

217. Asbestregelgeving vanuit ruimtelijk perspectief

PETER HUIJBREGTS EN JELLE BEKKE

Zaken over asbest doen de laatste jaren steeds meer stof opwaaien. Door asbestbranden in Wateringen, Alkmaar en Roermond hebben politiek en media meer oog voor dit onderwerp gekregen. Recente onderzoeken benadrukken de gezondheidsrisico's van asbestvezels. Dit leidt tot strengere regels en normen, steviger handhaven en daarmee samenhangende juridische vragen. Maar waar staan deze regels en normen? Wie moet hieraan voldoen? En op welke manier kan het bevoegd gezag handhavend optreden? Gefragmenteerde wet- en regelgeving maakt het beantwoorden van deze vragen niet gemakkelijker. Hierbij volgt een praktisch overzicht, waarbij wij ook aandacht besteden aan toekomstige wet- en regelgeving, in het bijzonder de Omgevingswet.

Een praktisch overzicht van huidige en toekomstige regels, bevoegdheden én valkuilen

1. Inleiding

1.1 Wat is asbest?

Asbest is een verzamelbegrip voor een zestal vezelachtige silicaten met bijzondere eigenschappen zoals thermische stabiliteit, grote chemische resistentie, isolerend karakter en grote treksterkte. Het woord asbest is dan ook afgeleid van het Griekse 'asbestos' wat zoveel als 'onverwoestbaar' betekent. De populariteit van asbest was dan ook makkelijk verklaarbaar.¹

Vanaf de tweede helft van de negentiende eeuw werden asbest en asbesthoudende materialen in Nederland op industriële schaal toegepast. In de periode na de Tweede Wereldoorlog tot de jaren zeventig breidde dit gebruik zich uit, totdat de regering in 1993 een wettelijk verbod invoerde. Tussen omstreeks 1940 en 1993 is tachtig procent van alle asbest in Nederland toegepast in de bouw.² Zo is asbest toegepast in producten als asbestcement, onderlagen van vloerbedekking, katten, betonlijmen, verven en dakbedekkingsbitumen. Het is bovendien veel gebruikt voor brandisolatie 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 op dit moment onomstreden dat asbest een kankerverwekkende stof is. Blootstelling aan asbest kan asbestose, longkanker en mesothelioom (bui- of longvlieskanker) veroorzaken. Naar schatting overlijden in Nederland jaarlijks ongeveer achthonderd mensen als gevolg van de – meestal beroepsmatige – blootstelling aan asbest in het verleden.³

Wat de juridische gevolgen hiervan zijn, is uitvoerig omschreven in het lezenswaardige proefschrift van Ruers, genaamd *Macht en tegenmacht in de Nederlandse asbestregulering*.⁴ Voornoemde dissertatie richt zich met name op letselschade als gevolg van asbest en de daarmee samenhangende civielrechtelijke aspecten.

Het bewerken, verwerken en op voorraad hebben van asbest is sinds 1 juli 1993 op grond van de toenmalige arbeidsomstandighedenregelgeving verboden. De meest voorkomende beroepsmatige activiteit met asbest is sindsdien de verwijdering daarvan. Met name bij het afbreken en uit elkaar nemen van bouwwerken en objecten waarin zich asbest bevindt, kunnen onaanvaardbare risico's voor de

1 Zie voor een uitgebreide introductie en een diepgaander juridisch overzicht: P.A.J. Huijbregts en T. Segers, *Asbest – Toezicht & Handhaving*, Berghauser Pont Publishing 2013.

2 *Stb.* 2005, 6.

3 Ontwerpbesluit bouwwerken leefomgeving, p. 198-199.

4 R.F. Ruers, *Macht en tegenmacht in de Nederlandse asbestregulering* (diss. Erasmus Universiteit Rotterdam), Boom Juridische uitgevers 2012.

gezondheid optreden en kan het milieu met asbest worden verontreinigd. De verspreiding van asbestvezels die optreedt bij het afbreken of uit elkaar nemen van een bouwwerk of object waarin asbest is verwerkt, is niet beperkt tot de duur van de sloopwerkzaamheden. De in de lucht vrijgekomen asbestvezels kunnen zich als gevolg van bijvoorbeeld opwaaien steeds opnieuw verspreiden (reëmissie). Strengere regelgeving is tegen deze achtergrond snel verklaard.

