Aan de minister van Werk en Participatie
De heer [redacted]
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Onze referentie
MvH/RvZ/ATR4184/2026-U171

Datum
28 augustus 2026

Onderwerp
Aanvullende zienswijze Wijziging Arbeidsomstandighedenbesluit en -regeling in verband met bescherming tegen asbest op het werk

Geachte heer [redacted],

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op 13 mei 2026 geadviseerd over een wijziging van het *Arbeidsomstandighedenbesluit* en een wijziging van de *Arbeidsomstandighedenregeling*.[1] Besluit en regeling worden gewijzigd om invulling te geven aan vereisten uit de herziene Asbestrichtlijn (Richtlijn (EU) 2023/2668). Met deze aanvullende zienswijze reageert het college op de verwerking van de adviespunten uit het eerdere advies. Het college merkt hierbij op dat alleen van de wijziging van het *Arbeidsomstandighedenbesluit* een nieuwe versie is ontvangen, niet van de *Arbeidsomstandighedenregeling*. Volgens uw ministerie is de reden hiervoor de tijdsdruk op het dossier die is ontstaan door de al verstreken implementatiedeadline van de Richtlijn. Bij de verwerking van bijdragen van partijen is voorrang gegeven aan het opstellen van een gewijzigde versie van het besluit.

Context en inhoud

Bedrijven moeten voortaan een vergunning hebben om te mogen werken met asbest(toepassingen). De voorstellen werken de vergunningplicht verder uit. Afhankelijk van de asbesttoepassing(en) waar zij mee werken, moeten bedrijven een meer of minder uitgebreide vergunning hebben.[2] En afhankelijk van het type vergunning moeten zij een meer of minder uitgebreid bewijs van naleving hebben. Nederland heeft nationale beleidsruimte om bij het bewijs van naleving te kiezen welk bewijs het beste past bij de nationale context. Nederland gebruikt het al bestaande certificeringsstelsel bij het invullen van die ruimte. Naast het uitwerken van de vergunningplicht wijzigen ook andere verplichtingen, zoals de meldplicht en de eindbeoordeling.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?

[1] Zie Implementatie asbestregels vraagt betere onderbouwing en uitwerking | Adviescollege toetsing regeldruk.
[2] Er zijn drie typen vergunningen: beperkt, basis en uitgebreid.

Contact:
Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG
Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG
info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl
Tel: 070-310 86 66

2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Het advies bevatte geen adviespunten bij nut en noodzaak.

2. Minder belastende alternatieven

Adviespunt 2.1
''Het college adviseert om in de transponeringstabel aan te geven welke ruimte Nederland heeft bij de invulling van de verplichtingen.''

Nederland heeft ruimte bij de invulling van het vergunningstelsel. Naar aanleiding van het ATR-advies is een tabel toegevoegd, waarin staat aangegeven welke ruimte Nederland heeft bij de invulling van de verplichtingen. Daarmee is dit adviespunt opgevolgd.

Adviespunt 2.2
''Het college adviseert om mogelijk minder belastende alternatieven te beschrijven en daarbij op inhoudelijke gronden aan te geven waarom deze niet zijn gekozen. Het betreft in ieder geval de drie genoemde alternatieven: (1) een benadering met high trust, high penalty, (2) een benadering waarbij de intensiteit van het toezicht wordt afgestemd op de doelgroep, en (3) een benadering waarbij bedrijven aantonen dat zij veilig werken.''

Naar aanleiding van reacties op de voorstellen zijn vier nog niet eerder uitgewerkte alternatieven beschreven en (kwalitatief) gewogen. Drie daarvan komen van ATR, het vierde alternatief is aangedragen door het bedrijfsleven.

Het eerste alternatief, het toepassen van het principe *high trust, high penalty*, waardoor meer asbesttoepassingen onder een lichter regime kunnen vallen, is om een aantal redenen niet gekozen. Ten eerste stelt de toelichting bij het besluit dat opgelegde boetes op grond van de Algemene wet bestuursrecht proportioneel moeten zijn en er grenzen zijn aan de mate waarin boetes verhoogd kunnen worden. Daarbij is ook relevant dat een deel van de bedrijven calculerend gedrag vertoont en boetes afwegen tegen een werkwijze waarmee (meer) geld verdiend kan worden. Verder moet een bedrijf naleving bewijzen om in aanmerking te komen voor een vergunning. Dit vraagt volgens de toelichting bij het besluit een 'zekere bewijslast' van de onderneming om de mate van naleving *vooraf* duidelijk te maken. Achteraf corrigeren met hoge boetes rijmt volgens de toelichting bij het besluit niet met deze interpretatie van de Richtlijn en zou neerkomen op een voortzetting van de huidige praktijk die niet leidt tot een betere naleving. Deze aanpak zou ook een wissel trekken op de beschikbare capaciteit bij de toezichthouder.

Van het tweede alternatief, meer controle bij slecht presterende bedrijven, is afgezien vanwege vergelijkbare redenen als hiervoor. Ook dat zou controle achteraf zijn in plaats van naleving vooraf bewijzen. Ook speelt de toezichtcapaciteit hier wederom een rol.

Het laatste door ATR aangedragen alternatief is dat bedrijven aantonen dat zij veilig werken. De toelichting bij het besluit stelt dat dit in beginsel ook de gedachte is bij de huidige uitwerking

van het bewijs van naleving en een alternatieve invulling hiervan in de praktijk neerkomt op veel (extra) documentatie en andere bewijsvoering waaronder foto's en video's.

