

6

Besluit van 17 december 2004, houdende regels betreffende asbest en asbesthoudende producten (Productenbesluit asbest)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 6 juli 2004, nr. MJZ2004060995, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving, gedaan in overeenstemming met Onze Minister van Economische Zaken;

Gelet op artikel 5 van richtlijn nr. 83/477/EEG van de Raad van 19 september 1983 betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan asbest op het werk (PbEG L 263), artikel 3 van richtlijn nr. 83/478/EEG van de Raad van 19 september 1983 (PbEG L 263), houdende vijfde wijziging (asbest) van richtlijn nr. 76/769/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten, artikel 7, eerste gedachtestreepje, van richtlijn nr. 87/217/EEG van de Raad van 19 maart 1987 inzake voorkoming en vermindering van verontreiniging van het milieu door asbest (PbEG L 85), artikel 2, vijfde lid, tweede volzin, en zesde lid, eerste volzin, van richtlijn nr. 98/12/EG van de Commissie van 27 januari 1998 (PbEG L 81) tot aanpassing aan de technische vooruitgang van richtlijn nr. 71/320/EEG van de Raad inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende de reminrichtingen van bepaalde categorieën motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan, richtlijn nr. 1999/77/EG van de Commissie van 26 juli 1999 (PbEG L 207) tot zesde aanpassing aan de technische vooruitgang van bijlage I bij richtlijn nr. 76/769/EEG, artikel 3, tweede lid, tweede volzin, van richtlijn nr. 2002/78/EG van de Commissie van 1 oktober 2002 (PbEG L 267) tot aanpassing aan de technische vooruitgang van richtlijn nr. 71/320/EEG, artikel 1, vijfde lid, van richtlijn nr. 2003/18/EG van het Europese Parlement en de Raad van 27 maart 2003 (PbEU L 97) tot wijziging van richtlijn 83/477/EEG van de Raad betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling van asbest op het werk, de artikelen 24 en 39, derde lid, van de Wet milieugevaarlijke stoffen, de artikelen 16 en 33, tweede lid, van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 en de artikelen 4, 8, 12, 13, 14 en 32b van de Warenwet;

De Raad van State gehoord (advies van 6 september 2004, nr. W08.04.0331/V);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 15 december 2004, nr. MJZ 2004118121, Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving, uitgebracht in overeenstemming met Onze Minister van Economische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

§ 1. Begripsbepalingen en werkingssfeer

Artikel 1

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. Onze Minister: Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer;
- b. asbest: de volgende vezelachtige silicaten: actinoliet (CAS-nummer 77536-66-4), amosiet (CAS-nummer 12172-73-5), anthofylliet (CAS-nummer 77536-67-5), chrysotiel (CAS-nummer 12001-29-5), crocidoliet (CAS-nummer 12001-28-4) en tremoliet (CAS-nummer 77536-68-6).

Artikel 2

Dit besluit is niet van toepassing op:

- a. asbest of een asbesthoudend product dat wordt verwijderd in een inrichting als bedoeld in artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer;
- b. een product waaraan geen asbest opzettelijk is toegevoegd en waarvan de concentratie serpentijnasbest, vermeerderd met tien maal de concentratie amfiboolasbest, bepaald overeenkomstig een bij regeling van Onze Minister vast te stellen methode, niet hoger is dan honderd milligram per kilogram droge stof;
- c. handelingen waaromtrent regels zijn gesteld bij of krachtens het Asbest-verwijderingsbesluit;
- d. het geheel of gedeeltelijk slopen van bouwwerken, constructies, apparaten, installaties en transportmiddelen waarin asbest of een asbesthoudend product is verwerkt, voorzover daaromtrent regels zijn gesteld bij of krachtens het Arbeidsomstandighedenbesluit;
- e. het verplaatsen van verontreinigde grond binnen een geval van ernstige verontreiniging als bedoeld in artikel 1 van de Wet bodembescherming, tenzij aan die grond asbest opzettelijk is toegevoegd.

Artikel 3

1 Dit besluit is voorts niet van toepassing:

- a. tijdens, direct voor en direct na oefeningen als bedoeld in artikel 1.5, onder d, van het Arbeidsomstandighedenbesluit;
- b. ten aanzien van militaire vaartuigen, militaire luchtvaartuigen, bemande wapensystemen en eenheden met gereedstelling:
 - 1°. voorzover afwijking van dit besluit naar het oordeel van Onze Minister van Defensie noodzakelijk is in verband met de bouw, constructie, inrichting of uitrusting van deze vaartuigen en wapensystemen;
 - 2°. indien oorlogsschepen varen en indien militaire luchtvaartuigen en bemande wapensystemen als zodanig in gebruik zijn;
 - 3°. voorzover de operationele taakuitvoering van deze vaartuigen en wapensystemen of van de eenheden met gereedstelling naar het oordeel van Onze Minister van Defensie door de toepassing van dit besluit wordt belemmerd.

2. Onder militaire vaartuigen, militaire luchtvaartuigen, bemande wapensystemen en eenheden met gereedstelling wordt verstaan hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1.5 van het Arbeidsomstandighedenbesluit.

§ 2. Regels met betrekking tot handelingen met asbest en asbesthoudende producten

Artikel 4

Het is verboden asbest of asbesthoudende producten te vervaardigen, in Nederland in te voeren, voorhanden te hebben, aan een ander ter beschikking te stellen, toe te passen of te bewerken.

Artikel 5

Het verbod, bedoeld in artikel 4, is niet van toepassing voorzover dit betrekking heeft op:

- a. het voorhanden hebben of aan een ander ter beschikking stellen van een product dat rechtmatig op de markt is gebracht of waarin asbest of een asbesthoudend product rechtmatig is toegepast en dat voor de datum van inwerkingtreding van dit besluit reeds geïnstalleerd of in bedrijf was, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald;
- b. het uitvoeren van laboratoriumonderzoek of het nemen van materiaalmonsters, teneinde de samenstelling van het asbest en het asbestgehalte van asbesthoudende producten vast te stellen;
- c. het maken van aanboringen of het uitvoeren van reparatie- of onderhoudswerkzaamheden;
- d. het reinigen van kledingstukken en werktuigen die zijn gebruikt bij werkzaamheden waarbij asbest aanwezig was of is vrijgekomen;
- e. het afgraven, opslaan, tijdens het vervoer voorhanden hebben of aan een ander ter beschikking stellen van afvalstoffen indien daaraan geen asbest opzettelijk is toegevoegd, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald;
- f. het reinigen van afvalstoffen waaraan geen asbest opzettelijk is toegevoegd en waarvan na reiniging de concentratie serpetijnasbest, vermeerderd met tien maal de concentratie amfiboolasbest, bepaald overeenkomstig een krachtens artikel 2, onder b, vastgestelde methode, niet hoger is dan de in dat onderdeel aangegeven hoeveelheid per kilogram droge stof, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald;
- g. handelingen die betrekking hebben op het opruimen van asbest of een asbesthoudend product dat ten gevolge van een incident is vrijgekomen.

Artikel 6

1. Handelingen als bedoeld in artikel 5 met asbest of asbesthoudende producten worden op een zodanige wijze verricht dat gevaren voor mens en milieu die door zodanige handelingen kunnen ontstaan, worden voorkomen.

2. Bij regeling van Onze Minister kunnen met het oog op het voorkomen van gevaren voor mens of milieu met asbest regels worden gegeven die ten minste bij het verrichten van zodanige handelingen in acht worden genomen.

Artikel 7

1. Asbesthoudende producten die in handelsvoorraden voorhanden zijn, aan een ander ter beschikking worden gesteld of worden toegepast, zijn voorzien van aanduidingen overeenkomstig de bijlage bij dit besluit.

2. Het eerste lid is niet van toepassing op bouwwerken, constructies, installaties en transportmiddelen.

§ 4. Bijzondere regels op grond van de Arbeidsomstandighedenwet 1998

Artikel 8

Ter uitvoering van artikel 16, tiende lid, van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 zijn de werkgever, de werknemer en de zelfstandig werkende verplicht tot naleving van artikel 4.

Artikel 9

De handeling of het nalaten in strijd met het ter uitvoering van artikel 16, elfde lid, van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 in artikel 4 bepaalde is een strafbaar feit.

§ 5. Wijziging regelgeving

Artikel 10

Het Arbeidsomstandighedenbesluit wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 4.37a wordt «met inachtneming van artikel 4.37b» vervangen door: met inachtneming van de artikelen 4.37b en 4.37c.

B

Artikel 4.37b wordt als volgt gewijzigd:

1. Het derde lid vervalt.
2. Het vierde lid wordt vernummerd tot derde lid.

C

Na artikel 4.37b wordt een artikel met opschrift ingevoegd, luidende:

Artikel 4.37c. Toepasselijkheid

1. Deze afdeling is van toepassing op handelingen met betrekking tot asbest of asbesthoudende producten dan wel crocidoliet of crocidoliethoudende producten indien de concentratie asbest of crocidoliet hoger is dan honderd milligram per kilogram droge stof als bedoeld in artikel 2, onderdeel b, van het Productenbesluit asbest.

2. De paragrafen 3, 4 en 7 van deze afdeling zijn van toepassing op handelingen:

- a. als bedoeld in artikel 5 van het Productenbesluit asbest;

b. met asbest of een asbesthoudend product dat wordt verwijderd in een inrichting als bedoeld in artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer.

3. Indien bij de handelingen, bedoeld in het tweede lid, crocidoliet of crocidoliethoudende producten zijn betrokken, is paragraaf 6 van deze afdeling van toepassing.

4. Op het geheel of gedeeltelijk slopen van bouwwerken, met uitzondering van grondwerken, constructies, apparaten, installaties en transportmiddelen waarin asbest of asbesthoudende producten dan wel crocidoliet of crocidoliethoudende producten is respectievelijk zijn verwerkt en bij het verwijderen van voornoemde stoffen of producten hieruit zijn de paragrafen 5 en 7 van deze afdeling van toepassing. Voorzover bij categorieën van werkzaamheden als bedoeld in de vorige volzin het blootstellingsniveau het actieniveau, bedoeld in artikel 4.44, niet overschrijdt, kunnen bij ministeriële regeling die categorieën worden aangewezen als werkzaamheden waarop een of meer bepalingen van paragraaf 5 niet van toepassing zijn, indien wordt voldaan aan de bij die regeling gestelde voorschriften.

D

Paragraaf 2 van afdeling 5 van hoofdstuk 4 vervalt.

E

Artikel 4.45, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a wordt «bewerken of het verwerken» vervangen door: toepassen of het bewerken.

2. In onderdeel c wordt «bewerken of verwerken» vervangen door: toepassen of bewerken.

F

Na artikel 4.45 wordt een artikel met opschrift ingevoegd, luidende:

Artikel 4.45a. Bijzondere bepalingen asbesthoudende grond

1. Indien de handelingen, bedoeld in artikel 5, onderdelen e en f, van het Productenbesluit asbest betrekking hebben op asbesthoudende grond, worden deze werkzaamheden begeleid door een persoon die in het bezit is van een certificaat van vakbekwaamheid arbeidshygiëne of veiligheidskunde als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid.

2. Indien de handelingen, bedoeld in het eerste lid, in de buitenlucht plaatsvinden, wordt na het beëindigen van deze handelingen een visuele inspectie uitgevoerd op de aanwezigheid van asbest teneinde vast te stellen dat de concentratie asbest niet hoger is dan honderd milligram per kilogram droge stof als bedoeld in artikel 2, onderdeel b, van het Productenbesluit asbest.

3. Indien de handelingen, bedoeld in het eerste lid, niet in de buitenlucht plaatsvinden, is artikel 4.55, eerste lid, onder d, van toepassing.

4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de visuele inspectie, bedoeld in het tweede lid.

G

Artikel 4.49, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a wordt «gebruikt, bewerkt of verwerkt» vervangen door: toegepast of bewerkt.

2. Aan het slot van onderdeel b wordt de puntkomma vervangen door een punt.

3. Onderdeel c vervalt.

H

Artikel 4.56 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. De paragrafen 3, met uitzondering van artikel 4.44, en 7 van deze afdeling zijn van toepassing op handelingen:

a. als bedoeld in artikel 5 van het Productenbesluit asbest, waarbij crocidoliet en crocidoliethoudende producten zijn betrokken;

b. met crocidoliet of een crocidoliethoudend product dat wordt verwijderd in een inrichting als bedoeld in artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer, met dien verstande dat voor de toepassing van de artikelen 4.46 en 4.47 de in het tweede lid genoemde grenswaarde geldt.

4. Het vierde lid komt te luiden:

4. Artikel 4.45a is van overeenkomstige toepassing.

I

Artikel 4.103, derde lid, vervalt.

J

In artikel 7.2, eerste lid, wordt «7.4, eerste lid» vervangen door: 7.4, eerste en tweede lid.

K

In artikel 9.3, tweede lid, onder c, vervalt in de opsomming «4.38, 4.39, eerste en tweede lid, 4.41, eerste en tweede lid,».

L

Artikel 9.5, onderdeel c, wordt als volgt gewijzigd:

1. In numerieke volgorde wordt ingevoegd: 4.45a, eerste lid,.

2. In de opsomming vervalt «4.38, 4.39, 4.41,».

M

In artikel 9.9a, eerste lid, onder c, vervalt in de opsomming «4.38, 4.39, 4.41,».

N

In artikel 9.9b, eerste lid, onder d, wordt in numerieke volgorde ingevoegd: 4.45a, eerste lid,.

O

Artikel 9.9c, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel d wordt in numerieke volgorde ingevoegd: 4.45a, tweede lid,.

2. In onderdeel d wordt «4.55, tweede lid» vervangen door: 4.55, eerste lid, onderdeel d, en tweede lid.

P

De artikelen 9.11 tot en met 9.13 vervallen.

Q

In artikel 9.19, onderdeel d, vervalt de zinsnede «de artikelen 4.38, 4.39, 4.40, vierde lid, 4.42, vierde lid,».

R

In artikel 9.22, derde lid, onder c, vervalt in de opsomming «4.38 tot en met 4.42,».

Artikel 11

Het Asbest-verwijderingsbesluit wordt als volgt gewijzigd:

1. In artikel 1, onderdeel e, wordt «de onderzoeksmethode, bedoeld in artikel 4, tweede lid, van het Warenwetbesluit asbest» vervangen door: een bij ministeriële regeling vastgestelde methode.

2. In de artikelen 4, onderdeel h, onder a, en 7, vierde lid, onderdeel a, wordt «Etiketteringsbesluit asbestbevattende artikelen (Warenwet)» vervangen door: Productenbesluit asbest.

Artikel 12

De bijlage bij het Warenwetbesluit bestuurlijke boeten wordt als volgt gewijzigd:

1. In de inhoudsopgave vervallen «C-15» en «Warenwetbesluit asbest».

2. Onderdeel C-15 vervalt.

§ 6. Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 13

1. De krachtens artikel 9.11 van het Arbeidsomstandighedenbesluit, zoals dat artikel luidde op de dag voor de inwerkingtreding van dit besluit, verleende ontheffingen blijven, met inbegrip van de aan die ontheffingen verbonden voorschriften of beperkingen, van kracht tot en met het tijdstip waarvoor die ontheffingen zijn verleend.

2. Ten aanzien van de ontheffingen, bedoeld in het eerste lid, is artikel 4 niet van toepassing.

Artikel 14

Het Warenwetbesluit asbest wordt ingetrokken.

Artikel 15

Het Besluit asbestvrije frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen wordt ingetrokken.

Artikel 16

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 17

Dit besluit wordt aangehaald als: Productenbesluit asbest.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 17 december 2004

Beatrix

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. A. L. van Hoof

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
J. F. Hoogervorst

Uitgegeven de *elfde* januari 2005

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 8 februari 2005, nr. 27.

De aanduiding van asbesthoudende producten geschiedt als volgt.

1. Asbesthoudende producten zijn voorzien van een figuur zoals hierna omschreven:

a. de aan het hieronder staande model gelijkvormige figuur is ten minste 5 cm hoog (H) en 2,5 cm breed;

b. de figuur bestaat uit twee delen:

- het bovendeel ($h_1 = 40\% H$) bevat een witte letter «a» tegen een zwarte achtergrond;
- het benedendeel ($h_2 = 60\% H$) bevat de in de figuur weergegeven standaardtekst in witte of zwarte letters tegen een rode achtergrond; de tekst moet goed leesbaar zijn;

c. indien het product crocidoliet bevat, wordt de aanduiding «bevat asbest» van de standaardtekst vervangen door de volgende aanduiding: «bevat crocidoliet/blauwe asbest»;

d. indien voor het aanbrengen van de figuur gebruik wordt gemaakt van een rechtstreekse opdruk op het product, is één, met de achtergrond contrasterende, kleur voldoende.