1.2 Afbakening

De regels hoe om te gaan met asbest zijn niet in één (asbest) wet gevangen. Er is sprake van gefragmenteerde wet- en regelgeving, waarbij de wetgever de risico's van asbest steeds vanuit een ander perspectief benadert. Zo zijn regels en normen verankerd in – wat wij kort gezegd noemen – ruimtelijke wet- en regelgeving, zoals de Wet Milieubeheer en de Woningwet. Deze regels zien bijvoorbeeld op de vraag of een gebouw veilig kan worden gebruikt en wanneer asbest moet worden verwijderd.

Aan de andere kant spelen asbestrisico's een belangrijke rol vanuit het perspectief van arbeidsomstandighedenwet en –regelgeving. Aan welke regels moet een saneringsbedrijf zich bijvoorbeeld houden bij het verwijderen van asbest en welke maatregelen moet een werkgever nemen ter bescherming van zijn personeel? Deze regels staan in de Arbeidsomstandighedenwet, het Arbeidsomstandighedenbesluit en de Arbeidsomstandighedenregeling. De Inspectie SZW (voorheen: de Arbeidsinspectie) houdt namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid toezicht op deze regels. Overtreedt de werkgever die regels, dan zal een bestuurlijke boete volgen.⁵

Naast toezicht en handhaving door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, is een certificeringsstelsel opgetuigd. Zowel bedrijven als personen die met asbest werken, moeten hiervoor een certificaat bezitten. De regels wanneer een certificaat wordt verleend zijn verankerd in verschillende bijlagen⁶ behorende bij de Arbeidsomstandighedenregeling. Als een bedrijf of persoon niet meer aan de specifieke regels voldoet, kan een certificerende instelling uiteindelijk een certificaat schorsen of zelfs intrekken. De (verstrekende) gevolgen laten zich raden.

Een aanzienlijk deel van het wettelijk kader en jurisprudentie over asbest speelt zich af binnen het Arbo-speelveld. Deze regels en rechtspraak komen in dit artikel verder niet aan bod. Wij leggen de focus op het ruimtelijke aspect van asbest. Soms zijn specifieke regels en normen voor asbest gesteld. Vaak is dat echter niet het geval. Als zich een situatie voordoet waarbij asbest is betrokken, valt het bevoegd

gezag bijna altijd terug op algemene (zorgplicht)bepalingen die in verschillende wetten zijn opgenomen. Hierdoor is het extra lastig om te bepalen welke regels gelden of – vanuit de andere kant benaderd – op welke gronden het bevoegd gezag tegen een ongewenste situatie met asbest kan optreden.

In hoofdstuk 2 geven wij een overzicht van de wettelijke bepalingen die het bevoegd gezag in veel gevallen als handhavinggrondslag gebruikt in situaties waarbij zich asbestproblemen voordoen. Daarbij bespreken wij wat de (on)mogelijkheden zijn van die grondslagen, wie het bevoegd gezag is en waarop te letten bij specifieke situaties met asbest. Op die manier ontstaat een overzicht van regels waarmee zowel de burger, als de overheid rekening moet houden.

2. Overzicht wet- en regelgeving

2.1 Inleiding

Vanuit ruimtelijk perspectief zijn de volgende wettelijke bepalingen het meest van belang:

Wet milieubeheer

- algemene zorgplicht
- handelingen en ontstaan afvalstoffen
- ontdoen van afvalstoffen
- ongewoon voorval

Woningwet

- algemene zorgplicht

Bouwbesluit 2012

- norm asbestvezels in toegankelijke ruimte
- restrisico gebruik bouwwerken

Wet bodembescherming

- zorgplicht handelingen bodem

Daarnaast nemen het Asbestverwijderingsbesluit en het Productenbesluit Asbest een belangrijke positie in binnen dit geheel. Ook aan deze specifieke regels besteden wij gaandeweg aandacht. Tot slot besteden wij aandacht aan toekomstige wet- en regelgeving.

2.2 Wet milieubeheer

2.2.1 Inleiding

De Wet milieubeheer heeft tot doel het beschermen van het milieu. In de wet zijn vier verschillende grondslagen te vinden waarop het bevoegd gezag in veruit de meeste gevallen optreedt tegen situaties waarbij asbestperikelen (kunnen) leiden tot nadelige gevolgen voor het milieu. Om het belang van de verschillende handhavinggrondslagen uit de Wet milieubeheer te doorzien, is enige kennis over de begrippen 'inrichting' en 'afvalstoffen' noodzakelijk. Deze kernbegrippen zijn namelijk van belang voor de vraag welke handhavinggrondslagen uit de Wet milieubeheer ten dienste staan van het bevoegd gezag.

5 Zie voor meer informatie hierover o.a. J.A. Bekke en P.A.J. Huijbregts, 'Een evenredige Arboboete', TAP, april 2016, nr. 3, p. 26-30.

6 Bijlage XIIIa voor de procescertificaten van asbestinventarisatiebedrijven en asbestsaneringsbedrijven en Bijlage XIIIe voor de persoonscertificaten voor asbestverwijdering. Beide bijlagen behoren bij art. 4.27 van de Arbeidsomstandighedenregeling.

2.2.2 Belangrijke begrippen uit de Wet milieubeheer

Centrale begrippen in de Wet milieubeheer zijn – zoals gezegd – ‘inrichting’ en ‘afvalstoffen’. Het begrip inrichting wordt omschreven in artikel 1.1 lid 1 van de Wet milieubeheer als “elke door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht”. In algemene zin moet het gaan om een bedrijfsactiviteit met een (quasi)commercieel karakter of een hobby met dusdanige omvang dat van een bedrijvigheid “in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was” kan worden gesproken.

Hieruit volgen drie vereisten: ten eerste moet het gaan om een bedrijfsmatige activiteit of activiteit in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was. Hierbij zijn omvang en een commercieel karakter doorslaggevend bij het bepalen of sprake is van een inrichting.⁷ Ten tweede moet de activiteit binnen een zekere begrenzing worden verricht en dus locatiegebonden of locatiespecifiek zijn.⁸ Ten derde betreft het een activiteit die pleegt te worden verricht, wat inhoudt dat sprake moet zijn van enige continuïteit en dus niet van een eenmalige of kortstondige activiteit.⁹

In artikel 1.1 lid 1 van de Wet milieubeheer is tevens het begrip afvalstoffen uitgewerkt. Afvalstoffen worden in de Wet milieubeheer omschreven als “alle stoffen, preparaten of voorwerpen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen”. Asbest wordt in de meeste gevallen aangemerkt als afvalstof. Uit artikel 4 van het Productenbesluit asbest vloeit namelijk de verplichting voort dat men zich van asbest moet ontdoen, behalve wanneer een van de uitzonderingen uit artikel 5 van het Productenbesluit asbest van toepassing is. De belangrijkste uitzondering geldt voor asbest dat vóór 1 juli 1993 rechtmatig is toegepast.

2.2.3 Artikel 1.1a van de Wet milieubeheer

Artikel 1.1a van de Wet milieubeheer bevat een algemene zorgplicht: “Een ieder neemt voldoende zorg voor het milieu in acht”. Uit het tweede lid van dit artikel blijkt dat hiervoor de wetenschap van belang is die iemand heeft of zou moeten hebben. Door de ruime formulering van dit artikel, is het niet strafbaar gesteld. Handhaving vindt daarom uitsluitend plaats langs bestuurs- en civielrechtelijke weg.¹⁰ Artikel 1.1a van de Wet milieubeheer fungeert als zogeheten ‘vangnetbepaling’. Dit houdt in dat alleen op basis van dit artikel gehandhaafd wordt, als andere handhavinggrondslagen uit de Wet milieubeheer onvoldoende soelaas bieden. De bepaling geldt dan ook niet specifiek voor een inrichting, maar voor ‘een ieder’.

In de toelichting maakt de wetgever duidelijk dat de bepaling voorziet in de behoefte om op te kunnen treden tegen milieubedreigend gedrag.¹¹ In de jurisprudentie werd daarom aangenomen dat het artikel alleen kon worden toegepast als sprake is van ernstige gevolgen of acute dreiging waartegen de andere bepalingen van de Wet milieubeheer geen bescherming bieden.¹²

Met dit – op het eerste oog – strikte en beperkte toepassingsbereik van deze vangnetbepaling, wordt in rechtspraak over asbestgerelateerde handhavingstekwesties echter vrij soepel omgegaan. Zo oordeelde de Afdeling dat het – ondanks waarschuwingen – laten liggen van hechtgebonden asbesthoudende beplating op een oprit in strijd was met artikel 1.1a van de Wet milieubeheer. Er was wellicht geen gevaar voor de volksgezondheid, maar desondanks was sprake van een overtreding wegens nadelige gevolgen voor het milieu. De Afdeling maakte in deze zaak geen woorden vuil aan de vraag of sprake was van ernstige gevolgen.¹³

In een viertal recente uitspraken van 10 mei 2017 oordeelde de Afdeling bovendien dat het een feit van algemene bekendheid is dat asbest een gevaarlijke stof is en dat de verspreiding van asbestdeeltjes nadelige gevolgen heeft voor mens en milieu.¹⁴ Kennelijk worden de ernstige gevolgen of acute dreiging voor het milieu bij asbest dus al vrij snel verondersteld.

2.2.4 Artikel 10.1 van de Wet milieubeheer

Het eerste lid van artikel 10.1 van de Wet milieubeheer richt zich – kort gezegd – tot een ieder die handelingen met betrekking tot afvalstoffen verricht die kunnen leiden tot nadelige gevolgen voor het milieu. Kennis van de gevolgen speelt ook hier een rol. Als zich een zodanige situatie voordoet, stelt dit artikel vervolgens het nemen (of nalaten) van maatregelen verplicht om de nadelige gevolgen zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken. In het tweede lid gaat het om een ieder bij wie afvalstoffen ontstaan. In het derde en vierde lid om degenen die beroeps- of bedrijfsmatig omgaan met afvalstoffen.

Dit artikel is eveneens een soort vangnetbepaling, op grond waarvan alleen wordt optreden voor zover dit niet mogelijk is op grond van een andere specifieke bepaling.¹⁵ Ook aan deze eis lijkt de rechtspraak niet zo zwaar te tillen. Het is immers in de rechtspraak geaccepteerd om op meerdere gronden – waaronder artikel 10.1 van de Wet milieubeheer – op te treden tegen één en dezelfde overtreding.¹⁶ Deze handelwijze lijkt zich niet te verhouden met de toelichting van de wetgever, maar is in de praktijk dus wel geaccepteerd.

7 Zie ABRvS 28 augustus 2002, ECLI:NL:RVS:2002:AE6946.

8 Zie ABRvS 16 oktober 2001, ECLI:NL:RVS:2002:AE5779.

9 ABRvS 7 februari 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AS6174 en ABRvS 9 februari 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AS5518.

10 Kamerstukken II 1992/1993, 21 246, nr. 37, p. 3.

11 Kamerstukken II 1992/1993, 21 246, nr. 37, p. 3.

12 ABRvS 8 december 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AR7109.

13 ABRvS 20 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3142.

14 ABRvS 10 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1246 en ABRvS 10 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1245.

15 Kamerstukken II 1999/2000, 26 638, nr. 8, p. 4.

16 ABRvS 23 juni 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AP3364.

2.2.5 Artikel 10.2 van de Wet milieubeheer

Op grond van artikel 10.2 van de Wet milieubeheer is het mogelijk op te treden tegen overtreders die zich proberen te ontdoen van afvalstoffen buiten een inrichting. Het storten en verbranden van afvalstoffen moet dus in principe binnen een inrichting plaatsvinden.¹⁷

De vraag of iemand zich van afvalstoffen wil ontdoen is niet van belang. Zo haalde een appellant tijdelijk zijn asbesthoudende dakplaten van het dak om deze later opnieuw te gebruiken. Het asbest werd echter aangemerkt als afvalstof en de eigenaar moest zich dus van die platen ontdoen.¹⁸ De Afdeling oordeelde dat door het losmaken van de platen de toepassing niet langer rechtmatig was op grond van artikel 5 van het Productenbesluit asbest. Vanaf dat moment was het op grond van artikel 4 van dit besluit verboden deze platen voorhanden te hebben, waardoor de eigenaar zich ervan moest ontdoen. De asbesthoudende platen kwalificeerden daarmee als afvalstof waarop artikel 10.2 van de Wet milieubeheer van toepassing is. De eigenaar mocht de asbestplaten daarom op grond van dit artikel niet op de bodem brengen.

Overigens is het (opnieuw) toepassen van voorheen rechtmatig toegepast asbesthoudende materialen op zichzelf ook al niet toegestaan op grond van artikel 4 van het Productenbesluit asbest. Binnen het kader van de Wet milieubeheer is het met name van belang dat over de boeg van het Productenbesluit asbest het bevoegd gezag kan motiveren dat bepaalde asbesthoudende materialen afvalstoffen zijn (geworden) en daarmee onder het bereik van artikel 10.1 en 10.2 van de Wet milieubeheer vallen.

2.2.6 Artikel 17.1 van de Wet milieubeheer

Tot slot geldt artikel 17.1 van de Wet milieubeheer als belangrijke grondslag waarop het bevoegde gezag bij asbestproblemen handhavend kan optreden. Dit artikel ziet op het ongewoon voorval.

Bij een ‘ongewoon voorval’, is de ‘drijver van een inrichting’ in de eerste plaats verplicht onmiddellijk de maatregelen te treffen die redelijkerwijs van hem kunnen worden verlangd om de nadelige gevolgen voor het milieu te voorkomen. Als de drijver de gevolgen niet (meer) kan voorkomen, dan is hij verplicht de nadelige gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

Ten eerste is van belang dat dit artikel zich alleen tot de ‘drijver van de inrichting’ richt. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat de verplichting om nadelige gevolgen van zijn bedrijfsvoering voor het milieu te voorkomen primair rust op de exploitant.¹⁹ Hierdoor is het toepassingsbereik van deze bepaling beperkter dan bij de hiervoor besproken grondslagen.

Ten tweede is van belang dat artikel 17.1 is beperkt tot gevallen waarbij sprake is van een ‘ongewoon voorval’. Dit begrip is in de wet, noch in de parlementaire geschiedenis gedefinieerd. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling moet hieronder in elk geval worden verstaan: elke gebeurtenis in een inrichting, die afwijkt van de normale bedrijfsactiviteiten en waardoor nadelige gevolgen voor het milieu (dreigen te) ontstaan.²⁰ In de praktijk valt te denken aan een brand of vandalisme waardoor asbestvezels vrijkomen en in de directe omgeving neerduwelen. In een uitspraak van de Afdeling, waarbij bij een brand in een houtdraaiërij asbest was vrijgekomen, werd verder geoordeeld dat voor het toepassen van bestuursdwang op grond van artikel 17.1 van de Wet milieubeheer, niet bepalend is of de overtreder een verwijt kan worden gemaakt.²¹

Artikel 17.1 maakt het dus mogelijk om op te treden bij – kort gezegd – calamiteiten. Het is hierdoor een veelgebruikte handhavingsgrondslag bij asbestbranden. Ook kan het bevoegd gezag de bepaling hanteren om agrarische bedrijven te verplichten gebroken asbesthoudende golfplaten als gevolg van weersinvloeden te saneren. Een recent voorbeeld zijn de hagelbuien van 23 juni 2016 waarbij veel agrarische bedrijven in Zuidoost-Brabant en Limburg waren getroffen. De schade voor de agrarische sector als gevolg van dit incident werd door ZLTO geschat op meer dan honderd miljoen euro.²²

2.3 Woningwet en Bouwbesluit 2012

2.3.1 Inleiding

Hoewel het sinds 1 juli 1993 verboden is asbest toe te passen in gebouwen, geldt in Nederland voornamelijk nog geen verbod op rechtmatig toegepast asbest.²³ Asbest kan echter een gevaar opleveren voor de gezondheid, bijvoorbeeld als het asbesthoudende materiaal is beschadigd waardoor vezels vrijkomen in de lucht. Voor dergelijke gevallen biedt de Woningwet de mogelijkheid om handhavend op te treden.

2.3.2 Artikel 1a Woningwet

Bij asbestgerelateerde gevaren is de meest gebruikte handhavingsgrondslag uit de Woningwet de algemene zorgplichtbepaling van artikel 1a. Op grond van het eerste lid moet de eigenaar ervoor zorgdragen dat zijn gebouw of perceel geen gevaar oplevert voor de gezondheid. Als bijvoorbeeld door de staat van zijn eigendom asbestvezels vrij (kunnen) komen in de lucht, dan kan het bevoegd gezag tegen de eigenaar of beheerder handhavend optreden. Veel

17 *Tekst & Commentaar Milieurecht*, Artikel 10.2 Milieurecht, p. 353.

18 ABRvS 11 maart 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BH5499.

19 *Kamerstukken II* 2011/2012, 33 197 nr. 3, p. 8.

20 Zie ABRvS 21 juli 1997, ECLI:NL:RVS:1997:AN5584; ABRvS 22 mei 2002, ECLI:NL:RVS:2002:AE2788; ABRvS 2 juni 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AP0349 en ABRvS 12 juli 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AY3734.

21 ABRvS 17 maart 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL7747.

22 Persbericht ZLTO d.d. 24 juni 2016, *Veel schade bij Brabantse boeren door noodweer*.

23 Wel bestaan plannen van de Rijksoverheid voor een asbestdakenverbod vanaf 2024.

handhavingsbesluiten op grond van deze bepaling richten zich dan ook tot eigenaren.

Het tweede lid van artikel 1a van de Woningwet maakt het mogelijk om ook tegen anderen op te treden die het in hun vermogen hebben om de gevaarlijke situatie op te heffen. Dit tweede lid is vooral van belang als tijdens werkzaamheden asbest vrijkomt. In dat geval kan het bevoegd gezag naast de eigenaar bijvoorbeeld ook tegen de aannemer, sloper of asbestsaneerder optreden. In de praktijk zien wij dit echter bijna nooit.

Artikel 1a van de Woningwet is oorspronkelijk bedoeld als vangnetbepaling op grond waarvan het bevoegd gezag handhavend kan optreden als andere wet- of regelgeving hiervoor geen grondslag biedt, maar toch sprake is van een ongezonde of onveilige situatie.²⁴ In de asbestpraktijk gebruikt het bevoegd gezag echter veelvuldig deze handhavingsgrondslag, hoewel er in veel gevallen ook een andere, meer specifieke grondslag voorhanden is.²⁵ Dat laat onverlet dat deze handelwijze in de meeste gevallen op goedkeuring van de bestuursrechter kan rekenen.²⁶

Deze vangnetbepaling biedt al snel soelaas voor handhavend optreden tegen gevaarlijke situaties. Handhavers moeten erop bedacht zijn dat de reikwijdte van de op te leggen last op grond van deze bepaling beperkter is dan bij andere – hierna te behandelen – meer specifieke grondslagen. Het bevoegd gezag moet de gelaste maatregelen namelijk doorgaans beperken tot het gebouw of het terrein waar de gevaarlijke situatie zich voordoet. Vooral bij asbestcalamiteiten – zoals een brand waarbij asbestdeeltjes vrijkomen en tevens neerwarrelen op naastgelegen percelen – is vaak de wens van het bevoegd gezag dat de oorspronkelijke eigenaar van het asbest alle nadelige gevolgen van de brand ongedaan maakt. Het opleggen van een dergelijke ruime last verhoudt zich niet met artikel 5:2 lid 1 onder b van de Algemene wet bestuursrecht.²⁷

2.3.3 *Bouwbesluit 2012*

Verder biedt artikel 1b van de Woningwet de mogelijkheid om op te treden tegen overtredingen van het Bouwbesluit 2012. Dat besluit bevat technische voorschriften met betrekking tot het bouwen, gebruiken en slopen van bouwwerken.

Op grond van artikel 7.19 lid 1 van het Bouwbesluit 2012 mag de concentratie asbestvezels in voor mensen toegankelijke ruimten van een bestaand bouwwerk niet groter zijn dan 100.000 vezels/m³, bepaald volgens NEN 2991. Deze grenswaarde komt overeen met het zogenoemde maximaal

toelaatbaar risico (mtr) uit een onderzoek van de Gezondheidsraad uit 2010.²⁸ Naar verwachting zal deze grenswaarde op termijn flink worden verlaagd. Het ontwerpbesluit Besluit Bouwwerken Leefomgeving – waarover hierna meer onder 3.2 – vermeldt momenteel een grenswaarde van 2.000 vezels/m³ voor Chrysotiel en 10.000 vezels/m³ voor Amfibool. Deze grenswaarden sluiten aan bij de grenswaarden die nu al gelden in het Arbeidsomstandighedenbesluit. Wordt de grenswaarde uit het Bouwbesluit 2012 overschreden, dan kan het bevoegd gezag hiertegen handhavend optreden.

Overigens, ook als die grenswaarde niet wordt overschreden, kan het bevoegd gezag optreden tegen vezelemisaties. Dit is mogelijk op grond van artikel 7.22 van het Bouwbesluit 2012. Die bepaling behelst een algemene verbodsbepaling voor zogenoemde restrisico's. Hiermee heeft het bevoegd gezag een 'kapstok' om in een specifiek geval in te grijpen wanneer het gebruik van een bouwwerk, open erf of terrein leidt tot hinder, gezondheids- en veiligheidsrisico's. Een belangrijk voordeel van deze bepaling is dat het bevoegd gezag al handhavend kan optreden als asbestemissie te vreezen valt.²⁹ Hierdoor hoeft de overheid dus niet eerst te wachten tot de grenswaarde is overschreden.

In een recente uitspraak van 19 april 2017 bevestigde de Afdeling dat artikel 7.22 van het Bouwbesluit 2012 uitkomst biedt voor handhavend optreden door het bevoegd gezag als het naar zijn oordeel noodzakelijk is handhavend op te treden terwijl specifieke bepalingen hiertoe geen mogelijkheid bieden.³⁰ Artikel 7.22 is dus een belangrijke, zelfstandige handhavingsgrondslag naast de specifieke asbestbepaling van artikel 7.19 van het Bouwbesluit 2012.

2.3.4 *Andere handhavingsgrondslagen?*

Verder kent de Woningwet een tweetal grondslagen om op te treden tegen herhaalde overtredingen van artikel 1a van de Woningwet of het Bouwbesluit 2012, die gepaard gaan met bedreiging van de leefbaarheid of gevaar voor de gezondheid of de veiligheid. In dat geval kan het bevoegd gezag op grond van artikel 17 van de Woningwet besluiten het gebouw, open erf of terrein te sluiten.

Met ingang van 1 januari 2015 kan het bevoegd gezag bovendien een bestuurlijke boete opleggen als een burger binnen twee jaar opnieuw het Bouwbesluit 2012 overtreedt. Deze laatste bevoegdheid is neergelegd in artikel 92a van de Woningwet. Bij asbestgerelateerde overtredingen wordt in de praktijk overigens (nog) weinig gebruik gemaakt van deze bevoegdheden.

24 *Kamerstukken II* 2003/2004, 29 392, nr. 3, p. 21 en 26.

25 Zie bijv. art. 7.19 lid 1 Bouwbesluit 2012 dat een grenswaarde stelt voor het aantal asbestvezels in toegankelijke ruimten (zie par. 2.3.3).

26 Zie o.a. vrij recent ABRvS 19 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1067 en ECLI:NL:RVS:2017:1067.

27 Wil de handhaver dat de eigenaar ook de naastgelegen percelen saneert, dan zal hij zijn toevlucht moeten zoeken bij andere handhavingsgrondslagen.

28 Gezondheidsraad, *Asbest: Risico's van milieu- en beroepsmatige blootstelling*, Den Haag (2010) publicatienr. 2010/10.

29 *Stb.* 2011, nr. 416, p. 342-343.

30 ABRvS 19 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1067.

2.4 Wet bodembescherming

2.4.1 Inleiding

Asbest in de (water)bodem is een probleem dat het afgelopen decennium steeds vaker komt bovendrijven in Nederland. Asbest kan op verschillende manieren in de bodem terecht komen. Het kan bijvoorbeeld een gevolg zijn van het slopen van een asbesthoudend gebouw, het ophogen of verharderen met asbesthoudende grond of materialen, maar ook door een brand, beschadiging of onzorgvuldig onderhoud van asbesthoudende producten.

Onder bodem wordt in dit kader verstaan: “het vaste deel van de aarde met de zich daarin bevindende vloeibare en gasvormige bestanddelen en organismen.”³¹ De op bodemverontreiniging toepasbare wet- en regelgeving heeft voor asbest een eigen invulling gekregen. De reden hiervoor is gelegen in het feit dat asbest specifieke, van andere stoffen afwijkende eigenschappen bezit.³²

2.4.2 Nieuw vs. historisch geval

Voordat wij ingaan op specifieke jurisprudentie over asbest en de Wet bodembescherming, is het ten eerste van belang om inzichtelijk te maken welk juridisch kader van toepassing is op een bepaalde bodemverontreiniging met asbest. Net als bij andere gevallen van bodemverontreinigingen, wordt ook bij een bodemverontreiniging met asbest een onderscheid gemaakt tussen zogenaamde ‘nieuwe’ en ‘historische’ gevallen van bodemverontreiniging. Dit onderscheid is van belang, omdat voor deze typen verontreinigingen een ander juridisch kader geldt.

Bij niet-asbestverontreinigingen ligt het omslagpunt tussen een historisch en nieuw geval van bodemverontreiniging op 1 januari 1987. Bij een bodemverontreiniging met asbest ligt dit omslagpunt later, namelijk op 1 juli 1993.³³ Dit heeft alles te maken met het feit dat vanaf deze datum in Nederland een algemeen verbod op productie, toepassing en hergebruik van asbest en asbesthoudende producten van kracht is geworden.

Is sprake van een historisch geval van bodemverontreiniging met asbest, dan moet het bevoegd gezag aan de hand van het ‘Milieuhygiënisch Saneringscriterium Bodem, Protocol Asbest’ bepalen of sprake is van onacceptabele risico's door de aanwezigheid van bodemverontreiniging met asbest en in hoeverre saneringsmaatregelen (op korte termijn) noodzakelijk zijn. Dit protocol is als bijlage 3 opgenomen bij de Circulaire Bodemsanering. Het protocol asbest is alleen van toepassing op historische (water) bodemverontreiniging met asbest, waarbij asbest aanwezig is in een gehalte boven de interventiewaarde van 100 mg/kg droge stof.³⁴

Is sprake van een nieuw geval van bodemverontreiniging, dan moet het bevoegd gezag aan de hand van artikel 13 van de Wet bodembescherming bepalen of een saneringsplicht bestaat of niet. De meeste procedures zien op nieuwe gevallen van bodemverontreiniging met asbest en dus op de toepasselijkheid van artikel 13 van de Wet bodembescherming. Met name aan deze nieuwe gevallen van bodemverontreiniging besteden wij hierna aandacht.