Naast de door ATR aangedragen alternatieven is ook het alternatief 'uitgaan van aard, mate en duur van de blootstelling' overwogen. Dit alternatief is door het bedrijfsleven aangedragen. De gewijzigde toelichting van het besluit meldt dat hier niet voor gekozen is omdat werkzaamheden niet altijd volgens verwachting verlopen en bedrijven preventieve maatregelen tegen asbestblootstelling niet altijd goed uitvoeren. Er kunnen zich daarnaast onverwachtse gebeurtenissen voordoen waar bedrijven alleen op kunnen inspelen wanneer zij 'voldoende kennis en handelingsperspectief' hebben. Het op deze grond verwerpen van dit alternatief betekent impliciet dat bedrijven niet (altijd) over voldoende kennis en middelen beschikken om hun werknemers te beschermen en dus niet altijd verantwoord ondernemen. Verder noemt de toelichting bij het besluit als nadeel van dit alternatief dat bedrijven zelf moeten berekenen welke vergunning zij bij welke werkzaamheden nodig hebben. Als werkzaamheden langer duren dan gepland, dan heeft dat consequenties voor de benodigde vergunning. Bovendien zou het voor de toezichthouder ondoenlijk zijn om na te gaan of bedrijven de juiste vergunning bezitten.

Voor een goed onderbouwde keuze van de invulling van het bewijs van naleving is het nodig dat alle alternatieven, inclusief de bijbehorende kwantitatieve en kwalitatieve (maatschappelijke) gevolgen, zijn beschreven. Een kwantitatieve weging van de regeldrukkosten is nog niet opgenomen. Voor elk van de beschreven alternatieven is het nodig om deze onderbouwing alsnog op te nemen. Het adviespunt is daarmee deels opgevolgd.

Aanvullend merkt het college op dat de interpretatie van de Richtlijntekst van belang is voor de keuze die wordt gemaakt om de nadruk te leggen op controle vooraf. Vast staat dat de Richtlijn vereist dat bedrijven de bevoegde autoriteit ten minste bewijs van naleving verstrekken. De Richtlijn vereist dus enige toetsing vooraf, maar laat in het midden hoe uitgebreid die moet zijn. Er zijn allerlei manieren denkbaar om te voldoen aan wat de Richtlijn op dit punt vereist. Bovendien hoeven de (deels door ATR) geschetste alternatieven niet volledig in plaats te komen van het bewijzen van naleving dat de Richtlijn vereist, maar kan ook worden gekozen voor een meer grofmazige toets vooraf in combinatie met toezicht en handhaving achteraf. Daarmee blijft staan dat meer asbesttoepassingen onder een minder zwaar vergunningsregime zouden kunnen vallen. Dit is – zoals ook al in het oorspronkelijke advies opgenomen – een politieke weging, maar de interpretatie van de Richtlijntekst van uw departement is van belang bij de keuze ten aanzien van de mate waarin controle vooraf verplicht wordt gesteld voor de asbesttoepassingen. Het college merkt hierbij op dat hogere boetes of meer controle bij slecht presterende bedrijven ervoor kunnen zorgen dat zij de naleving verbeteren; zij anticiperen mogelijk op de risico's die zij lopen.

3. Werkbaarheid

Adviespunt 3.1
"Het college adviseert om aan te geven op welke wijze de genoemde noodzakelijke randvoorwaarden worden verwezenlijkt en om daar tijdig duidelijkheid over te verschaffen aan het bedrijfsleven."

Voor partijen in het veld is het nodig om te weten hoe zij aan de verplichtingen moeten voldoen. Het advies noemt voorafgaand aan het adviespunt een aantal randvoorwaarden: de werking van

digitale systemen, de capaciteit van certificerende instellingen, de erkenning van werkmethoden, de beschikbaarheid van opleidingen en de wijze waarop de toezichthouder het toezicht verricht. In reactie op het adviespunt is aangegeven dat goed gecommuniceerd zal worden met het bedrijfsleven. Dit wordt niet nader gespecificeerd. Verder is aangegeven dat zoveel mogelijk is aangesloten bij bestaande werkwijzen. Indicatief zijn een aantal voorbeelden gegeven. De reactie geeft dus niet per randvoorwaarde aan hoe deze verwezenlijkt wordt en op welke wijze daar duidelijkheid over verschaft wordt aan bedrijven.

Het college concludeert dat het adviespunt niet is opgevolgd.

4. Gevolgen regeldruk

Adviespunt 4.1
''Het college adviseert de inschatting van de regeldrukkosten te herzien en waar nodig te actualiseren, conform de Rijksbrede methodiek.''

Bij de consultatiereacties is gereageerd op de kosteninschatting die door adviesbureau Panteia is uitgevoerd. Naar aanleiding van het advies is nogmaals gekeken of de inschatting adequaat is. Mede naar aanleiding van signalen uit het bedrijfsleven heeft het adviesbureau al gewerkt met scenario's voor de bepaling van de hoogte van de regeldruk. Dit is een beproefde methode om om te gaan met verwachte variatie in regeldruk. Verder zijn de gehanteerde uurtarieven conform de Rijksbrede methodiek. Een herziening is dus niet aan de orde.

Het adviespunt is opgevolgd.

Samenvattend

Het beeld uit de aanvullende zienswijze is wisselend. Een aantal adviespunten is opgevolgd, maar de onderbouwing van het voorstel blijft op onderdelen onvoldoende. Daardoor is het niet goed mogelijk om vast te stellen dat er geen onnodige regeldruk optreedt.

Het college gaat ervan uit dat in de toelichtingen bij de voorstellen wordt toegelicht op welke wijze u met de punten uit deze aanvullende zienswijze rekening hebt gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris