknemers aan asbestvezels. En daarnaast verontreinigen met asbestvezels binnen en buiten de gebouwen waar het asbest is gesaneerd. Deze saneringen noemen we 'illegale saneringen'.

4.1 Hoe spoort de Arbeidsinspectie illegale saneringen op?

Locaties waar een niet-gecertificeerd bedrijf zonder startmelding heimelijk asbest verwijdert, zijn lastig te vinden. De Arbeidsinspectie heeft op verschillende manieren geprobeerd meer zicht te krijgen op dergelijke saneringen. Uit ervaring weten we dat bijvoorbeeld bij de verkoop van gebouwen die vóór 1994 zijn gebouwd, asbest vaak illegaal vlak ná de overdracht van een pand wordt verwijderd. Dus nog vóórdat er een asbestinventarisatie is gedaan. Door bepaalde data aan elkaar te koppelen (kadaster, gemeentelijke bouwvergunningen, al ingediende startmeldingen) heeft de Arbeidsinspectie geprobeerd beter en actueel zicht te krijgen op de kans op illegale saneringen rondom de verkoop van gebouwen. Omdat niet alle data de nodige actualiteit bevatten, heeft dit niet het gewenste aanknopingspunt voor gerichte inspecties van illegale saneringen opgeleverd. Ook het opvolgen van verdachte aanbiedingen op diverse kluslocaties heeft in het verleden geen bruikbare waarnemingen opgeleverd.

De meest succesvolle manier om illegale saneringen (heterdaad) te vinden, blijft dan ook het opvolgen van klachten en signalen die de Arbeidsinspectie ontvangt. Deze reactieve inspecties leveren de volgende resultaten op voor illegale saneringen.

Resultaten

De Arbeidsinspectie heeft in de jaren 2020–2023 in totaal 203 klachten of signalen over illegale saneringen van asbest verder onderzocht. In twee derde van deze zaken komt het signaal van of was er contact of samenwerking met een van de Omgevingsdiensten.

Sommige signalen leidden tot een strafrechtelijk onderzoek en veroordelingen.

Begin 2020 ontving de Arbeidsinspectie een signaal dat samen met een Omgevingsdienst is onderzocht. De eigenaar van een huis wilde de woning opknappen voor de verkoop. Een arbeidsmigrant kreeg de opdracht om het asbesthoudend dakbeschoot van binnenuit te slopen door het met een ijzeren staafstuk te slaan, zonder de pannen die erop liggen te beschadigen. Daarna moest hij de stukken dakbeschoot opruimen. De ramen mochten niet open, omdat men dan buiten de stofwolken zou zien en de opdrachtgever een boete kon krijgen. De arbeidsmigrant woonde tijdens de uitvoering van het werk in het huis en werd dus ernstig blootgesteld aan asbestvezels. Gezien de ernst is deze zaak strafrechtelijk opgepakt. Dit leidde tot een taakstraf van 240 uur, subsidiair 120 dagen hechtenis, en een voorwaardelijke gevangenisstraf van zes maanden met een proeftijd van twee jaar voor de eigenaar van het pand. De rechtbank heeft een zwaardere straf opgelegd dan de eis van de Officier van Justitie. De rechter vond die lagere straf namelijk niet in verhouding tot de ernst van de overtreding.

Bij een illegale sanering wordt altijd de wet overtreden, omdat de sanering niet is gemeld. Het blijkt echter niet altijd mogelijk om bij een inspectie aan te tonen wie de illegale sanering heeft uitgevoerd en welke overtredingen een bedrijf heeft begaan. Bijvoorbeeld omdat de saneringswerkzaamheden al zijn afgerond en er weinig meer te bewijzen is over de manier waarop is gewerkt. Vandaar dat de inspecteurs niet in 100 procent van de inspecties overtredingen hebben ontdekt en een handhavingsinstrument hebben ingezet.

In Tabel 4 staan de inspectieresultaten van illegale saneringen.

Tabel 4: Aantal inspecties en handhavingspercentage van illegale saneringen

Jaar van inspectie	Aantal inspecties	Handhavingspercentage
2020	56	66%
2021	50	78%
2022	50	80%
2023	47	53%

Bedrijven die illegaal asbest saneren doen dat vooral zonder geldig certificaat, constateren inspecteurs (voor zowel het ontbreken van een bedrijfscertificaat als van persoonscertificaten volgen boetes). Daarnaast gaat het vooral om bedrijven die saneren zonder asbestinventarisatie in een pand van vóór 1994 dat wordt verbouwd of gesloopt. En om bedrijven die geen asbestsanering melden als uit de asbestinventarisatie blijkt dat er asbest in het pand zit. Verder stellen inspecteurs bij veel inspecties waarbij de sanering nog aan de gang is vast dat bedrijven te weinig maatregelen nemen om hun werknemers te beschermen tegen het inademen van asbestvezels. Ook de eigenaar van een pand waarin op illegale wijze asbestsanering plaatsvindt, heeft een grote verantwoordelijkheid. Als een bedrijf een pand van vóór 1994 verbouwt, renoveert of sloopt, moet de opdrachtgever voordat het bedrijf aan de slag gaat voor een asbestinventarisatie zorgen. De opdrachtgever moet afhankelijk van of er wel of geen asbest aanwezig is, wel of niet een gecertificeerd saneringsbedrijf in de arm nemen. Daarom spreekt de Arbeidsinspectie bij illegale saneringen ook vaak de opdrachtgever op dit punt aan en krijgt deze een sanctie. In de bijlage bij deze rapportage staat een overzicht van de door de Arbeidsinspectie vastgestelde overtredingen.

94 procent van de overtredingen die inspecteurs bij illegale asbestsaneringen zien, valt in de categorie 'zware overtredingen'. Dat is zo als er een groot gezondheidsrisico voor werknemers uit volgt. De tekortkomingen van de opdrachtgever zijn geen zware overtredingen. Opdrachtgevers krijgen een waarschuwing als ze bijvoorbeeld geen asbestinventarisatie hebben laten doen, voordat ze een pand van vóór 1994 lieten verbouwen.

Als er sprake is van een risicovolle situatie legt de inspecteur ook bij illegale saneringen het werk tijdelijk stil en/of legt de inspecteur een boete op. Werknemers kunnen een boete krijgen, als zij bijvoorbeeld bewust geen ademhalingsbescherming tijdens het werk dragen in een ruimte waar de grenswaarde voor asbest wordt overschreden.

Op basis van een melding controleerde de Arbeidsinspectie een sanering bij een woning in Zuid-Holland waar asbesthoudende dakleien worden verwijderd; de sanering is niet aangemeld. De eigenaar verklaarde dat hij het zelf mocht doen, omdat het minder dan 35 m2 betrof. Maar particulieren mogen helemaal geen asbesthoudende leien verwijderen. De inspecteur legde het werk stil omdat er nog verder aan de dakkapel moest worden gewerkt. En omdat er geen eindcontrole door een geaccrediteerd laboratorium was geweest, waaruit blijkt dat het werkgebied vrij van asbest was. Op de zolder in de woning werden overal stukjes asbest aangetroffen. Achteraf bleek de eigenaar de directeur te zijn van het gecertificeerd asbestinventarisatiebedrijf dat de asbestinventarisatie in zijn huis had uitgevoerd.

Communiceren over illegale saneringen

De Arbeidsinspectie gebruikt communicatiemiddelen om de aandacht te vestigen op illegale saneringen en vooral op de consequenties ervan voor opdrachtgevers en bedrijven zelf. De bedoeling daarvan is om andere bedrijven en opdrachtgevers te ontmoedigen om hetzelfde te doen. In de periode 2020–2023 zijn over vijf aansprekende gevallen van illegale saneringen op de website verhalen verschenen. Deze publicaties worden via social media breed onder de aandacht gebracht en veel gelezen.

4.2 Voorkómen van illegale saneringen door opdrachtgevers te informeren

Illegale saneringen zijn onder andere te voorkomen door (particuliere) opdrachtgevers goed te informeren over de juiste manier van het laten verwijderen van asbest. Vanuit de overheid gebeurt dit bijvoorbeeld via de website van Milieu Centraal. Ook op de eigen website informeert de Arbeidsinspectie opdrachtgevers, bijvoorbeeld door het aanbieden van een checklist¹⁹ die een opdrachtgever kan gebruiken als deze een gebouw of woning wil verbouwen of renoveren. Ook de verhalen die online zijn verschenen over illegale saneringen en de gevolgen daarvan helpen hierbij.

4.3 Conclusies illegale saneringen

Het onderzoeken van klachten en signalen is op dit moment de enige manier om illegale saneringen op te sporen en daartegen op te treden. Het effect van communicatie over dergelijke praktijken is lastig in te schatten. Maar door de ervaring dat de verschenen verhalen goed worden gelezen, gaat er ongetwijfeld een waarschuwend effect vanuit.

Een effectieve manier om illegale saneringen aan de voorkant te ontdekken, is nog niet beschikbaar. De Arbeidsinspectie blijft echter verder zoeken naar mogelijkheden.

¹⁹ [Verbouwen of onderhoud? Let op asbest! | Inspectie Checklist door de Nederlandse Arbeidsinspectie \(inspectie-checklist.nl\)](https://inspectie-checklist.nl)

5

Andere bedrijven die met asbest in aanraking kunnen komen

In veel gebouwen die vóór 1994 zijn gebouwd, is nog asbest aanwezig. Dat betekent dat werknemers die in dergelijke gebouwen sloop-, verbouwings- of onderhoudswerkzaamheden doen, onbewust blootgesteld kunnen worden aan asbestvezels. Daarom is het belangrijk dat eigenaren van die gebouwen een asbestinventarisatie laten uitvoeren voordat ze die werkzaamheden starten. Om vervolgens het eventueel aanwezige asbest op een wettelijk voorgeschreven manier te laten verwijderen. Pas dáárna kunnen ze andere bedrijven de verbouwing of het onderhoud laten uitvoeren. Dit vraagt van eigenaren én van de onderhoudsbedrijven of aannemers dat ze zich bewust zijn van de mogelijke aanwezigheid van asbest. En dat ze de juiste acties starten, voordat de verbouwing, sloop of onderhoud begint.

In de periode 2020–2023 startte de Arbeidsinspectie een aantal activiteiten om aan deze bewustwording te werken.

5.1 Onvoldoende risicobewustzijn bij loodgieters en installateurs

In 2020 deed de Arbeidsinspectie onderzoek bij loodgieters en installateurs (Arbo in bedrijf 2020) naar hun bekendheid met asbestrisico's. Zijn zij bekend met het risico van blootstelling aan asbest tijdens hun werkzaamheden? Passen zij hun werkwijze hierop aan om te voorkomen dat zij of hun werknemers gezondheidsrisico's lopen door onverwachts met asbest in aanraking te komen?

De Arbeidsinspectie bevroeg 98 werkgevers en 63 werknemers. 80 procent van de werkgevers en werknemers is zich redelijk bewust van de risico's van en maatregelen tegen blootstelling aan asbest. Bijna de helft van de geïnterviewden controleert echter nooit of er gewerkt gaat worden in een pand dat voor 1994 is gebouwd en bereidt zich dus niet zo goed mogelijk voor. In 66 procent van de gevallen stond niets over asbestrisico's in de Risico-Inventarisatie en -Evaluatie (RI&E). En in 80 procent van de situaties staat er ook niets over in het plan van aanpak. De meeste werknemers kennen wel de regels voor het omgaan met onverwacht asbest, namelijk het onmiddellijk verlaten van de werklocatie en inlichten van hun werkgever. De inspecteurs die dit onderzoek uitvoeren, denken dat ruim driekwart van de bevroegde werkgevers zich houdt aan de regels voor het asbestrisico. Dus dat deze werkgevers anderen inschakelen als er onverwacht asbest wordt gevonden op een plek waar hun werknemers werken. De energietransitie levert meer werk op voor loodgieters en installateurs, maar zorgt tegelijkertijd ook voor meer risico's als er aanpassingen aan gebouwen van vóór 1994 nodig zijn.

5.2 Infographic voor verbouwen en installeren

In de praktijk treffen inspecteurs nog regelmatig onderhoudsbedrijven, bedrijven die kozijnen vervangen of dakkapellen plaatsen, die tijdens hun werk al dan niet bewust met asbest in aanraking komen. Om de bewustwording van installatiebedrijven, loodgieters en andere vergelijkbare bedrijven die onderhoud of reparaties uitvoeren in gebouwen te vergroten, heeft de Arbeidsinspectie een infographic gemaakt en op de website gepubliceerd.

Verbouwen of installeren? Let op asbest!