2. Asbesthoudende producten die bij het gebruik kunnen worden toegepast of bewerkt, worden in ieder geval voorzien van de volgende veiligheidsaanbevelingen:

- «werk zo mogelijk in de open lucht of in een goed geventileerde ruimte»;

- «bij voorkeur handwerktuigen of werktuigen met lage snelheden gebruiken, die zo nodig zijn voorzien van een geschikte stofvanger. Wanneer werktuigen met hoge snelheden worden gebruikt, worden deze voorzien van een stofvanger»;
- «zo mogelijk vóór het zagen of boren bevochtigen»;
- «afval bevochtigen, in een vat doen dat goed wordt gesloten en veilig verwijderen».

3. De in de punten 1 en 2 bedoelde figuur onderscheidenlijk veiligheidsaanbevelingen worden goed leesbaar en onuitwisbaar aangebracht:

a. wat betreft asbesthoudende producten die in een verpakking worden afgeleverd:

- 1°. op een stevig op de verpakking aangebracht etiket,
- 2°. op een stevig aan de verpakking bevestigd label, of
- 3°. rechtstreeks op de verpakking;

b. wat betreft asbesthoudende producten die onverpakt worden afgeleverd:

- 1°. op een stevig op het product aangebracht etiket,
- 2°. op een stevig aan het product bevestigd label, of
- 3°. rechtstreeks op het product.

Wanneer de onder b genoemde procédés redelijkerwijs niet kunnen worden toegepast, bijvoorbeeld wegens de beperkte afmetingen van het product, de ongeschikte aard ervan of bepaalde technische moeilijkheden, gaat het product vergezeld van een geschrift waarin de figuur en de veiligheidsaanbevelingen zijn opgenomen.

Eventuele nadere informatie inzake veiligheid die op de verpakking of het product wordt aangebracht, mag de in de punten 1 en 2 bedoelde figuur onderscheidenlijk veiligheidsaanbevelingen niet verzwakken of daarmee in strijd zijn.

4. Indien een product bestaat uit verschillende delen waarin asbest voorkomt, worden de in de 1 en 2 bedoelde figuur en veiligheidsaanbevelingen op elk van die delen aangebracht.

5. De in deze bijlage bedoelde aanduidingen worden gesteld in de Nederlandse taal.

NOTA VAN TOELICHTING

Hoofdstuk 1. Inleiding

Asbest is een verzamelbegrip voor een zestal vezelachtige silicaten met bijzondere eigenschappen zoals thermische stabiliteit, grote chemische resistentie, isolerend karakter en grote treksterkte, waardoor asbest van oudsher vele toepassingen kent.

Tussen omstreeks 1940 en 1993 is tachtig procent van alle asbest in Nederland toegepast in de bouw. Zo is asbest toegepast in producten als asbestcement, onderlagen van vloerbedekking, katten, betonlijmen, verven en dakbedekkingsbitumen. Het is bovendien veel gebruikt voor brand-isolatie en ter bescherming tegen hitte, met name in de vorm van asbestspuitlagen. Daarnaast is asbest veelvuldig toegepast in apparaten, transportmiddelen, constructies en installaties. Hierbij kan worden gedacht aan broodroosters, schepen, personenauto's, vrachtwagens, treinstellen, wegen en liftinstallaties. Voorts wordt asbest regelmatig aangetroffen in de bodem en in afgegraven grond, opgeslagen puin en (oud) puingranulaat.

Het gebruik van asbest brengt grote risico's met zich, in het bijzonder voor mens en milieu. De gevaren van asbest worden sinds 1970 steeds meer onderkend, vooral als gevolg van een betere kennis door onderzoek naar de effecten van asbest. Het is onomstreden dat asbest een kankerverwekkende stof is. Blootstelling aan asbest kan asbestose, longkanker en mesotheliom (buik- of longvlieskanker) veroorzaken. Naar schatting overlijden in Nederland jaarlijks ongeveer achthonderd mensen als gevolg van doorgaans beroepsmatige blootstelling aan asbest in het verleden¹. Het milieubeleid ten aanzien van asbest is neergelegd in het kabinetsstandpunt «Asbest in het milieu»².

Hoofdstuk 2. Achtergrond en doel van het besluit

De regelgeving voor het produceren, op de markt brengen, invoeren, in voorraad houden, verkopen, toepassen en hergebruiken van asbesthoudende producten was tot op heden vastgelegd in verschillende besluiten. Het gaat hierbij om het Warenwetbesluit asbest, het Arbeidsomstandighedenbesluit, de Arbeidsomstandighedenregeling, het Besluit asbestvrije frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen en de Regeling Bouwbesluit 2003.

Uit het oogpunt van duidelijkheid en eenvoud van regelgeving is het gewenst deze regelgeving zoveel mogelijk te integreren. Het onderhavige besluit voorziet hierin en sluit daarmee aan bij de conclusies die zijn getrokken in het rapport van de Werkgroep productwetgeving, die in MDW-kader de kwaliteit van de wetgeving met betrekking tot producten heeft onderzocht. In dit rapport is onder meer geconcludeerd dat samenvoeging van alle asbestbesluiten die producteisen bevatten wenselijk is³. Met het onderhavige besluit wordt eveneens tegemoet gekomen aan de uitgangspunten van de Minister en de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer met betrekking tot de herijking van de regelgeving⁴. Het onderhavige besluit is daarnaast opgenomen in het Actieplan vereenvoudiging SZW-regelgeving van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid⁵ tot vereenvoudiging en deregulering van regelgeving en is in lijn met het in het hoofdlijnenakkoord⁶ overeengekomen kabinetsstreven tot vermindering van de regeldruk.

¹ Schatting van asbestgerelateerde ziekten in de periode 1996–2030 door beroepsmatige blootstelling in het verleden, maart 1997, ISBN 90 52 50 370 2.

² Kamerstukken II 1990/91, 21 137, nr. 69.

³ Kamerstukken II 1996/97, 24 036, nr. 57, blz. 42.

⁴ Kamerstukken II 2003/04, 29 200, nr. 7.

⁵ Kamerstukken II 2002/03, 28 600, XV nr. 24.

⁶ Kamerstukken II 2002/03, 28 637, nr. 19.

Daarnaast voorziet dit besluit in de omzetting van enkele (onderdelen van) Europese richtlijnen. Het gaat om de volgende richtlijnen of onderdelen van richtlijnen:

a. artikel 5 van richtlijn nr. 83/477/EEG van de Raad van 19 september 1983 betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan asbest op het werk (PbEG L 263) (hierna genoemd: richtlijn nr. 83/477/EEG). Dit artikel bevat het verbod om asbest te verspuiten. Deze bepaling was reeds omgezet in artikel 4.38 van het Arbeidsomstandighedenbesluit. Aangezien deze laatste bepaling is vervallen, is de richtlijnbeepaling thans omgezet in artikel 4 van het onderhavige besluit;

b. artikel 3 van richtlijn nr. 83/478/EEG van de Raad van 19 september 1983 (PbEG L 263), houdende vijfde wijziging (asbest) van richtlijn nr. 76/769/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (hierna genoemd: richtlijn nr. 83/478/EEG). Artikel 3 van deze richtlijn bevat etiketteringsvoorschriften voor asbesthoudende producten. Deze bepaling was reeds omgezet in artikel 6 in verbinding met bijlage II van het Warenwetbesluit asbest, welk besluit ingevolge het onderhavige besluit wordt ingetrokken;

c. artikel 7, eerste gedachtestreepje, van richtlijn nr. 87/217/EEG van de Raad van 19 maart 1987 inzake voorkoming en vermindering van verontreiniging van het milieu door asbest (PbEG L 85) (hierna genoemd: richtlijn nr. 87/217/EEG). Dit artikel bevat een bepaling voor het voorkomen van milieuverontreiniging als gevolg van het werken met asbesthoudende producten (artikel 7, eerste gedachtestreepje). Deze bepaling was voorheen geïmplementeerd in het Besluit asbestvrije frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen. Tevens is deze bepaling geïmplementeerd in het Asbest-verwijderingsbesluit en het Asbestbesluit milieubeheer;

d. artikel 2, vijfde lid, tweede volzin, en zesde lid, eerste volzin, van richtlijn nr. 98/12/EG van de Commissie van 27 januari 1998 (PbEG L 81) tot aanpassing aan de technische vooruitgang van richtlijn nr. 71/320/EEG van de Raad inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende de remrichtingen van bepaalde categorieën motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan (hierna genoemd: richtlijn nr. 98/12/EG). Deze richtlijn bevat eisen met betrekking tot frictiematerialen en verbiedt de aanwezigheid van asbest daarin. De hiervoor genoemde onderdelen van richtlijn nr. 98/12/EG waren reeds omgezet in artikel 3 van het Besluit asbestvrije frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen, welk besluit ingevolge het onderhavige besluit wordt ingetrokken;

e. richtlijn nr. 1999/77/EG van de Commissie van 26 juli 1999 (PbEG L 207) tot zesde aanpassing aan de technische vooruitgang van bijlage I bij richtlijn nr. 76/769/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (hierna genoemd: richtlijn 1999/77/EG). Deze richtlijn bevat een verbod voor het op de markt brengen en het gebruik van asbesthoudende producten;

f. artikel 3, tweede lid, tweede volzin, van richtlijn nr. 2002/78/EG van de Commissie van 1 oktober 2002 (PbEG L 267) tot aanpassing aan de technische vooruitgang van richtlijn nr. 71/320/EEG (hierna genoemd: richtlijn nr. 2002/78/EG). Deze richtlijn bevat een aanscherping van de in richtlijn nr. 98/12/EG opgenomen eisen met betrekking tot de aanwezigheid van asbest in frictiematerialen. Het in deze richtlijn opgenomen verbod was reeds omgezet in artikel 3 van het Besluit asbestvrije frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen;

g. artikel 1, vijfde lid, van richtlijn nr. 2003/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 maart 2003 (PbEU L 97) tot wijziging van richtlijn 83/477/EEG van de Raad betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan asbest op het werk (hierna genoemd: richtlijn nr. 2003/18/EG). Het betreffende onderdeel bevat een verbod op activiteiten waarbij werknemers worden blootgesteld aan asbestvezels bij de winning van asbest, bij de vervaardiging van asbestproducten, dan wel de vervaardiging en de verwerking van producten die doelbewust toegevoegd asbest bevatten. Het behandelen en storten van producten die afkomstig zijn van sloop en asbestverwijdering zijn in dat onderdeel echter uitgezonderd van dat verbod.

De hiervoor genoemde onderdelen van richtlijnen die reeds eerder zijn geïmplementeerd, worden als gevolg van de integratie van de diverse besluiten thans omgezet in het onderhavige besluit.

Dit besluit voorziet er voorts in dat de zogenoemde restconcentratienorm, die sinds 1 maart 2003 in de praktijk wordt gehanteerd, bij de toepassing en het hergebruik van producten, waaronder puingranulaat en grond, thans wordt geformaliseerd. Dit beleidsvoornemen werd als onderdeel van het interim-bodembeleid aan de Tweede Kamer gemeld en vervolgens definitief vastgesteld. Met de invoering van deze restconcentratienorm worden onder voorwaarden handelingen met asbesthoudende grond mogelijk gemaakt. Ter bescherming van werknemers is in dit besluit een arbeidsbeschermend beheersregime vastgesteld. Voorts wordt ook het (her)gebruik van producten met een asbestgehalte lager dan deze norm mogelijk gemaakt, waarbij de gevaren voor mens en milieu niet toenemen. Deze versoepeling van de regelgeving zal bovendien een positief effect hebben op het streven in het milieubeleid naar zoveel mogelijk hergebruik van secundaire bouwstoffen en vermindering van afval.

Ter omzetting van richtlijn nr. 1999/77/EG voorziet het onderhavige besluit er voorts in dat:

- a. de in het Arbeidsomstandighedenbesluit en het Besluit asbestvrije frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen opgenomen uitzonderingen op het verbod om asbestbevattende rem- en frictiematerialen in voertuigen toe te passen, vervallen;
- b. de in het Arbeidsomstandighedenbesluit opgenomen verboden om asbest te bewerken, verwerken en in voorraad te houden, tevens van toepassing zijn verklaard op particulieren.

Ad b. Richtlijn nr. 76/769/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (PbEG L 262) heeft betrekking op alle burgers. Als gevolg van richtlijn nr. 83/478/EEG voorzagt richtlijn nr. 76/769/EEG in een verbod op het op de markt brengen en het gebruik van crocidoliet (blauw asbest) en van producten die crocidolietvezels bevatten alsmede in bepalingen betreffende de etikettering van asbesthoudende producten. Als gevolg van de inwerkingtreding van richtlijn nr. 1999/77/EG voorziet richtlijn nr. 76/769/EEG thans in een verbod voor het op de markt brengen en het gebruik van alle categorieën van asbest alsmede van asbesthoudende producten. Een dergelijk verbod gold in Nederland reeds op grond van het Arbeidsomstandighedenbesluit doch uiteraard slechts ten aanzien van werknemers en werkgevers. In het onderhavige besluit wordt dit in het Arbeidsomstandighedenbesluit opgenomen verbod geïntegreerd en ter omzetting van richtlijn nr. 1999/77/EG uitgebreid tot particulieren.

Hoofdstuk 3. Reikwijdte en inhoud van het besluit

§ 3.1 Algemeen

Het onderhavige besluit verbiedt het vervaardigen, in Nederland invoeren, voorhanden hebben, aan een ander ter beschikking stellen, toepassen en bewerken van asbest en asbesthoudende producten (artikel 4). In artikel 5 van dit besluit zijn de uitzonderingen op die verboden opgenomen.

De uitzonderingen hebben onder meer betrekking op het voorhanden hebben of aan een ander ter beschikking stellen van producten die rechtmatig op de markt zijn gebracht of waarin asbest of asbesthoudende producten rechtmatig is respectievelijk zijn toegepast en die voor de datum van inwerkingtreding van dit besluit al geïnstalleerd of in bedrijf waren, het uitvoeren van laboratoriumonderzoek of het nemen van materiaalmonsters, het uitvoeren van reparatie- of onderhoudswerkzaamheden, het reinigen van kledingstukken en werktuigen die zijn gebruikt bij werkzaamheden waarbij asbest aanwezig is of vrijkomt, het reinigen van afvalstoffen en het opruimen van asbest of een asbesthoudend product na een incident.

Toegepaste handelingen met asbest of asbesthoudende producten als bedoeld in artikel 5 vinden zodanig plaats dat gevaren voor mens en milieu ten gevolge van asbest worden voorkomen (artikel 6). Producten die ingevolge artikel 5 van dit besluit nog in handelsvoorraden voorhanden mogen zijn, aan een ander ter beschikking mogen worden gesteld of mogen worden toegepast, dienen ingevolge artikel 7 van het onderhavige besluit, te zijn voorzien van aanduidingen overeenkomstig de bijlage bij dit besluit.

Dit besluit omvat de verboden en de uitzonderingen van die verboden, die waren opgenomen in het Besluit asbestvrije frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen en het Warenwetbesluit asbest. Beide besluiten worden bij het onderhavige besluit ingetrokken. Voorts omvat dit besluit de voorheen in het Arbeidsomstandighedenbesluit opgenomen verboden en een deel van de uitzonderingen daarop ten aanzien van het verspuiten, bewerken, verwerken en in voorraad houden van asbest of asbesthoudende producten en van crocidoliet en crocidoliethoudende producten. Het vorenstaande betekent onder meer dat asbesthoudende frictiematerialen niet meer vervaardigd, verhandeld of toegepast mogen worden.

De asbestverboden en de uitzonderingen hierop in paragraaf 2 van afdeling 5 van hoofdstuk 4 van het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn thans verwerkt in de artikelen 4 en 5 van het onderhavige besluit. In artikel 4.55 van het Arbeidsomstandighedenbesluit is bepaald dat er bij sloopwerkzaamheden een werkplan moet worden opgesteld waarin ook maatregelen zijn opgenomen om de blootstelling aan asbest te beheersen.

§ 3.2 Reikwijdte

Het onderhavige besluit is gebaseerd op de Wet milieugevaarlijke stoffen, de Arbeidsomstandighedenwet 1998 en de Warenwet. Daarmee ziet het op de bescherming van mens en milieu en de bescherming van de mens in de arbeidssituatie.

Anders dan in de regelgeving die door het onderhavige besluit wordt vervangen, geldt het verbod om asbest en asbesthoudende producten te vervaardigen, in Nederland in te voeren, voorhanden te hebben, aan een

ander ter beschikking te stellen, toe te passen of te bewerken (artikel 4) ook voor particulieren.

Het onderhavige besluit heeft niet tot doel regels te stellen aan asbesthoudend afval of handelingen daarmee voorzover het gaat om het verbranden (vernietigen) of het storten van afval. Asbest of een asbesthoudende product dat wordt verwijderd is in artikel 2, onderdeel a, expliciet uitgesloten van de werking van het onderhavige besluit. Onder verwijderen wordt verstaan hetgeen hieronder in de Wet milieubeheer wordt verstaan. Het gaat derhalve om het storten en verbranden van afvalstoffen, met inbegrip van de daaraan voorafgaande handelingen als inzameling en tussenopslag, waaruit het voornemen blijkt om tot stort of verbranding over te gaan. Dit neemt niet weg dat op deze handelingen het Arbeidsomstandighedenbesluit van toepassing is. Dit betekent dat wanneer deze handelingen plaatsvinden hierbij de arbeidsbeschermende voorschriften in het Arbeidsomstandighedenbesluit in acht moeten worden genomen.

Nuttige toepassing van afvalstoffen valt niet onder verwijderen en is derhalve niet uitgezonderd van de werking van het onderhavige besluit. De in artikel 2, onder a, van dit besluit opgenomen uitzondering geldt daarom niet voor afvalstoffen die bestemd zijn om te worden hergebruikt. Deze worden voor de werking van dit besluit gezien als materialen of grondstoffen waarvan producten worden vervaardigd.

De in artikel 5, onderdeel a, van dit besluit opgenomen uitzonderingen voor reeds geïnstalleerde of anderszins in gebruik zijnde producten gelden uitsluitend voorzover deze destijds rechtmatig op de markt zijn gebracht of het asbest of een asbesthoudend product daarin rechtmatig is toegepast. Hierbij is met name van belang dat met ingang van 1 juli 1993 op grond van het indertijd geldende Asbestbesluit Arbeidsomstandighedenwet een verbod op het beroepsmatig bewerken, verwerken en in voorraad houden van asbest en asbesthoudende producten in werking trad. De handelingen zoals genoemd in artikel 5, onder b, c, en f waren ook al toegestaan op grond van het Arbeidsomstandighedenbesluit, zij het dat wanneer deze handelingen plaatsvinden hierbij de arbeidsbeschermende voorschriften in het Arbeidsomstandighedenbesluit in acht moeten worden genomen.

§ 3.3 De restconcentratienorm

Puingranulaat dat wordt geproduceerd uit bouw- en sloopafval bevat bijna altijd enig asbest.

Hergebruik van dergelijk puin vindt in grote hoeveelheden (ca. 12 miljoen ton per jaar) plaats, voornamelijk als wegfundering. Dit hergebruik was formeel echter in strijd met de arbeidsomstandighedenregelgeving. Ook asbesthoudende grond die vrijkomt bij grondwerkzaamheden mocht ingevolge die regelgeving uitsluitend worden gestort, terwijl het ook hier om zeer grote hoeveelheden gaat.

De aanwezigheid van asbest in puingranulaat kan niet altijd worden vermeden, ook niet indien de regelgeving met betrekking tot het verwijderen van asbest uit gebouwen, constructies en dergelijke strikt in acht wordt genomen. De oorzaak hiervan is gelegen in het feit dat een beperkt aantal asbesthoudende toepassingen niet altijd op alle plaatsen in een te repareren, te renoveren of te slopen gebouw, constructie, installatie e.d. visueel kan worden waargenomen bij een asbestinventarisatieonderzoek. Het als zodanig aanwezige asbest blijft onopgemerkt en wordt niet selectief verwijderd, waardoor het met andere afvalstromen wordt vermengd.

Inmiddels heeft onderzoek plaatsgevonden naar zowel de risico-aspecten als de maatschappelijke consequenties van hergebruik van asbesthoudend puingranulaat en asbesthoudende grond¹. Daarbij is tevens de problematiek bezien van de circa 0,5 miljard ton puingranulaat die is geproduceerd en toegepast in de periode voordat de regelgeving selectieve verwijdering en afvoer van asbest voorschreef, en die waarschijnlijk grotendeels is verontreinigd met asbest.

Uit het hiervoor genoemde onderzoek is gebleken dat een asbestgehalte tot 100 milligram asbest per kilogram droge stof niet leidt tot aantoonbare blootstellingsconcentraties in de lucht bij handelingen met puin, waaronder het breken van puin tot puingranulaat, en met puingranulaat. Ook handelingen met grond waarin dit asbestgehalte aanwezig was, leverden geen meetbare blootstelling van de betrokken werknemers aan asbest op. De wettelijk vastgestelde waarden voor de asbestconcentratie in de lucht als neergelegd in het Arbeidsomstandighedenbesluit, worden hierbij niet overschreden. Dit geldt zowel voor grenswaarden en actieniveaus als voor de waarde van de eindmeting na asbestsanering als bedoeld in artikel 4.55 van het Arbeidsomstandighedenbesluit. Een restconcentratienorm op het niveau van 100 milligram asbest per kilogram droge stof zou dus uit het oogpunt van gezondheidsbescherming niet bezwaarlijk zijn.

Indien asbest in hechtgebonden vorm voorkomt in grond, puin of puingranulaat treedt er nagenoeg geen emissie van asbestvezels naar de lucht op en is er dientengevolge niet tot nauwelijks sprake van een waarneembare vezelconcentratie in de lucht, ongeacht de asbestconcentratie van het hechtgebonden asbest. Voor niet-hechtgebonden asbest geldt dat onder de minst gunstige omstandigheden, dat wil zeggen in de situatie dat activiteiten worden verricht in een afgesloten ruimte met droge grond waarin amfiboolasbest aanwezig is, een vezelconcentratie in de lucht wordt gemeten rond het verwaarloosbaar risico (VR)-niveau bij een gehalte van 5 milligram asbest per kilogram droge stof. In de praktijk worden echter bij gehalten tot 500 milligram asbest per kilogram droge stof geen asbestvezels in de lucht gemeten, omdat de vochtigheidsgraad en de bodemactiviteit eveneens van belang zijn bij het vrijkomen van asbestvezels. Het VR-niveau wordt gehanteerd in verband met de bescherming van de volksgezondheid. Het betreft de gemiddelde asbestvezelconcentratie, berekend over een jaar, in de binnenlucht, waarbij de risico's op ongewenste gezondheidseffecten verwaarloosbaar kunnen worden geacht. De asbestsoorten die onder de reikwijdte van dit besluit vallen behoren mineralogisch tot de groep amfiboolasbest of serpentijnasbest. Crocidoliet (blauw asbest) en amosiet (bruin asbest) zijn voorbeelden van amfiboolasbest. Chrysotiel (wit asbest) behoort tot de groep van serpentijnasbest.

Op basis van de resultaten van het bovenstaande onderzoek is de toegestane restconcentratie voor asbest in grond, puin en puingranulaat in artikel 2, onderdeel b, en artikel 5, onderdeel f, van het onderhavige besluit vastgesteld op 100 milligram asbest per kilogram droge stof. Dit is een gewogen norm, waarbij de concentratie serpentijnasbest wordt vermeerderd met tien maal de hoeveelheid amfiboolasbest. Het gehalte amfiboolasbest weegt tien maal zwaarder dan het gehalte serpentijnasbest vanwege de kankerverwekkendere eigenschappen van deze asbestsoort. In de in hiervoor genoemde onderdelen van dit besluit wordt naast de eis dat de restconcentratienorm niet mag worden overschreden, tevens de eis gesteld dat het asbest niet opzettelijk mag zijn toegevoegd. Deze laatste voorwaarde vloeit rechtstreeks voort uit de richtlijnen nr. 1999/77/EG en nr. 2003/18/EG en is met name gericht op het tegengaan

¹ RIVM Rapport 711701034 «Beoordeling van de risico's van bodemverontreiniging met asbest».

van vermenging van grond, puin of puingranulaat met een hoog asbestgehalte met schone grond, puin of puingranulaat.

Er wordt voor de restconcentratienorm geen onderscheid gemaakt tussen hechtgebonden en niet-hechtgebonden asbest. Bij het bewerken van asbesthoudend puin en asbesthoudende grond, alsmede bij het rijden hierop, kan hechtgebonden asbest worden verpulverd tot niet-hechtgebonden asbest. Een onderscheidend criterium ten aanzien van de mate van gebondenheid heeft daarom weinig betekenis. Voorts kan het onderscheid tussen hechtgebonden asbest en niet-hechtgebonden asbest door een laboratorium niet altijd eenvoudig worden gemaakt.

Het werken met asbesthoudende grond, puin en puingranulaat kan tot een grote kans op blootstelling aan asbest leiden. Dit geldt met name voor het breken van puin of het verzetten van grond waarin voornamelijk niet-hechtgebonden asbest aanwezig is, dat makkelijk kan opstuiven. Het betreffen risicovolle activiteiten met een relatief hoog risico op het vrijkomen van asbestvezels. De bovengenoemde onderzoeken naar het vrijkomen van asbest hebben zich met name op deze blootstellings-situaties gericht. De restconcentratienorm is vervolgens afgeleid van de resultaten van deze onderzoeken. Om reden hiervan kan worden gesteld dat de risico's die optreden bij handelingen met de overige asbesthoudende producten niet groter zullen zijn dan de risico's die optreden bij de genoemde handelingen met asbesthoudend puin of asbesthoudende grond. Derhalve is de in artikel 2, onderdeel b, van het onderhavige besluit opgenomen uitzondering op het toepassingsbereik van dit besluit eveneens van toepassing verklaard op de overige producten. Het betreffen voornamelijk producten ten behoeve van een tweede gebruikscyclus.

Voorzover de arbeidsomstandighedenregelgeving beroepsmatige handelingen met asbest toestond, was deze voornamelijk gericht op bescherming van werknemers bij het verwijderen van asbest uit gebouwen, constructies, apparaten, installaties en transportmiddelen. Het werken in asbesthoudende bodem, het uitvoeren van handelingen met asbesthoudende grond, en het ontdoen van bouw- en sloopafval, puingranulaat en grond van asbestverontreinigingen met het oog op hergebruik, was hier niet onder begrepen. Deze handelingen met afvalstoffen worden ingevolge artikel 5, onderdelen e en f, van het onderhavige besluit mogelijk gemaakt. Voorzover het asbestgehalte in afvalstoffen de restconcentratienorm overstijgt, gelden ingevolge de artikelen 4.37c en 4.56 van het Arbeidsomstandighedenbesluit bij handelingen met deze stoffen arbeidsbeschermende beheersregimes ter bescherming van de betrokken werknemers.

De te gebruiken methoden voor het bepalen van het asbestgehalte in afvalstoffen en producten worden in een ingevolge dit besluit vast te stellen ministeriële regeling voorgeschreven.

§ 3.4 Producten

Asbesthoudende producten kunnen als zelfstandige eenheid op de markt zijn gebracht of zijn toegepast in een ander product, bijvoorbeeld in een bouwwerk, constructie of installatie. In het laatste geval kunnen zij ook zelfstandig als onderdeel verhandeld zijn alvorens te zijn toegepast, waarbij gedacht kan worden aan pakkingen ten behoeve van proces-installaties en frictiematerialen in transportmiddelen. Het gebruik van reeds toegepaste asbesthoudende producten die rechtmatig op de markt zijn gebracht en die voor de datum van inwerkingtreding van dit besluit

reeds geïnstalleerd of in bedrijf waren, blijft ingevolge het onderhavige besluit toegestaan (artikel 5, onderdeel a).

Richtlijn nr. 1999/77/EG bevat een verplichting tot etikettering van asbesthoudende producten waarvan het in de handel brengen en het gebruik bij wijze van uitzondering nog worden toegestaan. De etiketteringsvoorschriften met betrekking tot asbesthoudende producten zijn vastgelegd in richtlijn nr. 83/478/EEG.

Hoofdstuk 4. Europeesrechtelijke aspecten

Het onderhavige besluit dient onder meer ter implementatie van richtlijn nr. 1999/77/EG alsmede van artikel 1, vijfde lid, van richtlijn nr. 2003/18/EG. De overige onderdelen van richtlijnen die worden omgezet in het onderhavige besluit, zijn reeds eerder in regelgeving omgezet. In het onderhavige hoofdstuk wordt daarom uitsluitend aandacht besteed aan de Europeesrechtelijke aspecten van richtlijn nr. 1999/77/EG en artikel 1, vijfde lid, van richtlijn nr. 2003/18/EG.

Deze richtlijnen sluiten nauw op elkaar aan waardoor een totaalverbod geldt voor het op de markt brengen en het gebruik van producten waarin asbest opzettelijk is toegevoegd. Bestaand gebruik mag worden voortgezet totdat het betreffende product verwijderd wordt of aan vervanging toe is. In richtlijn nr. 2003/18/EG is een verbod opgenomen met betrekking tot activiteiten van werknemers die hen bloot kunnen stellen aan asbestvezels bij de winning van asbest, de vervaardiging en de verwerking van asbestproducten en de vervaardiging en de verwerking van producten die doelbewust toegevoegde asbest bevatten. Uitzonderingen op het verbod zijn activiteiten die door werknemers verricht worden in verband met het behandelen en storten van producten die afkomstig zijn van sloop en asbestverwijdering.

De hiervoor bedoelde richtlijnen zien alleen op producten waarin het asbest opzettelijk is toegevoegd. Op grond van artikel 4 in verbinding met artikel 2, onder b, van het onderhavige besluit is het echter ook verboden producten op de markt te brengen en te gebruiken waarin asbest niet opzettelijk is toegevoegd maar waarin de concentratie serpentijnasbest, vermeerderd met tien maal de concentratie amfiboolasbest, boven de 100 milligram per kilogram droge stof (de restconcentratienorm) is. Dergelijke nationale maatregelen zijn toegestaan indien ze verenigbaar zijn met het EG-Verdrag.

Richtlijn nr. 1999/77/EG, die is gebaseerd op artikel 100 (thans artikel 95) van het EG-verdrag, heeft slechts betrekking op asbest en producten waarin asbest opzettelijk is toegevoegd. De regels in dit besluit die betrekking hebben op producten waarin asbest niet-opzettelijk is toegevoegd, worden in het licht van de hiervoor genoemde richtlijn aangemerkt als nationale maatregelen met betrekking tot niet-geharmoniseerde regelgeving.

Richtlijn nr. 2003/18/EG is gebaseerd op artikel 137 van het EG-Verdrag en bevat derhalve minimumvoorschriften. Bij de implementatie kan rekening worden gehouden met het bestaande beschermingsniveau. Op grond van het Arbeidsomstandighedenbesluit gold reeds een asbestverbod waarbij geen onderscheid werd gemaakt naar producten waaraan al dan niet doelbewust asbest is toegevoegd. Overigens wordt erop gewezen dat het asbestverbod met een aantal uitzonderingen in het Arbeidsomstandighedenbesluit een invulling betrof van de vervangingsplicht van kankerverwekkende stoffen. Asbest valt ook onder de werkingsfeer van richtlijn nr. 90/394/EEG. In artikel 4, eerste lid, van deze richtlijn is als minimumvoorschrift bepaald dat een kankerverwekkende stof moet

worden vervangen door een niet of minder gevaarlijke stof wanneer dit technisch uitvoerbaar is. In het Arbeidsomstandighedenbesluit is deze vervangingsplicht voor de kankerverwekkende stof asbest ingevuld met een verbod op het gebruik van asbest of asbesthoudende producten door werknemers, waarop een beperkt aantal uitzonderingen gelden, ongeacht of aan deze producten al dan niet doelbewust asbest is toegevoegd. In zoverre, waar het gaat om werknemersbescherming, is er sprake van een maatregel die voortvloeit uit de richtlijn carcinogene agentia.

Deze nationale maatregel is een maatregel van gelijke werking als bedoeld in artikel 28 EG-Verdrag. Deze maatregel is echter gerechtvaardigd ingevolge artikel 30 van het EG-verdrag en de jurisprudentie van het Hof van Justitie over de «rule of reason». Bij afwezigheid van een Europese regeling acht het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen een nationale maatregel met het verbod van artikel 28 EG-verdrag verenigbaar, ondanks een mogelijk handelsbelemmerend effect van die maatregel, indien daarmee belangen worden beschermd die voorrang behoren te krijgen op de eisen van het vrije goederenverkeer. Voorwaarden daarvoor zijn dat de te beschermen belangen van voldoende gewicht zijn, dat de regeling geen onderscheid maakt tussen nationale en ingevoerde producten, en dat de regeling voor de behartiging van de betrokkenen belangen noodzakelijk is en niet onevenredig belastend (HvJ EG 20 februari 1979, 120/78, Cassis de Dijon, Jur. 1979, p. 649). In het Deense-flessenarrest (HvJEG 20 september 1988, 302/86, Jur.1988, p. 4607) heeft het Hof gesteld dat het milieubelang van voldoende gewicht kan zijn om voorrang te krijgen op het vrije verkeer van goederen.

Getoetst aan deze criteria, kan worden vastgesteld dat dit besluit zowel geen verboden maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking inhoudt, omdat:

- de maatregel van toepassing is op alle asbesthoudende producten waarin het asbest niet opzettelijk is toegevoegd en de concentratie serpentijnasbest, vermeerderd met tien maal de concentratie amfiboolasbest, hoger is dan 100 milligram per kilogram droge stof (gewogen norm), zonder onderscheid naar het land van herkomst;
- de maatregel het belang van de bescherming van mens en milieu dient;
- de maatregel noodzakelijk is in het licht van deze doelstelling;
- niet valt in te zien hoe deze doelstelling op een minder handelsbelemmerende wijze bereikt kan worden.

Met dit besluit is een duidelijk milieubelang gediend: vermindering van de emissie van asbest naar bodem, water en lucht ter vermindering van de risico's verbonden aan asbest. Zoals in hoofdstuk 1 van deze nota van toelichting is aangegeven, kan blootstelling aan asbest asbestose, longkanker en mesothelioom veroorzaken. Voor deze risico's is het niet relevant of het asbest al dan niet opzettelijk aan producten is toegevoegd. Weliswaar zal het aandeel in het totale aanbod van asbesthoudende producten waarin het asbest niet opzettelijk is toegevoegd geringer zijn dan dat van producten waarin het wel opzettelijk is toegevoegd, doch uit het oogpunt van bescherming van mens en milieu is het noodzakelijk het gebruik en op de markt brengen van alle asbestbevattende producten aan banden te leggen. Om het risico op blootstelling aan asbest zoveel mogelijk te beperken, is ervoor gekozen het gebruik en op de markt brengen van asbestbevattende producten te verbieden.

De productregel, zoals vervat in dit besluit, is niet discriminerend, noch voor het vrije verkeer van producten noch voor de bedrijven die deze producten produceren, importeren of verhandelen. Buitenlandse

bedrijven worden niet anders behandeld dan Nederlandse bedrijven. De regeling geldt immers in gelijke mate voor alle producten ongeacht hun herkomst.

Hoofdstuk 5. Notificatie

Het ontwerpbesluit is op 29 april 2002 gemeld aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen (notificatienummer 2002/165/NL) ter voldoening aan artikel 8, eerste lid, van richtlijn nr. 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PbEG L 204), zoals gewijzigd bij richtlijn nr. 98/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 juli 1998 (PbEG L 217).

Naar aanleiding van deze notificatie stelt de Europese Commissie dat de bepaling in artikel 2, onderdeel b, van het ontwerpbesluit, dat het besluit niet van toepassing is op puin en puingranulaat waarvan het gehalte asbest niet hoger is dan de restconcentratienorm, in strijd zou zijn met de bepalingen van richtlijn nr. 1999/77/EG. Het ontwerpbesluit is naar aanleiding van deze opmerking zodanig aangepast dat dit besluit wel van toepassing is op puin en puingranulaat waaraan asbest opzettelijk is toegevoegd. Daarnaast zal dit besluit van toepassing zijn op puin en puingranulaat waaraan asbest niet opzettelijk is toegevoegd, maar waarvan het gehalte asbest hoger is dan de restconcentratienorm.

In reactie op de opmerking van de Europese Commissie, dat de uitzondering op het verbod met betrekking tot het afgraven, opslaan, vervoeren en reinigen van asbesthoudend puin, puingranulaat, grond en grondwater in strijd zou zijn met de bepalingen van richtlijn nr. 1999/77/EG, is aangegeven dat richtlijn nr. 1999/77/EG geen betrekking heeft op asbesthoudende afvalstoffen. Dit zou immers op gespannen voet staan met richtlijn nr. 87/217/EEG waarin handelingen met asbest-bevattend afval worden toegestaan. De tekst van de bepaling is zodanig aangepast dat de uitzondering op het in artikel 4 van dit besluit bedoelde verbod uitsluitend betrekking heeft op asbesthoudende afvalstoffen, waaronder begrepen asbesthoudend puin of puingranulaat.

Omdat in het ontwerpbesluit na deze notificatie nog een belangrijk aantal, zij het met name technische, wijzigingen is aangebracht is op 19 juli 2004 een nieuwe versie van het ontwerpbesluit gemeld aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen (notificatienummer 2004/0294/NL).

Naar aanleiding van deze notificatie stelt de Europese Commissie dat het communautaire verbod alleen niet geldt voor de aanwezigheid van asbest in natuurlijke materialen zoals ertsen en zand. Zij baseert zich hierbij op een overweging bij richtlijn nr. 91/659/EEG.

In reactie op de opmerking van de Europese Commissie is aangegeven dat de door de Europese Commissie genoemde overweging geen nadere invulling geeft aan wat er in richtlijn nr. 1999/77/EG moet worden verstaan onder «producten waaraan asbestvezels opzettelijk zijn toegevoegd». De term «toevoegen» impliceert een handeling en de term «opzettelijk» impliceert dat hierbij sprake dient zijn van het in meerdere of mindere mate doelbewust uitvoeren van de betreffende handeling. Een zodanige invulling van de woorden «opzettelijk toegevoegd» in de punten 6.1 en 6.2 van richtlijn nr. 1999/77/EG dat slechts natuurlijke materialen zoals ertsen en zand niet onder het harmonisatiebereik van punt 6 van richtlijn nr. 1976/769/EEG vallen, is niet in overeenstemming met (de aard van) die richtlijn. Uit de artikelen 1 en 2 van richtlijn nr. 1976/769/EEG volgt immers

dat de richtlijn alleen betrekking heeft op de voorwaarden genoemd in de bijlage bij die richtlijn voor de beperking van het op de markt brengen en het gebruik van de in de bijlage genoemde gevaarlijke stoffen en preparaten. In richtlijn nr. 1999/77/EG is de voorwaarde voor de beperking voor het op de markt brengen en het gebruik die wordt genoemd in de bijlage «opzettelijk toegevoegd». Voorzover het ontwerpbesluit betrekking heeft op producten, waaraan asbest niet opzettelijk is toegevoegd, valt deze dan ook niet onder het harmonisatiebereik van richtlijn nr. 1999/77/EG. Het ontwerpbesluit kan in zoverre dan ook niet in strijd met deze richtlijn komen.

Naar aanleiding van een andere opmerking van de Europese Commissie is artikel 5, onder a, van dit besluit zodanig aangepast dat de in deze bepaling opgenomen uitzondering slechts ziet op producten die reeds geïnstalleerd en/of in bedrijf waren.

Hoofdstuk 6. Verhouding met andere regelgeving

Op het gebied van asbest is de volgende regelgeving relevant in verband met het onderhavige besluit: het Asbest-verwijderingsbesluit, het Arbeidsomstandighedenbesluit, het Stortbesluit bodembescherming, de Regeling Bouwbesluit 2003, de afvalstoffenbepalingen en het vergunningenregime van de Wet milieubeheer en het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming.

Wanneer asbesthoudende producten aan het einde van hun gebruikscyclus komen en in feite in het afvalstadium komen, is in eerste instantie het Asbest-verwijderingsbesluit van toepassing. Dat besluit stelt regels omtrent het onderzoeken van de aanwezigheid van asbest in onder meer bouwwerken, apparaten, transportmiddelen, constructies en installaties en omtrent de wijze waarop asbest daaruit verwijderd moet worden. In dat stadium is het onderhavige besluit niet meer van toepassing (artikel 2, onder c).

Naast de bepalingen in (hoofdstuk 10 van) de Wet milieubeheer gelden in de afvalfase tevens de bepalingen van het Stortbesluit bodembescherming: asbesthoudende afvalstoffen moeten zodanig worden behandeld, verpakt, afgedekt of gestort, dat geen asbestvezels in het milieu terecht kunnen komen en door het treffen van voorzieningen niet met andere afvalstoffen vermengd kunnen geraken.

Ook het Arbeidsomstandighedenbesluit stelt regels voor het verwijderen van asbest. Dat besluit stelt daarnaast eisen voor het te hanteren arbeidshygiënische regime ten aanzien van handelingen met asbest en asbesthoudende producten die op grond van artikel 5 van het onderhavige besluit zijn uitgezonderd van het verbod in artikel 4 van dit besluit, alsmede ten aanzien van werkzaamheden met betrekking tot het storten en vernietigen van asbesthoudend afval en het slopen van asbesthoudende producten (onder meer bouwwerken, apparaten, transportmiddelen, constructies en installaties).

Niet ten aanzien van alle handelingen met asbesthoudende producten is een arbeids-hygiënisch regime op grond van het Arbeidsomstandighedenbesluit voorgeschreven. Een zodanig regime is onder meer niet voorgeschreven voor handelingen met producten als bedoeld in artikel 2, onderdeel b, van het onderhavige besluit. Het gaat hierbij onder meer om handelingen met puin, puingranulaat of grond, waaronder bagger en slib, en andere producten waarin het gehalte asbest niet hoger is dan de restconcentratienorm. Indien de restconcentratienorm niet wordt overschreden, is er geen risico dat

werknemers zodanig worden blootgesteld aan asbeststof dat de wettelijke normen voor asbest in de omgevingslucht ten gevolge van handelingen met die producten, worden overschreden. Het in het Arbeidsomstandighedenbesluit opgenomen verbod om asbest te be- of verwerken, of op voorraad te houden, maakte het niet mogelijk om beroepsmatige werkzaamheden met asbesthoudende grond uit te voeren. In samenhang met het in paragraaf 3.3 van deze nota van toelichting beschreven beleid met betrekking tot de restconcentratienorm, is een interim-beleid geformuleerd ten aanzien van de in acht te nemen voorschriften van het Arbeidsomstandighedenbesluit bij werkzaamheden met grond en grondwater, verontreinigd met asbest. Dit interimbeleid heeft zijn weerslag gekregen in de beleidsregels 4.2- 2 en 4.9 -4 van de Beleidsregels arbeidsomstandighedenwetgeving «Doeltreffende beheersing van de blootstelling aan toxische stoffen bij werken in of met verontreinigde grond of verontreinigd grondwater». Thans is in het onderhavige besluit uitgaande van deze beleidsregels en op grond van nadere meetgegevens, voor handelingen met asbesthoudende producten waaronder grond, puin en puingranulaat een arbeidsbeschermingsregime vastgesteld.

In artikel 10 van het onderhavige besluit wordt een artikel 4.37c in het Arbeidsomstandighedenbesluit ingevoegd. In dit artikel zijn de voorschriften opgenomen die in acht genomen dienen te worden bij werkzaamheden met asbesthoudend puin, puingranulaat of grond, waaronder bagger en slib, en andere producten, voorzover hierin een asbestgehalte aanwezig is dat de restconcentratienorm overschrijdt. Indien de restconcentratienorm niet wordt overschreden, is het Arbeidsomstandighedenbesluit met betrekking tot asbest niet van toepassing.

Ten aanzien van de asbestproblematiek in de bodem geldt het Arbeidsomstandighedenbesluit voor de gehele keten van het afgraven van de bodem, het opslaan van de aldus vrijgekomen grond, het vervoer en de reiniging daarvan, het storten of vernietiging. Dat besluit is niet van toepassing, indien de restconcentratienorm niet wordt overschreden. Bedrijven die bodem saneren of grond of puin(granulaat) reinigen, werken vaak al volgens deze voorschriften. Voor andere bedrijfssectoren, zoals vervoerders en stortplaatsbeheerders (voorzover relevant), worden de regels ingeval van aanwezigheid van asbest in een concentratie hoger dan de restconcentratienorm, strikter.

In vergunningen als bedoeld in artikel 8.1 van de Wet milieubeheer (hierna genoemd: Wm-vergunning) kunnen eisen worden gesteld aan de opslag, de afvoer en de verwerking van asbesthoudende afvalstoffen. Daarnaast kan het bevoegd gezag de normstelling voor asbesthoudende producten als referentiekader gebruiken voor het opstellen van voorschriften die aan de Wm-vergunning worden verbonden.

Ten aanzien van het vervoer van asbesthoudende afvalstoffen gelden de regels die gesteld zijn in hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer en de provinciale milieuverordening.

In de Regeling Bouwbesluit 2003 worden eisen gesteld ten aanzien van de asbestconcentratie in een voor mensen toegankelijk deel van een (nieuw) gebouw. Daarbij is aangegeven welke concentratie aan asbest nog is toegestaan. De regeling biedt de gemeente ook de mogelijkheid om, in combinatie met de Woningwet, eigenaren van bestaande gebouwen aan te schrijven tot het treffen van voorzieningen indien de asbestconcentratie te hoog is. Daarnaast geeft zij de gemeente de mogelijkheid op te treden tegen toepassing van asbesthoudende

materialen in bouwwerken door particulieren. Thans wordt in NEN-kader gewerkt aan een genormaliseerde methode om de asbestconcentraties in lucht te bepalen.

Het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming bevat thans geen voorschriften met betrekking tot asbest. Het voornemen bestaat echter om in dat besluit eveneens de restconcentratienorm van 100 milligram asbest gewogen (gewogen betekent de concentratie serpentijnasbest, vermeerderd met tien maal de concentratie amfiboolasbest) per kilogram droge stof op te nemen als bovengrens voor de kwaliteit van bouwstoffen¹.

Hoofdstuk 7. Handhaving

Doordat het onderhavige besluit onder meer is gebaseerd op de Arbeidsomstandighedenwet 1998 en de Wet milieugevaarlijke stoffen, zijn meerdere diensten belast met de handhaving ervan. De wijze waarop dit besluit zal worden gehandhaafd, zal grotendeels overeen komen met de wijze waarop destijds de bepalingen uit het Arbeidsomstandighedenbesluit en het Besluit asbestvrije frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen die in dit besluit worden geïntegreerd, werden gehandhaafd. Dit geldt niet voor de handhaving van artikel 7. Dat artikel, dat zijn oorsprong kent in het Warenwetbesluit asbest, is thans gebaseerd op de Wet milieugevaarlijke stoffen.

Als gevolg hiervan zal handhaving niet meer op grond van de Warenwet plaatsvinden.

Indien de arbeidsveiligheid in het geding is, zal het asbestverbod worden gehandhaafd op grond van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 en wanneer het mens- en milieubelang in het geding is, zal worden gehandhaafd op grond van de Wet milieugevaarlijke stoffen. Over de precieze taakverdeling zullen afspraken worden gemaakt tussen de betrokken diensten (Arbeidsinspectie en VROM-inspectie). Deze zijn bij de voorbereiding van dit besluit intensief geraadpleegd in verband met de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van dit besluit.

Daarnaast is afstemming noodzakelijk met de bevoegde instanties inzake inrichtingen waarvoor een vergunningplicht op grond van de Wet milieubeheer geldt en waar mogelijk asbesthoudend puin of puingranulaat of andere asbesthoudende afvalstoffen worden opgeslagen, bewerkt of verwerkt. Genoemde instanties zijn op grond van artikel 64 van de Wet milieugevaarlijke stoffen juncto artikel 18.2 van de Wet milieubeheer eveneens bevoegd het onderhavige besluit te handhaven, ook indien binnen de inrichting al dan niet toegestane verrichtingen met asbest of andere milieugevaarlijke stoffen plaatsvinden.

Indien er sprake is van illegale stort van of demping met asbesthoudende afvalstoffen buiten inrichtingen, is er tevens sprake van overtreding van de artikelen 10.2 en 10.43 van de Wet milieubeheer. Hiervoor zijn gedeputeerde staten, burgemeester en wethouders en de waterkwaliteitsbeheerders eveneens op grond van artikel 18.2a van de Wet milieubeheer bevoegd gezag.

Overigens kunnen de instanties die toezien op het gebruik van puingranulaat en grond in het kader van het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming een signaalfunctie hebben voor de constatering van eventuele overtredingen van het onderhavige besluit.

¹ Kamerstukken II 2003–04, 28 663, nr. 15.

Overtreding van de in dit besluit opgenomen bepalingen worden aangemerkt als economisch delict (aangewezen in de artikelen 1 (onderdeel 3°) en 1a (onderdelen 1° en 2°) van de Wet op de economische delicten.

Opsporing

Behalve door de opsporingsambtenaren, bedoeld in artikel 17 van de Wet op de economische delicten en artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering, zal de strafrechtelijke handhaving plaatsvinden door de daartoe aangewezen buitengewone opsporingsambtenaren. Voor het bij of krachtens de Arbeidsomstandighedenwet 1998 bepaalde zijn in het Aanwijzingsbesluit opsporingsambtenaar Arbeidsinspectie 2002 de aldaar werkzame ambtenaren belast met de opsporing van strafbare feiten.

Voor de opsporing van overtredingen van de Wet milieugevaarlijke stoffen wordt – zoals voor de milieuwetgeving in het algemeen het geval is – de opsporingsbevoegdheid aan individuele personen toegekend. Krachtens het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar Inspectoraat-Generaal VROM 2003 zijn buitengewoon opsporingsambtenaren binnen de VROM-Inspectie aangewezen om in het verlengde van hun toezichtstaak strafbare feiten op te sporen. Voorts zijn op grond van het Aanwijzingsbesluit opsporingsambtenaar Arbeidsinspectie 2002, de aldaar werkzame ambtenaren, belast met de opsporing van strafbare feiten, aangewezen voor de opsporing van overtredingen van de Wet milieugevaarlijke stoffen.

Overtreding van het asbestverbod door werkgevers wordt strafrechtelijk gesanctioneerd op grond van de Wet op de economische delicten. Overtreding van het arbeidshygiënische regime, zijnde de voorschriften van het Arbeidsomstandighedenbesluit die in acht moeten worden genomen indien nog werkzaamheden met asbest of asbesthoudende producten mogen worden verricht, wordt op grond van artikel 33 van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 bestuursrechtelijk gesanctioneerd door bestuurlijke boetes. In deze situaties is het op grond van artikel 32 van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 ook mogelijk om terug te vallen op het strafrecht als in een concreet geval ernstige risico's voor de gezondheid van werknemers kunnen optreden en dit aan de werkgever verweten kan worden.

Toezicht

Als toezichthoudende ambtenaren voor de Arbeidsomstandighedenwet 1998 zijn eveneens de ambtenaren van de Arbeidsinspectie aangewezen (Aanwijzingsregeling toezichthoudende ambtenaren en ambtenaren met specifieke uitvoeringstaken op grond van SZW-wetgeving).

Bij de handhaving van de op hoofdstuk 4, paragraaf 1, van de Wet milieugevaarlijke stoffen gebaseerde regelgeving, waarin ook een van de grondslagen van het onderhavige besluit, artikel 24, is opgenomen, is in het Besluit aanwijzing toezichthoudende ambtenaren milieuwetgeving naast de VROM-inspectie ook de Arbeidsinspectie aangewezen voorzover het gaat om bepalingen die samenhangen met de doelstelling van de wetgeving inzake arbeidsomstandigheden.

Bestuurlijke handhaving

Op grond van hoofdstuk 5 van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 beschikt de Arbeidsinspectie over diverse bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten, waaronder ambtelijke bevelen en de mogelijkheid van stillegging van werk waarbij bestuursdwang kan worden toegepast.

De VROM-inspectie is op grond van artikel 64, derde lid, van de Wet milieugevaarlijke stoffen belast met de bestuurlijke handhaving van het krachtens die wet bepaalde.

Handhavingslasten Arbeidsinspectie

In het onderhavige besluit is de vigerende regelgeving met betrekking tot asbesthoudende producten samengevoegd, waarbij andere regelgeving is komen te vervallen, zoals het Besluit asbestvrije frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen. De handhavingscapaciteit van de Arbeidsinspectie blijft als zodanig redelijk ongewijzigd, omdat de handhaving van de vervallen regelgeving een lage capaciteitsinzet vroeg.

Dit besluit voorziet ook in voorschriften die niet eerder waren opgenomen in andere regelgeving. Het gaat daarbij om:

- de invoering van een restconcentratienorm ten behoeve van het hergebruik van producten, waaronder puingranulaat en grond;
- de uitbreiding van de werkingssfeer van het asbestverbod. Ook particulieren worden als gevolg van dit besluit onderworpen aan een verbod op het gebruik van asbest.

Voor de rechtstreekse handhaving van de restconcentratienorm is het van belang dat het asbestgehalte in een «verdacht» product bekend is. Hiervoor is het vaak noodzakelijk dat er een laboratoriumanalyse plaatsvindt. Dit leidt tot extra kosten voor de overheid. De Arbeidsinspectie heeft echter ook de mogelijkheid om niet rechtstreeks op de restconcentratienorm te handhaven, maar op de overige vigerende arbeidsbeschermende voorschriften met betrekking tot asbest. Indien deze in acht worden genomen, kan de kans op de aanwezigheid van asbest in het eindproduct aanzienlijk worden verkleind. Indien handelingen met asbesthoudende producten worden uitgevoerd waarin het asbestgehalte lager is dan de restconcentratienorm, is er geen sprake van blootstelling van de werknemers die deze handelingen uitvoeren aan asbest. Dit is uit studies gebleken die als onderbouwing hebben gediend bij de vaststelling van de restconcentratienorm. Indien de restconcentratienorm in een product wel hoger is dan de restconcentratienorm is er een gerede kans dat werknemers wel worden blootgesteld aan asbest. Met andere woorden, indien een werkgever aantoont dat de concentratie aan asbest in een product de restconcentratienorm niet overschrijdt, voldoet hij aan zijn verplichting om de risico's die verband houden met de uitvoering van beroepsmatige handelingen te inventariseren en te evalueren (de zogenoemde risico-inventarisatie en -evaluatieverplichting op grond van de Arbeidsomstandighedenwet 1998). Daarmee komt de bewijslast bij de normadressant te liggen. Als voorbeeld kan worden genoemd de reiniging van bouw- en sloopafval door hieruit de asbesthoudende producten en materialen te verwijderen. Indien geen controle wordt uitgevoerd bij de aanvoer van vermeend «schoon» bouw- en sloopafval, kan asbest in het opnieuw te gebruiken eindproduct terecht komen, met een gehalte hoger dan de restconcentratienorm. Door handhaving op het niveau van de beter handhaafbare technische en organisatorische arbeidsbeschermingsmaatregelen van een bedrijfsproces wordt voorkomen dat het toezicht zich voortdurend primair zou moeten richten op de restconcentratienorm. Op deze wijze is de handhaafbaarheid van de norm beter mogelijk. Bij twijfel of ingeval bij nader inzien blijkt dat niet op het bedrijfsproces kan worden geïnspecteerd, kan alsnog tot een asbestmeting van het eindproduct worden besloten. In die situaties zal de handhaving van de Arbeidsinspectie zich rechtstreeks op de restconcentratienorm toespitsen. Dit is handhavingstechnisch gezien moeilijker, omdat een overschrijding van de restconcentratienorm niet eenvoudig kan worden vastgesteld.

Nader laboratoriumonderzoek zal helderheid moeten geven of voldaan is aan de restconcentratienorm. Dit vraagt vooral een verhoogde budgettaire inzet van de Arbeidsinspectie. Indien wordt uitgegaan van een aantal van ca. 10 monsternames en analyses per jaar, betekent dit een lastenverhoging van € 25.000,- op jaarbasis.

Ten aanzien van de uitbreiding van de werkingssfeer van het asbestverbod tot particulieren, kan worden opgemerkt dat als gevolg van het asbestverbod in het Arbeidsomstandighedenbesluit, particulieren sinds 1994 reeds weinig toegang kregen tot asbesthoudende producten. Particulieren konden als gevolg van dat verbod alleen nog asbesthoudende materialen betrekken van bedrijven die buiten Nederland zijn gevestigd. Dit is, voorzover bekend, nagenoeg niet voorgekomen. Het onderhavige besluit zal derhalve op dit punt geen grote verandering teweeg brengen. De handhavingsinzet zal hierdoor ongewijzigd blijven.

Handhavingslasten VROM-Inspectie en andere overheden

Voorheen was het «asbestverbod» uitsluitend opgenomen in het Arbeidsomstandighedenbesluit, zodat de VROM-Inspectie tot op heden geen controlerende taak had op dit punt.

Op hoofdlijnen is tussen de VROM-Inspectie en de Arbeidsinspectie een taakverdeling afgesproken over de handhaving van het onderhavige besluit. De VROM-Inspectie zal zich gaan richten op de handel in asbestverdachte bulkmaterialen, zoals grond en puin. De Arbeidsinspectie concentreert zich op de handhaving van het be- en verwerken van asbestverdachte materialen, vanwege de arbeidshygiënische aspecten.

Gelet op deze nieuwe taak zullen handhavingscapaciteit en financiële middelen binnen de VROM-Inspectie moeten worden vrijgemaakt om deze taak uit te voeren, met name gericht op de naleving van de restconcentratienorm in bulkmaterialen, zoals grond en puin.

Thans is nog niet bekend wat het naleefgedrag is op dit punt. Op basis van huidige praktijkervaringen van de VROM-Inspectie worden echter regelmatig partijen puin en grond aangetroffen met een te hoog gehalte aan asbest. Daarom zal zeker in de beginperiode na de inwerkingtreding van dit besluit handhaving van de restconcentratienorm noodzakelijk zijn. Handhaving kan daarbij tevens een preventieve werking hebben. Samenwerking met andere handhavingspartners, zoals de Arbeidsinspectie en de provincie, is daarbij noodzakelijk.

Indien wordt uitgegaan van 40 controles van asbestverdachte bulkpartijen op jaarbasis, wordt de extra handhavingsinzet vanuit de VROM-Inspectie geschat op 1 fte (=160 mensdagen) en bedragen de initiële lasten in 2005 0,3 fte (=45 mensdagen) voor het opzetten van een handhavingsstrategie (inclusief methodiek) voor dit besluit. De financiële lasten in verband met de monsternamen en analyses zullen circa € 100.000,- op jaarbasis bedragen (uitgaande van 40 controles op jaarbasis).

Ook de andere overheden (provincies en gemeenten) zullen wellicht met hogere uitvoeringslasten als genoemd, worden geconfronteerd. De omvang hiervan is niet in te schatten omdat op voorhand niet duidelijk is welke toezichtscapaciteit deze overheden zullen inzetten.

Hoofdstuk 8. Milieueffecten en de lasten voor het bedrijfsleven

Milieueffecten

Op grond van het onderhavige besluit is het, enkele uitzonderingen daargelaten, voor een ieder verboden asbest en asbesthoudende producten te vervaardigen, in Nederland in te voeren, voorhanden te hebben, aan een ander ter beschikking te stellen, toe te passen en te

bewerken (artikel 4). Het verbod is een uitbreiding ten opzichte de bestaande verboden omtrent asbest. Activiteiten waarbij asbestvezels vrij kunnen komen zijn in het kader van het onderhavige besluit voor het overgrote deel verboden, zodat er nauwelijks meer verontreiniging van het milieu met asbest zal optreden. Toegestane handelingen zijn enerzijds handelingen waarbij nagenoeg geen asbestvezels vrij kunnen komen en anderzijds handelingen die noodzakelijk zijn om asbest en asbesthoudende producten die in de afvalfase terecht gekomen zijn te kunnen verwijderen. Op verwijdering en afvoer van asbest en asbesthoudende producten is het Asbestverwijderingsbesluit en de afvalstoffenwetgeving van toepassing op grond waarvan emissies van asbestvezels zoveel mogelijk voorkomen dienen te worden.

Hergebruik van asbesthoudende producten is niet meer toegestaan, tenzij het asbestgehalte beneden de restconcentratienorm ligt. Emissie van asbestvezels wordt hierdoor voorkomen. Wel zullen asbesthoudende producten eerder in de afvalfase belanden waardoor op korte termijn wellicht meer stortcapaciteit benodigd zal zijn. Daar staat tegenover dat licht verontreinigde grond en licht verontreinigd puingranulaat wel nog gebruikt mag worden indien het gehalte asbest beneden de restconcentratienorm zit. Hierdoor treedt een aanzienlijke vermindering op van de te storten hoeveelheid asbesthoudend afval.

Administratieve lasten

De administratieve lasten die uit dit besluit kunnen voortvloeien hangen samen met de in artikel 7, eerste lid neergelegde etiketteringsverplichting. Deze etiketteringsverplichting gold reeds op grond van het Warenwetbesluit asbest en vloeit rechtstreeks voort uit richtlijn nr. 83/478/EEG, waarin ook de vormgeving van het etiket al was vastgelegd. Een alternatief voor deze verplichting is derhalve niet voorhanden.

De producten waarvoor deze verplichting gold, zullen na de inwerkingtreding van dit besluit voor het overgrote deel niet meer zijn toegestaan. Daarenboven is het onderhavige besluit niet van toepassing op puingranulaat en grond, waarvan de asbestconcentratie de restconcentratienorm niet te boven gaat en op asbest en asbesthoudende producten die vrijkomen als slooafval en worden gestort of vernietigd.

Ook de mogelijkheden van ontheffing voor het op de markt brengen, toepassen e.d. van asbesthoudende producten zijn gering gezien de Europese regelgeving op dit gebied. Derhalve zullen als gevolg van de inwerkingtreding van het onderhavige besluit de administratieve lasten sterk verminderen.

Bij de zogenaamde nulmeting voor administratieve lasten, die is uitgevoerd voor de Wet Milieugevaarlijke stoffen, werden de administratieve lasten voor het Besluit asbestvrije frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen gesteld op nihil. Voorts kan een indicatie van de administratieve lasten van etikettering worden gevonden in de nulmeting voor het Besluit verpakking en aanduiding milieugevaarlijke stoffen en preparaten. Deze lasten werden gesteld op € 26.736.730,33 per jaar. Hierin zijn mede de ontwikkelingskosten van etiketten begrepen. In het onderhavige besluit is de bestaande vormgeving echter overgenomen zodat er geen ontwikkelingskosten zijn. De asbesthoudende producten beslaan maximaal een promille van het aantal op grond van dat besluit te etiketteren producten. De totale administratieve lasten per jaar ten gevolge van dit besluit zullen derhalve het bedrag van € 20.000 zeker niet te boven gaan.

Het Meldpunt Voorgenomen Regelgeving heeft het ontwerpbesluit niet aangemerkt als regelgeving waarvoor een bedrijfseffecten- of milieutoets moet worden uitgevoerd. Het Adviescollege toetsing administratieve lasten (ACTAL) heeft, gezien de geringe administratieve lasten die uit het onderhavige besluit voortvloeien, bericht geen advies te zullen uitbrengen.

Bedrijfslasten

Het onderhavige besluit heeft effecten op de volgende categorieën van bedrijven:

a. bedrijven die onder de huidige wet- en regelgeving in bepaalde gevallen nog asbesthoudende producten op de markt kunnen brengen of toepassen

Het gaat daarbij met name om importeurs en fabrikanten van motorvoertuigen, auto restauratiebedrijven, luchtvaart- en spoorbedrijven, en bedrijven die een vrijstelling of ontheffing hebben voor de toepassing van asbesthoudend materiaal (met name toepassingen onder extreme procesomstandigheden). Voor deze bedrijven geldt als gevolg van de inwerkingtreding van het onderhavige besluit immers een totaalverbod op het op de markt brengen of toepassen van asbesthoudende producten.

De effecten voor de bedrijven in deze categorie zullen zeer beperkt zijn gezien de beperkte omvang van de huidige toepassingen en de toenemende beschikbaarheid van vervangende asbestvrije materialen en producten. Voor de meeste bedrijven zal het onderhavige besluit geen kosten met zich brengen, omdat reeds asbestvrije toepassingen gebruikt worden. Voor auto restauratiebedrijven kan dit besluit enige kosten met zich brengen, omdat de huidige voorraden asbesthoudende frictiematerialen niet meer kunnen worden gebruikt. Deze kosten zullen evenwel gering zijn, omdat de betreffende voorraden zeer beperkt zijn. Gezien het feit dat het onderhavige besluit hoofdzakelijk implementatie van Europese regelgeving betreft en ook buitenlandse bedrijven de bepalingen die ter implementatie van zodanige regelgeving in het onderhavige besluit zijn opgenomen moeten naleven, zal er voor de betreffende bedrijven vrijwel geen concurrentienadeel ontstaan.

b. aannemersbedrijven in de grond-, water- en wegenbouwsector

Voor deze categorie van bedrijven geldt dat met de invoering van de wettelijke restconcentratienorm voor puin(granulaat) en grond, het werken in asbesthoudende bodem en de toegestane hergebruikmogelijkheden van deze producten worden vergroot. De bedrijfslasten die voortvloeien uit de nieuwe verplichtingen om de werkzaamheden door of onder toezicht van een vakbekwaam arbeidshygiënist of veiligheidsdeskundige als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van het Arbeidsomstandighedenbesluit uit te voeren en een eindcontrole op visueel waarneembaar asbest na afloop van de werkzaamheden uit te voeren, wegen niet op tegen de financiële voordelen van de genoemde uitgebreidere hergebruikmogelijkheden van grond, bouw- en sloopafval waarvan het gehalte asbest de restconcentratienorm niet overstijgt. Dit afval diende voor de invoering van deze norm gestort te worden, waarvoor stortheffingen golden. Bovendien wordt met de invoering van de deskundigheidseis en van de visuele eindcontrole na afronding van de werkzaamheden, de huidige uitvoeringspraktijk geformaliseerd.

c. recyclingbedrijven van bouw- en sloopafval

Ook voor deze bedrijven geldt dat met de invoering van de restconcentratienorm voor puin(granulaat) en grond, de wettelijk toegestane hergebruikmogelijkheden worden vergroot. De bedrijfslasten die voortvloeien uit de nieuwe verplichting om de werkzaamheden door

of onder toezicht van een persoon als bedoeld in artikel 4.54 van het Arbeidsomstandighedenbesluit en om een eindcontrole op asbestrest-besmettingen na afloop van de werkzaamheden uit te voeren, wegen niet op tegen de financiële voordelen van de genoemde uitgebreidere hergebruikmogelijkheden van bouw- en sloopafval waarvan het gehalte asbest de restconcentratienorm niet overstijgt. Dit afval diende voor de invoering van deze norm gestort te worden, waarvoor stortheffingen golden.

Hoofdstuk 9. Reacties naar aanleiding van de voorpublicatie

Het ontwerpbesluit is, overeenkomstig artikel 61, eerste lid, van de Wet milieugevaarlijke stoffen, bekendgemaakt in de Staatscourant (Stcrt. 2002, nr. 74). Tevens is het ontwerpbesluit aan de beide kamers der Staten-Generaal gezonden. Daarnaast is het ontwerpbesluit ter commentaar aan diverse bedrijven en maatschappelijke organisaties gezonden, waaronder VNO-NCW en de betrokken brancheverenigingen.

Naar aanleiding van de voorpublicatie zijn binnen de gestelde termijn zienswijzen ontvangen van de Vereniging voor Verwijdering van Toxische en gevaarlijke Bouwmaterialen (VVTB), BRBS Breken – Vereniging Recycling Bouw- en Sloopafval (BRBS), Federatie Historische Automobielen en Motorfietsclubs (FEHAC), Nederlandse Vereniging voor de Rijwiel- en Automobielenindustrie (RAI), Grond-, Water- en Wegenbouw overlegorgaan (GWWO), Branchevereniging Mobiele Recycling (MR), Vereniging FME-CWM (FME) en de Nederlandse Spoorwegen (NS).

Het bedrijfsleven kan instemmen met het ontwerpbesluit. De zienswijzen hebben in hoofdlijnen betrekking op de reikwijdte van het ontwerpbesluit, de concretisering van de restconcentratienorm en de gewenste uitzonderingen voor frictiematerialen en pakkingen. In het hierna volgende is op de gemaakte opmerkingen, voorzover die betrekking hebben op het onderhavige besluit, ingegaan. Naar aanleiding van de ingekomen zienswijzen is zowel het besluit als de daarbij behorende nota van toelichting aangepast.

De VVTB wenst met betrekking tot de restconcentratienorm een koppeling met een saneringstechnische bewerking. De opvatting dat er een koppeling bestaat met een saneringstechnische bewerking is onjuist. De restconcentratienorm is ook van toepassing op materialen (puin, puingranulaat en grond) waarin asbest onbedoeld aanwezig is en waarop geen saneringsbewerking toegepast is. Overigens zij opgemerkt dat, in tegenstelling tot het ontwerpbesluit zoals dat is voorgepubliceerd, er in het onderhavige besluit geen definitie meer van de restconcentratienorm is opgenomen. Die norm is nu vastgelegd in de artikelen 2, onder b, en 5, onder f, van dit besluit.

De VVTB stelt voor in artikel 2, onderdelen b en c, alsmede in artikel 5, onder f niet alleen puin en puingranulaat te noemen, maar ook recyclebaar afval, niet zijnde asbesthoudend afval afkomstig van asbestverwijderingswerkzaamheden conform het Asbestverwijderingsbesluit, alsmede gevaarlijke afvalstoffen en asbestbevattende apparaten en objecten. Wij achten uitbreiding van de categorie stoffen en materialen waarop de restconcentratienorm van toepassing is, wenselijk en het onderhavige besluit is als zodanig aangepast.

De RAI merkt op dat in de toelichting op artikel 5 ten onrechte «kilogram per uur» staat. Dit dient uiteraard «kilometer per uur» te zijn en de toelichting is in deze zin aangepast. Tevens merkt de RAI op dat de in de toelichting op dat artikel opgenomen zinsnede «totdat deze worden

verwijderd of aan vervanging toe zijn» voorheen niet in Arbeidsomstandighedenbesluit was opgenomen en tot onduidelijkheid kan leiden. Deze opvatting wordt onderschreven en de betreffende zinsnede is uit de genoemde passage verwijderd.

Volgens de VVTB zou het goed zijn de, onder andere in de in artikel 10 genoemde term «grenswaarde» te vervangen door de term «actieniveau». In de praktijk vindt immers regelmatig blootstelling boven het actieniveau plaats. Deze opmerking zal meegenomen worden bij de implementatie van de overige onderdelen van richtlijn nr. 2003/18/EG.

De VVTB stelt dat het tweede lid van de bijlage behorend bij het ontwerpbesluit niet meer in overeenstemming is met de restricties ten aanzien van bewerkingen van asbesthoudende materialen, zoals die thans in het Arbeidsomstandighedenbesluit, de Arbeidsomstandighedenwet 1998 en het Asbestverwijderingsbesluit zijn vastgelegd. Deze opmerking is terecht. In het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn voorschriften opgenomen voor het werken met asbest en asbesthoudende producten, waaronder eisen inzake het gebruik van elektrische of pneumatische gereedschappen bij reparatie- of onderhoudswerkzaamheden (artikel 4.45, tweede lid, onderdeel d) alsmede eisen aan de ventilatie van ruimten (artikel 4.46). De onderhavige bepaling dient echter ter implementatie van richtlijn nr. 83/478/EEG. Deze richtlijn geldt ook buiten arbeidssituaties en derhalve zijn de betreffende, minder vergaande bepalingen in het onderhavige besluit overgenomen. Voor arbeidssituaties geldt de Arbeidsomstandighedenwet 1998 uiteraard onverkort.

De BRBS stelt voor de passage «Daarnaast kan het bevoegd gezag voor mobiele en stationaire puinbrekers(...) Wm-vergunningen voor dergelijke inrichtingen» uit hoofdstuk 7 van de nota van toelichting weg te laten, aangezien hierdoor, in de ogen van de BRBS, concurrentievervalsing zou optreden. Deze opmerking steunt op een onjuiste interpretatie van de toelichting. Niet valt in te zien hoe sprake kan zijn van concurrentievervalsing, aangezien de restconcentratienorm algemeen geldt, zowel binnen als buiten inrichtingen. De opgenomen passage heeft veeleer een illustratief karakter.

De MR merkt met betrekking tot de hiervoor bedoelde passage op dat mobiele installaties voor het breken van bouw- en sloopafval niet vergunningplichtig zijn in het kader van de Wet milieubeheer. In het licht van de hiervoor genoemde opmerkingen betreffende die passage is besloten de gerezen onduidelijkheid weg te nemen door het zinsdeel «voor mobiele en stationaire puinbrekers» niet op te nemen.

Het GWWO acht het wenselijk het onderhavige besluit te integreren met het Asbestverwijderingsbesluit om zo een beheerste aanpak van de asbestproblematiek mogelijk te maken. Het Productenbesluit asbest en het Asbestverwijderingsbesluit dienen echter beide een verschillend doel. Bovendien zijn er naast het Asbestverwijderingsbesluit en het onderhavige besluit nog andere asbestbesluiten en -regelingen. Een verdergaande integratie van de asbestregelgeving dan waarin het onderhavige besluit voorziet zou niet leiden tot de voorgestane helderheid van de asbestregelgeving.

De VVTB geeft aan dat met artikel 7 eigenaren, beheerders en werkgevers ontslagen worden van de op andere regelgeving gebaseerde verplichting (de informatieverplichting carcinogene stoffen) om reeds in het verleden toegepaste asbesthoudende producten in bouwwerken en objecten te voorzien van dezelfde asbestwaarschuwingsetiketten als bedoeld in artikel 7, eerste lid, vanaf het moment dat de aanwezigheid van

asbest daarin bekend is geworden. In reactie hierop wordt opgemerkt dat het niet de bedoeling is een verplichting op te nemen voor het etiketteren van asbestbevattende producten die in het verleden in een bouwwerk zijn toegepast, aangezien een dergelijke verplichting niet handhaafbaar is.

De VVTB vindt de uitzondering die in artikel 3, eerste lid, onderdeel b, gemaakt wordt voor diverse activiteiten met betrekking tot landsverdediging onbegrijpelijk en verwacht dat andere ministeries soortgelijke uitzonderingsposities gaan eisen. Hierover wordt opgemerkt dat de onderhavige uitzondering rechtstreeks is overgenomen uit het Arbeidsomstandighedenbesluit. Ook de Wet milieugevaarlijke stoffen kent in artikel 59 de mogelijkheid in het belang van de landsverdediging uitzonderingen te maken van de krachtens artikel 24 van die wet gestelde verboden en verplichtingen. Voor andere departementen is een soortgelijke uitzondering niet mogelijk.

De BRBS en het GWWO achten opname van de restconcentratienorm in het besluit zelf, in plaats van opname in een ministeriële regeling wenselijk, met de verwijzing naar de huidige onduidelijkheid die bestaat omtrent het toegestane asbestgehalte in grond en puin. Wij onderschrijven de wens naar duidelijkheid. Gezien de huidige kennis omtrent risico's van asbest is besloten de restconcentratienorm in het besluit zelf op te nemen.

De BRBS stelt voor in de op grond van het besluit op te stellen ministeriële regeling met betrekking tot de methode, bedoeld in de artikelen 2, onder b, en 5, onder f, van het ontwerpbesluit, mede over te gaan tot aanwijzing van de BRBS-methodiek voor onderzoek aan puin(granulaat). In de bedoelde ministeriële regeling worden diverse NEN-normen aangewezen die geschikt zijn voor de bepaling van de asbestconcentratie in producten.

De FME pleit voor het uitbreiden van de uitzonderingen op het asbestverbod, doch geeft daarbij niet de uitzonderingen aan waaraan gedacht wordt. Bovendien zouden dergelijke uitzonderingen niet in overeenstemming zijn met richtlijn nr. 1999/77/EG en met het Nederlandse beleid dat erop gericht is de toepassing en het hergebruik van asbestbevattende producten zo veel mogelijk tegen te gaan.

De RAI is het niet eens met de opvatting, vermeld in toelichting op artikel 5 dat het sinds 1 januari 1995 niet toegestaan is om asbesthoudende frictiematerialen te monteren op brom- en motorfietsen. Zij verwijst hierbij naar artikel 4.42 van het Arbeidsomstandighedenbesluit. Deze opvatting berust op een onjuiste interpretatie van het betreffende artikel uit het Arbeidsomstandighedenbesluit. Artikel 4.42, eerste lid, van het Arbeidsomstandighedenbesluit, dat op grond van het onderhavige besluit overigens is komen te vervallen, maakt in het eerste lid een uitzondering op het verbod asbest of asbesthoudende producten te bewerken, verwerken of in voorraad te houden voor frictiematerialen bij motorrijtuigen. Onderdeel a sluit daarbij aan bij de uitzonderingen die in het Besluit asbestbevattende frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen gemaakt zijn. In dat besluit zijn motorrijtuigen gedefinieerd als «rij- of voertuigen op meer dan drie wielen (...)». Motor- en bromfietsen vallen derhalve niet onder het Besluit asbestvrije frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen en dus niet onder de uitzondering van onderdeel a. In de onderdelen b en c worden handelingen met frictiematerialen voor specifieke motorvoertuigen uitgezonderd van het asbestverbod. Ook hieronder vallen motor- en bromfietsen niet. Aangezien motor- en bromfietsen niet onder het Besluit asbestbevattende frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen vallen, noch onder de overige uitzonderingen

van artikel 4.42, bestaat daarvoor géén uitzondering op het asbestverbod. Het standpunt van de RAI dat brom- en motorfietsen nog steeds geleverd mogen worden met asbesthoudende frictiematerialen is derhalve onjuist.

De FEHAC betwijfelt of er voor elk asbesthoudend frictiemateriaal een goed alternatief bestaat, met name wanneer het bestemd is voor vooroorlogse voertuigen (tweewielers en auto's) of zware vrachtwagens en militaire voertuigen. Hetzelfde zou gelden voor historische vaartuigen, vliegtuigen en spoorwegvoertuigen. De FEHAC pleit voor het opnemen van een uitzondering om te voorkomen dat eigenaren van de betreffende voertuigen in overtreding komen met het onderhavige besluit. Richtlijn nr. 1999/77/EG biedt echter geen ruimte voor de gewenste uitzondering.

De RAI merkt op dat niet alle frictiematerialen en voertuigtypen onder richtlijn nr. 98/12/EG vallen, zodat het asbestverbod voor deze frictiematerialen nieuw zou zijn. Een ingangsdatum van 1 januari 2005 zou, in de ogen van de RAI, gerechtvaardigd zijn. Referentiekader in deze is echter niet richtlijn nr. 98/12/EG, maar het Arbeidsomstandighedenbesluit. In artikel 4.41 van het Arbeidsomstandighedenbesluit is het verbod op het be- of verwerken of in voorraad hebben van asbest in arbeidssituaties opgenomen. Mogelijke uitzonderingen zijn opgenomen in artikel 4.42 van dat besluit. Het Arbeidsomstandighedenbesluit kent minder uitzonderingen dan de hiervoor genoemde Europese richtlijn. Het is dan ook niet juist dat het verbod op asbesthoudend frictiemateriaal dat niet onder richtlijn nr. 98/12/EG valt, nieuw is ten opzichte van de bestaande Nederlandse regelgeving. Bovendien geldt dat asbestvrije alternatieven beschikbaar zijn. Daarnaast zijn de eisen uit richtlijn nr. 98/12/EG inmiddels verscherpt via richtlijn nr. 2002/78/EG. Een vrijstelling als voorgesteld door de RAI wordt derhalve niet noodzakelijk geacht.

Ook voor frictiematerialen en voertuigtypen die wel onder richtlijn nr. 98/12/EG vallen, acht de RAI het wenselijk dat het asbestverbod ingaat op 1 januari 2005. Voor deze categorie geldt echter eveneens dat een asbestverbod al ingevolge het Arbeidsomstandighedenbesluit van kracht is. Bovendien zijn ook voor de voertuigen die wel onder richtlijn nr. 98/12/EG vallen, asbestvrije frictiematerialen beschikbaar, zodat ook deze vrijstelling niet noodzakelijk wordt geacht.

De MR pleit voor het uitzonderen van bestaande constructies met granulaten van de verplichting te voldoen aan de restconcentratienorm, zodanig dat ook hergebruik van dit granulaat weer mogelijk zou zijn. Gezien de doelstelling van het onderhavige besluit is deze voorgestelde uitzondering echter onaanvaardbaar. Het uitzonderen van bestaand puingranulaat veroorzaakt grote problemen voor de beheersbaarheid van risico's verbonden aan het werken aan en gebruik van het betreffende puingranulaat. Bovendien is het in het kader van de handhaving niet te zien of het gaat om puingranulaat dat al dan niet eerder is toegepast.

Met betrekking tot de lasten voor het bedrijfsleven merkt de MR op dat er wel sprake zou zijn van toename van de financiële lasten, aangezien handhaving van de restconcentratienorm voor het bedrijfsleven kosten met zich brengt. De MR baseert zich daarbij op het idee dat in de huidige situatie de nulnorm niet gehandhaafd wordt. Dit is echter een onjuiste veronderstelling, aangezien handhaving van regelgeving omtrent puingranulaat wel degelijk plaatsvindt. Bovendien zou het ontbreken van handhavingsacties niet betekenen dat regelgeving niet nageleefd hoeft te worden. In dit licht blijft overeind dat het onderhavige besluit wat betreft de financiële lasten voor recyclingbedrijven van bouw- en sloopafval weinig effect heeft.

De BRBS verwijst naar voorstellen van de Raad van de Europese Unie en het Europees Parlement tot wijziging van richtlijn nr. 83/477/EEG, en vraagt zich af in hoeverre dit kan leiden tot het doorkruisen van het streven met het onderhavige besluit om een restconcentratienorm voor producten waaronder voor puin en puingranulaat op te stellen. De voorgestelde wijzigingen zullen echter geen probleem vormen voor het voorgestane beleid omtrent de restconcentratienorm.

De NS merkt op dat, gezien de grote tijdspanne tussen het aangaan van contractuele verplichtingen en de levering van materieel, afhankelijk van de datum van inwerkingtreding van het onderhavige besluit, de mogelijkheid bestaat dat schending van het besluit ontstaat. Deze schending van het besluit zou dan ontstaan na afsluiting van het contract, doch voor de levering van de betreffende goederen. De koper is contractueel verplicht de goederen, in het geval van de NS de gekochte treinstellen, af te nemen. Dit zou op basis van het onderhavige, in de tussentijd van kracht geworden besluit niet meer mogelijk zijn. Een uitzondering dienaangaande zou niet overeenkomstig richtlijn nr. 1999/77/EG zijn en is bovendien niet handhaafbaar.

Hoofdstuk 10. De artikelen

Artikel 2

In dit besluit wordt onder een product mede verstaan een materiaal of een samenstelling van materialen, alsmede grond, bagger, slib, en (zeef)zand. Onder producten vallen eveneens bouwwerken, constructies, installaties en apparaten. Asbesthoudende producten kunnen samengesteld zijn uit verschillende onderdelen, waarvan één of meer onderdelen asbest bevatten.

Onder slopen in het onderhavige besluit wordt verstaan het geheel of gedeeltelijk slopen.

In onderdeel e van artikel 2 is een uitzondering opgenomen voor het herschikken van ernstig verontreinigde grond binnen een geval van ernstige bodemverontreiniging. In het kader van het bodemsaneringsbeleid wordt een zodanige herschikking onder bepaalde voorwaarden toegestaan. Die voorwaarden zijn beschreven in de beleidsnota «Grond Grondig Bekeken Verantwoord omgaan met schone en verontreinigde grond» van augustus 1999 (de tekst hiervan is geplaatst op de website van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (www.vrom.nl)). Als gevolg van het verbod dat is opgenomen in artikel 4 van het onderhavige besluit zou het herschikken van ernstig verontreinigde grond niet meer mogelijk zijn. Gezien het specifieke regime dat geldt voor het herschikken van ernstig verontreinigde grond binnen een geval van ernstige bodemverontreiniging is deze categorie van handelingen uitgezonderd van het toepassingsbereik van dit besluit. Deze uitzondering geldt echter niet ingeval in de grond asbest opzettelijk is toegevoegd.

Artikel 3

Bepaalde handelingen verricht door de krijgsmacht zijn uitgezonderd van het onderhavige besluit. Op grond van artikel 296 van het EG-Verdrag kan elke lidstaat de maatregelen nemen die hij noodzakelijk acht voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid en die betrekking hebben op de producten van of de handel in wapenen, munitie en oorlogsmateriaal. Opgemerkt zij dat de onderhavige uitzonderingen de mededingingsverhoudingen op de gemeenschappelijke markt niet

wijzigen voor producten die niet bestemd zijn voor specifiek militaire doeleinden.

Artikel 3 komt overeen met artikel 1.30 van het Arbeidsomstandighedenbesluit inzake de partiële uitzonderingen op de artikelen 3 en 16 van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 waar het gaat om arbeid verricht door defensiepersoneel. Hoofdstuk 4 van het Arbeidsomstandighedenbesluit, waarin de asbestverboden waren opgenomen, viel onder de reikwijdte van deze uitzonderingen. Aangezien de asbestverboden thans voortvloeien uit het onderhavige besluit is een met artikel 1.30 overeenkomende bepaling opgenomen in artikel 3 van dit besluit. In het tweede lid wordt verwezen naar de definitiebepalingen in het Arbeidsomstandighedenbesluit ten aanzien van defensie. Voor een verdere inhoudelijke toelichting wordt verwezen naar de toelichting op afdeling 7 (Defensie) van hoofdstuk 1 van het Arbeidsomstandighedenbesluit in het algemeen en artikel 1.30 van het Arbeidsomstandighedenbesluit in het bijzonder.

Artikel 4

Dit artikel is gebaseerd op artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen en artikel 16, voorzover het arbeidssituaties betreft, van de Arbeidsomstandighedenwet 1998.

Artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen biedt de basis voor alle in het artikel genoemde verrichtingen. Hoewel de term bewerken in de Wet milieugevaarlijke stoffen zelf niet voorkomt, is in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel inzake regelen ter bescherming van mens en milieu tegen gevaarlijke stoffen en preparaten (Wet milieugevaarlijke stoffen) expliciet aangegeven dat «bewerken» onder «toepassen» valt¹.

Artikel 16 van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 biedt daarentegen alleen een basis voor het vervaardigen, voorhanden hebben, toepassen of bewerken. Het in Nederland invoeren en aan een ander ter beschikking stellen kan derhalve niet gereguleerd worden op grond van de Arbeidsomstandighedenwet 1998.

Onder «voorhanden hebben» wordt mede begrepen het passieve, functionele gebruik van bestaande asbesthoudende producten, zoals cilinders voor acetylene gas, asbestcementproducten die geplaatst zijn, gemonteerde frictiematerialen in voertuigen, gelegde vloerbedekking en in gebruik zijnde bloembakken. Niet toegestaan is het actief toepassen van asbesthoudende producten, zoals het plaatsen van asbestcementproducten of het monteren van frictiematerialen in voertuigen. Ook is het bewerken van de geïnstalleerde en/of in bedrijf zijnde asbesthoudende producten niet toegestaan, behoudens ingeval een in artikel 5 bedoelde uitzondering van toepassing is.

Door het verbod om asbest of asbesthoudende producten voorhanden te hebben, is tevens het in richtlijn nr. 1999/77/EG genoemde «gebruik» daarvan verboden.

Het verbod asbest of asbesthoudende producten voorhanden hebben ziet ook op producten die in Nederland niet worden ingevoerd, maar in douane-entrepot zijn opgeslagen of in transit door Nederland worden vervoerd.

Onder «toepassen» vallen tevens de tot nu toe in het Arbeidsomstandighedenbesluit genoemde handelingen verspuiten en verwerken. Het mengen van asbesthoudende materialen met asbestvrije

¹ Kamerstukken II, 1980–1981, 16 800, nr. 3, p. 50.

materialen (b.v. puingranulaat) dient eveneens gezien te worden als «toepassen» van asbesthoudende producten.

Onder «aan een ander ter beschikking stellen» valt tevens de in richtlijn nr. 1999/77/EG genoemde handeling «op de markt brengen».

Artikel 5

Dit artikel is gebaseerd op artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen en artikel 16 van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 voorzover het arbeidssituaties betreft.

Uiteraard geldt hier de in de toelichting op artikel 4 aangegeven beperking dat het in Nederland invoeren en aan een ander ter beschikking stellen slechts op artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen gebaseerd is.

In onderdeel a gaat het om asbest en asbesthoudende producten die rechtmatig zijn toegepast respectievelijk rechtmatig op de markt zijn gebracht. De uitzondering in onderdeel a geldt onder meer in verband met producten die reeds geïnstalleerd en/of in bedrijf zijn totdat deze worden verwijderd. Dit betekent dat asbesthoudende producten die rechtmatig zijn toegepast in een bouwwerk, constructie of installatie of in de bodem, niet verwijderd hoeven te worden, tenzij andere regelgeving daartoe verplicht.

In dit verband wordt gewezen op het indertijd geldende Asbestbesluit als gevolg waarvan per 1 juli 1993 een verbod in werking is getreden op het bewerken, verwerken en in voorraad houden van asbest en asbesthoudende producten. Dit verbod is bij de inwerkingtreding van het Arbeidsomstandighedenbesluit opgenomen in paragraaf 2 van afdeling 5 van hoofdstuk 4 van dat besluit. Die paragraaf is ingevolge het onderhavige besluit vervallen.

Op het genoemde asbestverbod dat per 1 juli 1993 in werking is getreden geldt evenwel nog een aantal uitzonderingen. Hierbij gaat het om asbesthoudende rem- en frictiematerialen die voor 1 januari 1995 waren gemonteerd in motorfietsen en bromfietsen die voor 1 oktober 1985 in het verkeer zijn gebracht. Indien dit materiaal na 1 januari 1995 is gemonteerd is zulks niet rechtmatig gedaan, zodat de uitzondering, bedoeld in onderdeel a, hierop niet van toepassing is. Voorts gaat het om asbestbevattende frictiematerialen die voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit waren gemonteerd, voorzover dit gebruik betrekking had op:

1°. de in de artikelen 2, tweede lid, 4 en 5 van het Besluit asbestvrije frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen, zoals dat besluit luidde voor de inwerkingtreding van het onderhavige besluit, omschreven situaties;

2°. motorrijtuigen met een toegelaten massa groter dan 3500 kilogram;

3°. motorrijtuigen met een toegelaten snelheid lager dan 50 kilometer per uur.

De hiervoor bedoelde uitzondering met betrekking tot asbestbevattende frictiematerialen was voorheen opgenomen in artikel 4.42, eerste lid, onderdeel a, van het Arbeidsomstandighedenbesluit.

Uiteraard blijft het ingevolge onderdeel b ook toegestaan om laboratoriumonderzoek aan asbestmateriaal uit te voeren.

Ook het verrichten van onderhouds- en reparatiewerkzaamheden blijft ingevolge onderdeel c toegestaan. Onder deze werkzaamheden wordt bijvoorbeeld verstaan onderhoudswerkzaamheden aan asbesthoudende

kabels en leidingen. Wanneer voor deze werkzaamheden geen uitzondering zou worden gemaakt, zou dit betekenen dat asbest verwijderd of gesloopt moet worden zodra daaraan onderhouds- of reparatiewerkzaamheden worden uitgevoerd. Vanwege de grote hoeveelheden asbest die in het verleden zijn toegepast en nog aanwezig zijn, zou een dergelijke verwijderings- of sloopplicht een averechtse werking kunnen hebben.

Ook zonder dat er sprake is van onderhoud of reparatie kan het noodzakelijk zijn om aanboringen te maken aan al bestaande asbesthoudende leidingen; bijvoorbeeld om een asbesthoudende buis aan te sluiten of te verbinden met een asbestvrije buis. Vandaar dat in onderdeel c van dit artikel ook deze handeling is uitgezonderd.

Hoewel niet direct van een asbesthoudend product sprake is, is in onderdeel d om voornamelijk praktische redenen het reinigen van kleding en werktuigen opgenomen. Met het oog op werkzaamheden na incidenten als asbestbranden en met het oog op benodigde inzet van materiaal bij asbestverwijdering, dient helder te zijn dat deze handelingen niet onder de reikwijdte van het verbod vallen.

Onder «vervoer» in onderdeel e wordt mede begrepen laden en lossen.

Onder «reinigen» in onderdeel f wordt mede verstaan het door middel van fysische, chemische of biologische methoden bewerken van asbesthoudend afval, zodanig dat het afval van het asbest ontdaan wordt. Hieronder valt het ontdoen van afvalstoffen zoals puin en puingranulaat van asbest. In geval van verontreiniging met hechtgebonden asbest kan dat bijvoorbeeld gebeuren door zeven en uitsorteren. Bij puin en puingranulaat gaat het om oud, veelal eerder toegepast, materiaal, aangezien selectieve sloop is voorgeschreven krachtens het Asbestverwijderingsbesluit en het Arbeidsomstandighedenbesluit en nieuw asbesthoudend puingranulaat op grond van het onderhavige besluit niet mag worden vervaardigd. Indien in producten de concentratie serpentijnasbest vermeerderd met tien maal de concentratie amfiboolasbest meer dan 100 milligram per kilogram droge stof bedraagt, valt het betreffende product immers onder het verbod van artikel 4, tenzij het product valt onder een van de uitzonderingen, bedoeld in het onderhavige besluit. In onderdeel f is het toepassen en hergebruik van asbestbevattend puin en puingranulaat niet van het verbod van artikel 4 uitgezonderd.

Aan de onderdelen a, e en f is toegevoegd: 'tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald'. De reden hiervoor is dat op grond van andere regelgeving niet in alle gevallen reeds geïnstalleerde of in bedrijf zijnde asbesthoudende producten gebruikt mogen worden. Zo mogen op grond van het Besluit asbestwegen Wms wegen met hoge concentraties asbest niet zonder meer in gebruik blijven. Ditzelfde geldt voor asbestproducten in bestaande bouw indien deze leiden tot te hoge concentraties asbest in de lucht. Op basis van de Woningwet in combinatie met de Regeling bouwbesluit 2003 kan de gemeente overgaan tot het aanschrijven van de eigenaar van een gebouw of woning om een daarbij aangegeven grenswaarde in dat gebouw of die woning te realiseren, bijvoorbeeld door verwijdering of afscherming van de asbestbron. Voor enkele handelingen zijn de regels voor het verwijderen van asbest van toepassing zoals vastgesteld bij of krachtens het Asbestverwijderingsbesluit.

Ingevolge onderdeel g van dit artikel geldt het verbod, bedoeld in artikel 4, ook niet ingeval het betreft het opruimen van asbest of een asbesthoudend product na een incident. Hierbij kan worden gedacht aan brand

of storm, als gevolg waarvan asbest of een asbesthoudend product is vrijgekomen.

Artikel 6

Dit artikel is alleen gebaseerd op artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen.

Indien een handeling met asbest of asbesthoudende producten nog is toegestaan, geldt ingevolge dit artikel dat deze handeling op een zodanige manier moet worden uitgevoerd dat gevaren voor de mens die hierdoor kunnen ontstaan en verontreiniging van het milieu met asbest worden voorkomen.

Daarnaast is artikel 2 van de Wet milieugevaarlijke stoffen van toepassing voorzover het gaat om het beroepshalve vervaardigen, aan een ander ter beschikking stellen, in Nederland invoeren, of toepassen van asbest of producten waarin de stof asbest is toegepast.

Het tweede lid van artikel 6 biedt de mogelijkheid om bij ministeriële regeling aanvullende regels te stellen met betrekking tot de ingevolge artikel 5 nog toegestane handelingen met asbest en asbesthoudende producten. Van deze mogelijkheid zal slechts gebruik gemaakt worden als uit de praktijkervaringen blijkt dat dergelijke aanvullende regels noodzakelijk zijn om de mens of het milieu tegen de emissie van asbestvezels die door het verrichten van die handelingen kan ontstaan, adequaat te beschermen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan eisen die worden gesteld aan de te gebruiken hulpmiddelen of aan eisen met betrekking tot de verpakking of de tijdelijke opslag van asbest of asbesthoudende producten.

Artikel 7

Dit artikel is gebaseerd op artikel 39, derde lid, van de Wet milieugevaarlijke stoffen en artikel 16 van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 voorzover het arbeidssituaties betreft.

De etiketteringsverplichting in het eerste lid geldt voor de producten die op grond van artikel 5 van het onderhavige besluit zijn uitgezonderd van het verbod in artikel 4. Dit betreft in de praktijk nog slechts een beperkt aantal producten.

Met het begrip «toepassen» wordt het begrip (actief) gebruik, bedoeld in richtlijn nr.1999/77/EG, gedekt.

De etiketteringsverplichting is overgenomen uit het bij het onderhavige besluit ingetrokken Warenwetbesluit asbest. Ingevolge het tweede lid is de etiketteringsplicht niet van toepassing op bouwwerken, constructies, installaties en transportmiddelen waarin asbest is toegepast. Hierdoor wordt voorkomen dat bijvoorbeeld woningen en tweedehands auto's op de aanwezigheid van asbest moeten worden onderzocht en – indien asbest aanwezig is – moeten worden geëtiketteerd voordat ze verkocht kunnen worden. Een dergelijke verplichting zou niet in verhouding staan tot de baten en zou bovendien niet uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.

De eisen met betrekking tot de etikettering zijn opgenomen in de bijlage bij het onderhavige besluit. Met betrekking tot de eisen inzake de bij etikettering op te nemen veiligheidsaanbevelingen, die in onderdeel 2 van de bijlage zijn opgenomen, geldt dat deze minder verdergaand en minder gedetailleerd zijn dan de in het Arbeidsomstandighedenbesluit opgenomen voorschriften voor het werken met asbest of asbesthoudende

producten. De bedoelde eisen in onderdeel 2 van de bijlage bij dit besluit dienen ter implementatie van richtlijn nr. 83/478/EEG. Deze richtlijn ziet op het op de markt brengen en het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten en geldt derhalve algemeen en niet alleen voor arbeidssituaties. De voorschriften voor het werken met asbest of asbesthoudende producten, zoals opgenomen in het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn daarentegen afkomstig van andere Europese richtlijnen, met name van de richtlijnen inzake bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan asbest op het werk (richtlijnen nr. 83/477/EEG en nr. 91/382/EEG).

In het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn voorschriften opgenomen voor het werken met asbest en asbesthoudende producten, waaronder eisen inzake het gebruik van elektrische of pneumatische gereedschappen bij reparatie- of onderhoudswerkzaamheden (artikel 4.45, tweede lid, onderdeel d) alsmede eisen aan de ventilatie van ruimten (artikel 4.46). De voorschriften uit onderdeel 2 van de bijlage behorende bij het onderhavige besluit dienen echter ter implementatie van richtlijn nr. 83/478/EEG, welke geen afwijking toestaat. Deze richtlijn geldt ook buiten arbeidssituaties. Derhalve zijn de betreffende, minder vergaande bepalingen inzake de bij etikettering op te nemen veiligheidsvoorschriften in het onderhavige besluit overgenomen. Voor arbeidssituaties geldt de Arbeidsomstandighedenwet 1998 uiteraard onverkort.

Artikel 8

In deze bepaling is aangegeven dat het asbestverbod en de voorschriften die zijn verbonden aan een ontheffing van het asbestverbod, voorzover dit verbod en die ontheffing is gebaseerd op de Arbeidsomstandighedenwet 1998, zich richt tot de werkgever, de werknemer en de zelfstandig werkende.

Artikel 9

In artikel 1, onderdeel 3°, van de Wet op de economische delicten is de strafbaarstelling van overtredingen van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 geregeld. Overtredingen van voorschriften en verboden gesteld krachtens artikel 16, tiende lid, van de Arbeidsomstandighedenwet 1998, leveren eerst dan economische delicten op voorzover die overtredingen ingevolge artikel 1, onderdeel 3°, van de Wet op de economische delicten als strafbare feiten zijn aangewezen. Dit houdt verband met het gegeven dat voorschriften en verboden gesteld bij en krachtens de Arbeidsomstandighedenwet 1998 ook kunnen worden gesanctioneerd door middel van een bestuurlijke boete. In het onderhavige artikel zijn overtredingen van artikel 4 aangemerkt als strafbare feiten. Overtreding van de vervallen asbestverboden in het Arbeidsomstandighedenbesluit waren ook als zodanig geduid in het gewijzigde artikel 9.9a van dat besluit.

Artikel 10

Onderdeel A (artikel 4.37a)

Met de verwijzing naar het nieuwe artikel 4.37c wordt duidelijk gemaakt dat alleen bepaalde voorschriften van afdeling 5 van hoofdstuk 4 van het Arbeidsomstandighedenbesluit van toepassing zijn al naar gelang de aard van de werkzaamheden met asbest of asbesthoudende producten en crocidoliet en crocidoliethoudende producten.

Onderdelen B, P en Q (artikelen 4.37b, 9.19 en 9.22)

Omdat paragraaf 2 van afdeling 5 van hoofdstuk van het Arbeidsomstandighedenbesluit is vervallen (zie wijzigingsonderdeel D) zijn de betreffende artikelen hiermee in overeenstemming gebracht.

Onderdeel C (artikel 4.37c)

In dit artikel wordt geregeld welke arbeidsbeschermende maatregelen van afdeling 5 van hoofdstuk 4 van het Arbeidsomstandighedenbesluit (Aanvullende voorschriften asbest) van toepassing zijn op de verschillende handelingen met asbest of asbesthoudende producten die bij het Productenbesluit asbest nog zijn toegestaan, alsmede op werkzaamheden in het kader van de verwijdering van asbesthoudend afval en sloopactiviteiten waarbij asbest is betrokken.

Eerste lid

In het eerste lid van artikel 4.37c is bepaald dat afdeling 5 alleen van toepassing is wanneer sprake is van handelingen met asbest of asbesthoudende producten dan wel met crocidoliet of crocidoliethoudende producten waarbij het asbest of crocidoliet aanwezig is in een concentratie hoger dan de vastgestelde restconcentratienorm zoals deze is opgenomen in artikel 2, onderdeel b, van het Productenbesluit asbest en is bepaald krachtens voornoemd artikelonderdeel in een ministeriële regeling vastgestelde methode. Hierbij gaat het om een concentratie amfiboolasbest, vermeerderd met tien maal de concentratie droge stof.

Tweede lid

Op de handelingen met asbest of asbesthoudende producten als bedoeld in artikel 5 van het Productenbesluit asbest alsmede op de verwijdering en het opruimen van asbest en asbesthoudende producten zijn de paragrafen 3, 4 en 7 van afdeling 5 van hoofdstuk 4 van het Arbeidsomstandighedenbesluit van toepassing verklaard. Dit betekent dat voor die werkzaamheden het «reguliere» regime in werking treedt dat geldt voor werkzaamheden met asbest. Dat houdt kort samengevat in dat het gevaar van blootstelling aan asbest moet worden beoordeeld; de te nemen maatregelen moeten dan worden afgestemd op de gevonden concentraties aan asbeststof in de lucht. Ten aanzien van dit regime wordt korthedshalve verwezen naar de betreffende voorschriften in het Arbeidsomstandighedenbesluit. De handelingen met asbest en asbesthoudende producten die genoemd zijn in artikel 5 van het Productenbesluit asbest betreffen uitzonderingen op het asbestverbod, bedoeld in artikel 4 van dat besluit. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om reparatie- of onderhoudswerkzaamheden aan asbesthoudende producten. De uitzonderingen hebben ook betrekking op het afgraven, opslaan, tijdens het vervoer voorhanden hebben of aan een ander ter beschikking stellen van asbesthoudende afvalstoffen alsmede op het reinigen van asbesthoudende afvalstoffen. Hoofdzakelijk gaat het hier om de reiniging en de daaraan voorafgaande handelingen van asbesthoudende grond en slib en asbesthoudend puin. In onderdeel b is de verwijdering opgenomen van asbest en asbesthoudende producten. Hierbij gaat het om asbesthoudende afvalstoffen die worden verwijderd in een inrichting als bedoeld in artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer. Onder het verwijderen wordt mede begrepen het storten en vernietigen.

Derde lid

Op grond van paragraaf 6 van afdeling 5 gelden specifieke arbeidsbeschermende bepalingen voor het werken met crocidoliet of crocidoliethoudende producten. In artikel 4.56 is aangegeven welke bepalingen of paragrafen van deze afdeling van toepassing zijn als het gaat om werkzaamheden waarbij crocidoliet of crocidoliethoudende producten zijn betrokken.

Vierde lid

In dit lid is bepaald dat op het slopen van gebouwen, constructies, apparaten, installaties en transportmiddelen waarin asbest of crocidoliet dan wel asbesthoudende of crocidoliethoudende producten is respectievelijk zijn verwerkt en het verwijderen van deze stoffen of producten hieruit, de voorschriften van paragrafen 5 en 7 van afdeling 5 van hoofdstuk 4 van het Arbeidsomstandighedenbesluit van toepassing zijn. Dit betreft het zogenoemde sloopregime met stringente arbeidsbeschermende voorschriften.

Bij ministeriële regeling wordt op grond van het vierde lid de toepasselijkheid van paragraaf 5 van afdeling 5 van hoofdstuk 4 gedeeltelijk uitgezonderd ten aanzien van de bij die regeling omschreven specifieke sloopwerkzaamheden. Dit was reeds geregeld in het vervallen artikel 4.42, vijfde lid. Op grond van dit artikel zijn in de Arbeidsomstandighedenregeling de specifieke sloopwerkzaamheden aangewezen. De achtergrond daarvan is, dat bij de desbetreffende werkzaamheden niet alle voorschriften van paragraaf 5 uitvoerbaar zijn of, gezien de risico's van deze werkzaamheden, noodzakelijk zijn. Het gaat hier om werkzaamheden, zoals het verwijderen van asbest- of crocidoliethoudende pakkingen, water- en gasleidingbuizen of rioolbuizen, rem- en frictiematerialen, beglazingskit uit kassen en hechtgebonden asbest- dan wel crocidoliethoudende losliggende vloerplaten van verwarmingstoestellen.

Onderdeel D (paragraaf 2 van afdeling 5 van hoofdstuk 4)

Paragraaf 2 van afdeling 5 van hoofdstuk 4 van het Arbeidsomstandighedenbesluit is vervallen. In deze paragraaf waren de verbodsbepalingen met betrekking tot asbest en crocidoliet opgenomen, de uitzonderingen hierop en de aanwijzing van het arbeidshygiënische regime voor de uitgezonderde werkzaamheden. De betreffende verbodsbepalingen zijn thans opgenomen in artikel 4 van het Productenbesluit asbest. De uitzonderingen op de asbestverboden zijn thans opgenomen in artikel 5 van het Productenbesluit asbest. Het toepasselijke arbeidshygiënische regime voor de uitgezonderde werkzaamheden alsmede voor het verwijderen van asbesthoudend afval en voor sloopactiviteiten waarbij asbest is betrokken, is thans opgenomen in het nieuwe artikel 4.37c en het gewijzigde artikel 4.56 van het Arbeidsomstandighedenbesluit.

Onderdelen E en G (artikelen 4.45 en 4.49)

De terminologie in de betreffende onderdelen is in overeenstemming gebracht met de terminologie van het asbestverbod, bedoeld in artikel 4 van het Productenbesluit asbest. Met deze wijziging is geen inhoudelijke wijziging beoogd. De vervangen term «verwerken» valt thans onder de aanduiding «toepassen». Het eerste lid, onderdeel c, van artikel 4.49 is vervallen omdat het thans op grond van het Productenbesluit asbest is verboden om asbesthoudende producten te vervaardigen.

Onderdeel F (artikel 4.45a)

In het eerste lid is bepaald dat werkzaamheden met asbesthoudende grond, in het bijzonder waar het gaat om het afgraven, opslaan, tijdens het vervoer voorhanden hebben, aan een ander ter beschikking stellen en het reinigen van asbesthoudende grond, moeten plaatsvinden onder begeleiding van een deskundige die in het bezit is van een certificaat van vakbekwaamheid arbeidshygiëne of veiligheidskunde als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid. Dit sluit aan bij de huidige praktijk dat bij saneringsactiviteiten een arbeidshygiënist of een veiligheidskundige is betrokken. In het tweede lid is bepaald dat wanneer de betreffende handelingen met asbesthoudende grond plaatsvinden in de buitenlucht er na beëindiging van deze handelingen een visuele inspectie moet worden uitgevoerd op de aanwezigheid van asbest om vast te stellen dat de restconcentratie asbest niet wordt overschreden. Bedoeld is de concentratie asbest die is vermeld in artikel 2, onderdeel b, van het Productenbesluit asbest, en is bepaald krachtens voornoemd artikelonderdeel in een ministeriële regeling vastgestelde methode. Hierbij gaat het om een concentratie serpentijnasbest, vermeerderd met tien maal de concentratie amfiboolasbest die niet hoger is dan honderd milligram per kilogram droge stof.

In het derde lid is bepaald dat wanneer de betreffende handelingen met asbesthoudende grond niet in de buitenlucht plaatsvinden, na beëindiging van deze handelingen er een eindmeting van de concentratie asbeststof in de lucht verplicht is om vast te stellen dat de betreffende luchtgrenswaarden niet worden overschreden. Deze verplichting is opgenomen in artikel 4.55, eerste lid, onder d, en geldt reeds voor sloopwerkzaamheden.

Op grond van het vierde lid kunnen met betrekking tot de visuele inspectie nadere regels worden gesteld. In de praktijk kan blijken dat helderheid moet worden geboden op welke wijze deze inspectie moet worden uitgevoerd.

Onderdeel H (artikel 4.56)

In dit artikel wordt geregeld welke arbeidsbeschermende maatregelen van afdeling 5 van hoofdstuk 4 van het Arbeidsomstandighedenbesluit (Aanvullende voorschriften asbest) van toepassing zijn op de verschillende handelingen met crocidoliet en crocidoliethoudende producten die bij het Productenbesluit asbest nog zijn toegestaan, alsmede op werkzaamheden in het kader van de verwijdering en het opruimen van crocidoliethoudend afval.

Op de handelingen, genoemd in het eerste lid, zijn de voorschriften van de paragrafen 3 en 7 van toepassing.

Het oorspronkelijke vierde lid is thans geregeld in artikel 4.37c, vierde lid. In het huidige vierde lid is artikel 4.45a van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betekent dat wanneer bij de betreffende handelingen crocidoliet is betrokken, deze handelingen onder toezicht van een deskundige dienen plaats te vinden en dat na de uitvoering van de betreffende handelingen een eindmeting van de concentratie asbest(stof) verplicht is.

Onderdeel I (artikel 4.103)

De bestaande uitzondering in artikel 4.103, derde lid, met betrekking tot zeeschepen die zich buiten Nederland bevinden, is in overeenstemming gebracht met richtlijn nr. 1999/77/EG. Als gevolg van deze richtlijn waarbij een verbod op het gebruik van asbest is ingevoerd, is de bedoelde uitzondering komen te vervallen, waarmee invulling wordt gegeven aan het streven om de regelgeving met betrekking tot de zeevaart in de pas te laten lopen met andere sectoren.

Onderdeel J

Bij besluit van 10 september 1999, Stb. 435, tot wijziging van het Arbeidsomstandighedenbesluit in verband met de vaststelling van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 is het eerste lid van artikel 7.4, gespitst in het huidige eerste en tweede lid. Verzuimd is de verwijzing in artikel 7.2, eerste lid, daarop aan te passen. In het onderhavige besluit wordt dit aangepast.

Onderdelen K en L (artikelen 9.3 en 9.5)

De werknemersverplichtingen in artikel 9.3 en de betreffende verplichtingen voor zelfstandigen in artikel 9.5 met betrekking tot de asbestverboden zijn geschrapt in verband met het Productenbesluit asbest. Deze verplichtingen vloeien thans voort uit artikel 8 van het Productenbesluit asbest.

Onderdeel M (artikel 9.9a)

In verband met het onderhavige besluit is de strafbaarstelling in artikel 9.9a, eerste lid, onderdeel b, van de asbestverboden als overtreding komen te vervallen omdat de asbestverboden uit het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn geschrapt en opgenomen zijn in artikel 4 van het Productenbesluit asbest. Overtreding van het asbestverbod gebaseerd op de Arbeidsomstandighedenwet 1998 wordt thans bij artikel 9 van het Productenbesluit asbest aangewezen als een strafbaar feit.

Onderdelen N en O (artikelen 9.9b en 9.9c)

De overtreding van artikel 4.45a, eerste lid, om een deskundige in te schakelen bij de betreffende handelingen met asbest is als een beboetbaar feit aangemerkt van de eerste categorie.

De overtredingen van de artikelen 4.45a, tweede lid, en 4.55, eerste lid, onder d, om na de beëindiging van de betreffende werkzaamheden een eindmeting te verrichten op de aanwezigheid van restconcentraties asbest is als beboetbaar feit aangemerkt van de tweede categorie.

Onderdeel P (artikelen 9.11 tot en met 9.13)

Op grond van de vervallen artikelen 9.11 tot en met 9.13 kon vrijstelling of ontheffing van de asbestverboden worden verleend. Het Productenbesluit asbest voorziet niet in de mogelijkheid van vrijstelling of ontheffing.

Artikel 11

In het Warenwetbesluit asbest is een methode opgenomen voor de bepaling van de mate van hechtgebondenheid van asbest in producten. In het Asbestverwijderingsbesluit wordt naar deze methode verwezen. Als gevolg van de intrekking van het Warenwetbesluit asbest moet de bepaling in het Asbestverwijderingsbesluit waarin naar die methode wordt verwezen, worden aangepast. Het eerste lid van dit artikel voorziet hierin. Omdat de in het Warenwetbesluit asbest aangewezen methode inmiddels achterhaald is en er thans nog geen nieuwe, geschikte methode beschikbaar is, is ervoor gekozen in het Asbestverwijderingsbesluit een bevoegdheid op te nemen om de methode bij ministeriële regeling aan te wijzen. Van deze bevoegdheid zal gebruik gemaakt zodra er een geschikte methode beschikbaar is.

In het Warenwetbesluit asbest waren eveneens etiketteringsvoorschriften opgenomen. Deze zijn overgeheveld naar artikel 7 en de daarbij behorende bijlage bij het onderhavige besluit. De bepaling in het Asbestverwijderingsbesluit waarin voor de etiketteringsvoorschriften

verwezen wordt naar het Warenwetbesluit asbest wordt in het tweede lid van dit artikel aan het onderhavige besluit aangepast.

Artikel 13

Tot 31 juli 2005 is ontheffing verleend aan een bedrijf in verband met het gebruik van asbest ten behoeve van de productie van chloor. Richtlijn nr. 1999/77/EG voorziet in een vergelijkbare uitzonderingsbepaling tot 2008. Het gebruik van asbest zal na de genoemde vervaldatum van de vergunning definitief zijn beëindigd. De chloorproductie zal vanaf 31 juli 2005 met een alternatief productieproces worden gecontinueerd, waarbij het gebruik van asbest niet langer noodzakelijk is. In het tweede lid is aangegeven dat het verbod, bedoeld in artikel 4, niet geldt voor toepassingen die juist door de verleende ontheffing nog zijn toegelaten.

Artikel 16

Het onderhavige besluit treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip in werking, doch ingevolge artikel 32b, tweede lid, van de Warenwet niet eerder dan acht weken na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Het besluit treedt gelijktijdig met de regeling, bedoeld in artikel 2, onderdeel b, van het onderhavige besluit in werking.

Transponeringstabel

Europees Recht		Nationaal recht	
Richtlijn	Artikel	Wet/besluit/regeling	Artikel in Productenbesluit
83/477/EEG	5	Tevens geïmplementeerd in artikel 4.38 van het Arbeidsomstandighedenbesluit	4
83/478/EEG	3	Voorheen geïmplementeerd in artikel 6 in verbinding met bijlage II van het Warenwetbesluit asbest.	7
87/217/EEG	7, eerste gedachte-streepje	Voorheen geïmplementeerd in het Besluit asbestvrije frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen. Tevens geïmplementeerd in het Asbestverwijderingsbesluit en het Asbestbesluit milieubeheer.	6
98/12/EG	2, vijfde lid, tweede volzin	Voorheen geïmplementeerd in artikel 3 van het Besluit asbestvrije frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen	4
	2, zesde lid, eerste volzin	Voorheen geïmplementeerd in artikel 3 van het Besluit asbestvrije frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen	4
1999/77/EG	1 en 2	Voorheen geïmplementeerd in artikel 3 van het Besluit asbestvrije frictiematerialen Wet milieugevaarlijke stoffen	4 en 7
2002/78/EG	3, tweede lid, tweede volzin		4
2003/18/EG	1, vijfde lid		4

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. A. L. van Hoof

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
J. F. Hoogervorst