Check bouwjaar van het pand

Gebouwen van vóór 1994 kunnen asbest bevatten. Ruim 40% van de werkgevers controleert het bouwjaar niet voordat met het werk begonnen wordt.



TIP

Check het bouwjaar met behulp van de BAG-waars De BAG (Basisregistratie Adressen en Gebouwen) bevat de officiële gegevens van alle adressen en gebouwen in Nederland. Als het bouwjaar 1993 of eerder is, dient u het asbestinventarisatie rapport op te vragen bij de opdrachtgever. Begin nooit met het werk, voordat de werkvoorbereiding met behulp van het asbest inventarisatie rapport heeft vastgesteld welke maatregelen nodig zijn.

Bereid het werk goed voor

Blootstelling aan asbest is een ernstig risico. Bijna 70% van de werkgevers heeft dit risico nog niet opgenomen in de verplichte Risico-Inventarisatie en -Evaluatie (RI&E) van het bedrijf en 80% nog niet in het bijbehorende Plan van Aanpak (PVA).



TIP

Bedrijf in de RI&E bij welke situaties voor uw medewerkers een risico op blootstelling aan asbest. Neem in het Plan van Aanpak op welke maatregelen u neemt om dit risico te verminderen.



NB: De percentages in deze infographic komen uit een onderzoek dat onder 98 vestigingen van loodgieters- en installatiebedrijven is gehouden. De onderzoek resultaten zijn daarmee niet te generaliseren naar andere sectoren. De tips gelden wel voor andere sectoren die tijdens het werk in aanraking kunnen komen met asbest.

Asbest aanwezig?

20% van de werkgevers heeft onvoldoende kennis over de regelgeving rond asbest en over hoe te handelen als asbest aangetroffen wordt.



TIP

Indien er asbest in het gebouw aanwezig is en de kans bestaat dat dit tijdens de werkzaamheden wordt geraakt, controleer dan altijd het asbest inventarisatie rapport. Hierin staat de risicoklasse van het aanwezige asbest.

- Bij Risicoklasse 1, u mag het asbest zelf verwijderen, maar alleen als u een erkende veiligheidsmethode gebruikt. Deze staat beschreven op de SMA-1-kaart uit in het asbest inventarisatie rapport.
- Bij Risicoklasse 2 of 3a, het asbest mag alleen worden verwijderd door een gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf zodra u erin aan de slag gaat.
- Onverwacht asbest aangetroffen? Stop meteen met werken en waarschuw de opdrachtgever!



Licht uw medewerkers goed voor

25% van de werkgevers geeft de medewerkers nog geen voorlichting over asbest als arbeidsrisico.



TIP

Geef uw medewerkers voorafgaand aan het werk informatie over de risico's van asbest en de regels die hiervoor gelden. Maak een helder werkcontract en bied bijvoorbeeld een passende opleiding voor asbestherkenning aan.

De checklist voor eigenaren van gebouwen die hun pand willen renoveren of verbouwen (zie alinea 4.2), is ook een handig hulpmiddel voor onderhoudsbedrijven, zonnepaneelinstallateurs en (kleine) aannemers. Zo kunnen zij voorafgaand aan het installeren van zonnepanelen, een verbouwing of renovatie nagaan of er asbest in het gebouw aanwezig kan zijn.

De Arbeidsinspectie heeft de infographic bij de diverse brancheorganisaties onder de aandacht gebracht. Verschillende brancheorganisaties, zoals Bouwend Nederland en Onderhoud NL, plaatsten de (link naar de) infographic op hun website.

5.3 Conclusie interventies bij 'andere bedrijven'

Uit het onderzoek bij installateurs en loodgieters blijkt dat veel bedrijven die onbedoeld tijdens het werk in aanraking met asbest kunnen komen, zich van dat risico bewust zijn. Dat geldt ook voor hun werknemers. Uit contacten met brancheorganisaties binnen de bouwnijverheid verwacht de Arbeidsinspectie eenzelfde beeld in andere sectoren. Toch kan dat bewustzijn nog beter, omdat de inspecteurs in de praktijk nog regelmatig situaties tegenkomen waar werknemers bij onderhoud of renovatie per ongeluk met asbest in aanraking komen. De Arbeidsinspectie vraagt daarom ook in de nieuwe programmaperiode aandacht hiervoor van kleine aannemers en van andere bedrijven die zich met renovatie of onderhoud bezighouden.

6

Algemene beschouwing, achterliggende factoren en vooruitblik

In dit slothoofdstuk volgt een algemene beschouwing (6.1) waarin de conclusies van inspecties en andere interventies samenvattend op een rij staan. In paragraaf 6.2 geeft de Arbeidsinspectie de achterliggende factoren die volgens haar het geconstateerde beeld van onvoldoende naleving verklaren en in stand houden. In paragraaf 6.3 volgt een vooruitblik.

6.1 Algemene beschouwing

Asbestsaneringen zijn en blijven een risicovolle gebeurtenis. Niet alleen voor de werknemers die dit doen, maar ook voor mensen in de omgeving. Daarom houdt de Nederlandse Arbeidsinspectie programmatisch toezicht op legale en illegale asbestsaneringen. De Arbeidsinspectie houdt toezicht op de wet- en regelgeving over asbest, zodat werknemers veilig en gezond hun werk kunnen doen. De Arbeidsinspectie constateert dat het bij asbestsaneringen om een aantal redenen verkeerd kan gaan:

- Er zijn gecertificeerde saneringsbedrijven die de risico's van de sanering onvoldoende serieus nemen. Niet alleen de risico's door blootstelling aan asbestvezels, maar ook de risico's van het onveilig werken op hoogte. Bijvoorbeeld bij het saneren van daken. Inventarisatiebureaus en eind-inspectie-instellingen laten soms steken vallen. Hierdoor kan er onverwachte blootstelling van werknemers en andere personen aan asbestvezels optreden.
- (Particuliere) opdrachtgevers zijn zich onvoldoende bewust van de mogelijke aanwezigheid van asbest in hun woning of gebouw van vóór 1994. Het bestaan van asbesthoudende golfplattendaken en afscherming rond een cv-ketel zijn bekend. Maar asbest kan op veel andere plaatsen in materiaal zijn verwerkt, zoals in beglazingskit, vensterbanken, leidingen, allerlei soorten beplating, zoals dakbeschot, en zelfs in tegellijm. Er volgt dan snel een opdracht voor een renovatie of onderhoudsklus zonder dat er eerst een asbestinventarisatie is uitgevoerd. Terwijl het wettelijk verplicht is om zo'n asbestinventarisatie te doen vóór de sloop of het onderhoud van gebouwen van vóór 1994.
- Onderhouds- of andere bedrijven vragen niet altijd naar een asbestinventarisatie, voordat ze in een oud pand aan de slag gaan. Dit kan 'per ongeluk' zijn door een slechte voorbereiding van opdrachtgever en bedrijf (geen asbestinventarisatie). Het kan ook opzet zijn: het illegaal verwijderen van asbest gebeurt vaak uit kostenoverwegingen voor de opdrachtgever.

De Arbeidsinspectie zet naast haar toezicht op de asbest wet- en regelgeving met het programma Asbest en samen met andere spelers in de sector diverse interventies in om bovenstaand gedrag te veranderen. Er zijn successen te melden, bijvoorbeeld als het gaat om saneringen die door bedrijven in een te lage risicoklasse zijn uitgevoerd. Dit gebeurt nu met meer deskundigheid (en minder risico's). Ook lijken de asbestrisico's bij onderhoudsbedrijven beter bekend dan een aantal jaren geleden en weten bedrijven beter wat er van hen wordt verwacht. Het vragen van asbestinventarisaties aan opdrachtgevers voordat ze aan de slag gaan, draagt bij aan de bewustwording van particuliere opdrachtgevers. Bedrijven die een rol spelen in een van de stadia van het asbestsaneringsproces (van inventarisatie tot en met eind-beoordeling) vinden de inzet van de Arbeidsinspectie op het werkveld positief. Ze zeggen eerder meer dan minder toezicht te willen, omdat dit helpt om werkgevers op het juiste spoor te krijgen of te houden²⁰.

²⁰ Panteia (2022). *Effectiviteit van de Nederlandse Arbeidsinspectie in de asbestbranche*.

Toch zijn er ook terreinen waarin de Arbeidsinspectie meer veranderingen wil zien:

- Minder illegaal uitgevoerde saneringen al dan niet ‘per ongeluk’. Dit zou betekenen dat nóg meer opdrachtgevers en onderhouds- of renovatiebedrijven hun verantwoordelijkheid nemen in het veilig laten verwijderen van asbest.
- Een hogere naleving door gecertificeerde asbestsaneringsbedrijven: een certificaat geldt als een borging voor kwaliteit van werkzaamheden en bewustzijn van de gezondheidsrisico’s die het werken met asbest met zich meebrengt. Daar past een hoger nalevingspercentage bij dan het gemiddelde van 69 procent in de sector, dat al jaren stabiel blijft.

6.2 Achterliggende factoren

Op basis van ervaring van de eigen inspecteurs komt de Arbeidsinspectie tot de volgende mogelijke achterliggende factoren voor het uitblijven van veranderingen in (een deel van) de sector.

6.2.1 Groep notoire overtreders leidt tot ‘juridificering’

De sector kent een relatief grote groep werkgevers die veel boetes opgelegd krijgt. Hieruit ontstaat een beeld dat deze werkgevers met deze boetes rekening houden, mede doordat de pakkans (gerelateerd aan het grote aantal saneringen) niet zo hoog is. Boetes leiden bij hen niet tot gedragsverandering. En bedrijven vechten die tot de hoogste instantie aan. Het aantal bezwaarschriften en rechtszaken groeit, het proces juridificeert. Dit maakt dat de Arbeidsinspectie bij herhaling van overtredingen niet echt kan doorpakken. De boetes zijn pas te innen als ze definitief zijn en dus is het mogelijk om de betaling van die boete uit te stellen. Zolang een eerdere boete nog in behandeling is, is het niet mogelijk om bij een herhalingstraject boetes te verdubbelen. Tenslotte beperkt de strikte definitie van herhalingen die in de wet staat, het effect van de handhaving²¹. Het risico bestaat dat ook andere, beter willende bedrijven in tweede instantie daarin meegaan om zich niet uit de markt te laten prijzen (dat gebeurt vooral bij saneringen van daken). Ook zetten bedrijven doorstarts in (zeker na een faillissement of turboliquidatie) om geen boetes te krijgen. De Arbeidsinspectie zoekt naar manieren om dit tegen te gaan. Daarnaast zou een breder begrip van het woord ‘herhaling’ (recidive) de kracht van handhaving kunnen vergroten. Bijvoorbeeld omdat overtredingen niet precies hetzelfde hoeven te zijn.

6.2.2 Beperkingen binnen het certificatiestelsel

Alle boeterapporten over asbest-overtredingen van de Arbeidsinspectie komen terecht bij een CBI. Deze doet op basis daarvan verplicht onderzoek naar mogelijke schema-afwijkingen. Ook al liggen er over sommige bedrijven veel boeterapporten, de reactie van de CBI heeft onvoldoende invloed op de saneerders (in 2023 slechts één schorsing). Het certificeringssysteem is een kwaliteitssystem dat moet zorgen voor continue verbetering: maak je een fout, dan ga je een proces in om het te herstellen. Maar er zit een perverse prikkel in. Als een afwijking op een artikel uit het schema bijvoorbeeld door bezwaar of beroep openstaat, is het niet mogelijk een nieuwe afwijking op hetzelfde artikel te schrijven. CBI’s kunnen dan niet met een zwaardere sanctie tegen een saneerder optreden. De slechtwillende overtreders proberen daarom een afwijking zo lang mogelijk te laten openstaan door (ook nog: zo laat mogelijk) een zienswijze in te dienen. Of door een klacht in te dienen over weinig zeggende administratieve afwijkingen en door in bezwaar en beroep te gaan. De verjaringstermijn van één jaar voor afwijkingen zorgt ervoor dat de CBI’s maar weinig certificaten intrekken of schorsen. Het zou logischer zijn om de verjaringstermijn van één jaar voor afwijkingen gelijk te trekken met de verjaringstermijn van vijf jaar voor overtredingen van de Arbeidsomstandighedenwetgeving. Mogelijk speelt ook mee dat saneerders een ‘opdrachtgever-klant-relatie’ hebben met hun CBI: ze kiezen de CBI en betalen voor de audits.

²¹ Algemene Rekenkamer (2024), Verantwoordingsonderzoek ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV), Rapport bij het Jaarverslag 2023.

6.2.3 **Kwaliteit eindbeoordeling onder druk**

Eindinspectie-instellingen (laboratoria) die na een asbestsanering beoordelen of een saneringslocatie is vrij te geven, zijn geaccrediteerd. De accreditatie-verlenende instelling (Raad voor Accreditatie) kijkt slechts deels naar de kwaliteit van de werkkuitvoering en vooral naar het proces: wordt het proces volgens de vaste beschrijving gevolgd? De Arbeidsinspectie treft bij bepaalde laboratoria in de praktijk keer op keer dezelfde overtredingen aan. Als een sanering niet goed is gedaan en er asbest op de locatie is achtergebleven, moet een laborant een project afkeuren. Dat gebeurt vaak niet. Door de kleinschaligheid van de sector bestaat een risico op een zekere verwevenheid tussen saneerders en eindbeoordelaars.

Ditzelfde geldt tussen saneerders en inventarisatiebureaus. Opdrachtgevers vragen vaak aan inventariseerders een saneerder aan te dragen, of andersom. Dit maakt beide partijen gevoelig voor onderlinge afhankelijkheid. Saneerders klagen niet over de inventariserende partijen als er bij de inventarisatie fouten zijn gemaakt. De Arbeidsinspectie heeft geen wettelijke bevoegdheden om inventarisatiebureaus en eindinspectie-instellingen te controleren en boetes op te leggen. Als de Inspectie signaleert dat een inventarisatiebureau of eindinspectie-instelling het werk niet zorgvuldig uitvoert, kan de Inspectie alleen een klacht indienen bij het bedrijf zelf en de CBI (bij een inventarisatiebureau), of de Raad voor Accreditatie (bij een eindinspectie-instelling). Ook de mogelijkheden van de Arbeidsinspectie in het stelseltoezicht zijn dus beperkt.

6.2.4 **Sector neemt geen initiatief**

De in omvang beperkte asbestsector kent verschillende brancheorganisaties (drie alleen al voor de saneringsbedrijven) en niet alle werkgevers zijn daarbij aangesloten. Het lukt de branche niet om een eigen invulling te geven aan normen voor de belangrijkste risico's van blootstelling aan asbest en werken op hoogte in bijvoorbeeld een Arbo-catalogus. Het gebruik van vaak ingezette arbeidsmiddelen (torenkranen en verreikers) verschilt dan ook per bedrijf. Er vindt nauwelijks innovatie plaats: de sector houdt vast aan bestaande werkmethodes, die minder veilig zijn of meer beschermende maatregelen vereisen. Initiatieven om innovatie te stimuleren, komen niet van de grond. Het door het RIVM opgetuigde Validatie- en Innovatiepunt-Asbest (VIP-Asbest) is bedoeld om innovatie te bevorderen: nieuwe werkmethoden uitproberen, blootstellingsmetingen doen en vervolgens door het VIP laten beoordelen. Daardoor zijn werkzaamheden mogelijk in een lagere risicoklasse in te delen. De Arbeidsinspectie ziet dat saneerders nieuwe werkmethoden echter voor zichzelf houden. Hierdoor komen er weinig verzoeken bij het VIP terecht²².

Niet alle werkenden in de asbestsector lijken even gemotiveerd om veilig te werken. Zij lijken zich niet in de strenge regels te herkennen en zich niet druk te maken over hun eigen gezondheid en veiligheid. Het grote aantal zzp'ers in de sector heeft een minder hechte band met het asbestsaneringsbedrijf dat hen inhuurt, dan werknemers in eigen dienst. Daardoor zijn zij mogelijk minder goed beïnvloedbaar door de bedrijfsleiding.

6.3 **Vooruitblik**

De Arbeidsinspectie blijft de komende jaren toezicht houden op asbestsaneringen om veranderingen in naleefgedrag in de sector te bewerkstelligen. Dit lukt de Arbeidsinspectie niet in haar eentje. Daarvoor blijft samenwerking met andere toezichthouders en stakeholders in het veld nodig. Daarnaast blijft de Arbeidsinspectie nadenken over de meest effectieve manier om gedrag van bedrijven en opdrachtgevers te beïnvloeden. Dit kan door gericht te communiceren over wat de Arbeidsinspectie van bedrijven verwacht, maar ook door een andere manier van handhaven: strenger bij bedrijven die bewust de wet overtreden. En met meer ruimte voor dialoog bij bedrijven die het goed willen doen, maar af en toe moeite hiermee hebben. Ook kijkt de Arbeidsinspectie samen met betrokken partijen naar mogelijk-

²² Een voorbeeld daarvan is schuim als middel om de verspreiding van asbestvezels te verlagen. De innovatie wordt goed bevonden door het VIP, maar door het bedrijf dat het op de markt brengt onder licentie gebracht, zodat alleen bedrijven met een licentie dit kunnen gebruiken. Ook de pilot voor het veiliger van het dak halen van golfplaten met een robot is niet succesvol, omdat de markt deze innovatie niet oppakt.

heden om ongewenste doorstarts van bedrijven te voorkómen. En als dit door juridische belemmeringen niet 100 procent mogelijk is, hoe dergelijke bedrijven van begin af aan goed in de gaten zijn te houden.

Daarnaast zet de Arbeidsinspectie in op het verder verbeteren van de informatiepositie. Dat doen ze door het instrument verder te ontwikkelen dat inspecteurs gebruiken om de meest risicovolle saneringen te selecteren. En dat doen ze door andere inspectietechnieken te gebruiken. Een voorbeeld hiervan zijn drones of satellietbeelden, die snel informatie kunnen geven over recente illegaal verwijderde asbestdaken. In de periode 2020–2023 hebben inspecteurs al voorzichtig daarmee geoefend.

De EU heeft einde 2023 een nieuwe Asbestrichtlijn vastgesteld, die de komende jaren wordt ingevoerd. De daarin nieuw opgenomen randvoorwaarden voor bedrijven die asbest mogen verwijderen, (onder andere een vergunningplicht) maakt het de Arbeidsinspectie waarschijnlijk mogelijk om invloed te hebben op de vraag welke bedrijven een vergunning mogen krijgen. Dit kan een belangrijke nieuwe drijfveer zijn voor bedrijven om hun gedrag te verbeteren en aan de regelgeving te voldoen.

Al met al is er de komende jaren nog veel werk te doen. Asbest blijft voorlopig volop aanwezig in gebouwen die vóór 1994 zijn gebouwd, met alle risico's die dat met zich meebrengt. De hardnekkige overtreders veranderen niet vanzelf hun gedrag. Daarvoor is risicogericht en specifiek toezicht nodig. En met zoveel (particuliere) eigenaren die vaak eenmalig bij groot onderhoud of renovatie met asbest te maken krijgen, blijft het bewustmaken van de aanwezigheid van asbest in hun eigendommen een uitdaging.

Bijlage: Verdeling over onderwerpen waarop overtredingen bij illegale saneringen zijn geconstateerd

Bij de illegale saneringen met bewezen overtredingen constateerden de inspecteurs overtredingen op verschillende onderwerpen. Onderstaande tabel laat de verdeling van overtredingen naar onderwerp zien, in percentages van het totaal overtredingen.

Onderwerpen waarop een overtreding is geconstateerd	% van totaal in 2020 (N = 134)	% van totaal in 2021 (N = 193)	% van totaal in 2022 (N = 187)	% van totaal in 2023 (N = 110)
Asbest gerelateerde overtredingen				
Niet-gemelde asbestsanering	12%	15%	13%	12%
Geen/onvolledige asbestinventarisatie	20%	15%	17%	21%
Werk niet door/onder toezicht van gecertificeerd toezichthouder/deskundig persoon uitgevoerd	30%	42%	43%	37%
Onvoldoende maatregelen genomen, om onder de grenswaarde te komen of niet zo laag mogelijk gehouden (ALARA) inclusief PBM	16%	15%	11%	6%
Eindbeoordeling niet in orde	0%	1%	1%	0%
Werknemer was in overtreding	0%	0%	3%	0%
Overtredingen verplichtingen opdrachtgever	17%	8%	3%	12%
Andere overtredingen				
Overtredingen m.b.t. veilig werken op hoogte (hijs- en hefwerktuigen en valgevaar)	1%	1%	3%	3%
Overige niet-asbest gerelateerde overtredingen	4%	2%	4%	6%
Overtredingen m.b.t. Arbozorg	1%	2%	2%	5%

Deze publicatie is een uitgave van:

Nederlandse Arbeidsinspectie
Postbus 90801 | 2500 LV Den Haag
T 0800 51 51

Januari 2025