2.4.3 Artikel 13 Wet bodembescherming

Artikel 13 van de Wet bodembescherming richt zich tot eenieder die op of in de bodem handelingen verricht als bedoeld in de artikelen 6 tot en met 11 en die weet of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat door die handelingen de bodem kan worden verontreinigd of aangetast. Deze overtreder is verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd, teneinde die verontreiniging of aantasting te voorkomen. Is sprake van een verontreiniging of aantasting, dan moeten de directe gevolgen daarvan worden beperkt en zoveel mogelijk ongedaan worden gemaakt. Als de verontreiniging of aantasting het gevolg is van een ongewoon voorval, worden de maatregelen onverwijld genomen. Handhaving op deze grondslag, komt in de praktijk regelmatig voor. Twee verweren komen in de jurisprudentie vaak aan bod.

Ten eerste is een veel voorkomend verweer dat niet zou vaststaan dat sprake is van een ‘nieuw’ geval van bodemverontreiniging. Het bevoegd gezag moet aannemelijk maken dat de verontreiniging na 1 juli 1993 is ontstaan. Slaagt het bestuursorgaan daarin niet, dan biedt artikel 13 van de Wet bodembescherming geen grondslag voor handhavend optreden. Dit werd door een appellant gesteld die graafwerkzaamheden had uitgevoerd in de buurt van een tuinpad waarin zich een historische asbestverontreiniging bevond. Dit standpunt kon de appellant echter niet baten. Het stond namelijk vast dat de graafwerkzaamheden recent hadden plaatsgevonden. Als gevolg van het beroeren van het tuinpad door graafwerkzaamheden werd de zorgplicht van artikel 13 overtreden.³⁵

Ten tweede stellen appellanten zich regelmatig op het standpunt dat zich geen handeling als bedoeld in de artikelen 6 tot en met 11 van de wet heeft voorgedaan, zodat om die reden deze zorgplichtbepaling niet is geschonden. Dat dit een kansrijk argument is, leert de jurisprudentie op dit punt. Het bouwen van een schuurtje met asbesthoudende beplating, is bijvoorbeeld geen handeling waarop de zorgplicht van artikel 13 van de Wet bodembescherming ziet.³⁶ Datzelfde geldt voor het maken van een erfafscheiding van asbesthoudende platen.³⁷

31 Zie art. 1 Wet bodembescherming.

32 *Stcr.* 2013 nr. 16 675, p. 4.

33 Circulaire bodemsanering per 1 juli 2013, bijlage 3.

34 Dit is een ‘gewogen norm’ waarbij de aangetroffen serpentijnconcentratie moet worden vermeerderd met tienmaal de amfiboolconcentratie.

35 ABRvS 17 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4567.

36 ABRvS 5 juni 2002, ECLI:NL:RVS:2002:AE3670.

37 ABRvS 4 april 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA2261.

In deze gevallen ging het meestal om zeer oude situaties waarbij het asbest destijds nog rechtmatig was toegepast. Maar ook onder de huidige regelgeving zijn deze handelingen niet in strijd met artikel 13 van de Wet bodembescherming. Tegen deze situatie zal het bevoegd gezag op basis van een andere grondslag moeten optreden.

Het onbewust opgraven van asbesthoudende grond, valt echter wel onder het bereik van de zorgplicht van artikel 13 van de Wet bodembescherming. Graven is namelijk wel een handeling als bedoeld in artikel 6 tot en met 11 van die wet.³⁸ Wetenschap over de aan- of afwezigheid van asbesthoudende materialen in de grond waarin wordt gegraven, is voor de vraag of de zorgplicht uit artikel 13 is geschonden niet relevant.³⁹

3. Toekomstige wet- en regelgeving

3.1 Inleiding

Naar verwachting treedt in 2019 de Omgevingswet in werking. Bekend is dat veel ruimtelijke wet- en regelgeving wordt samengevoegd tot één wet. Deze wetgevingsoperatie zal ook gevolgen hebben voor toezicht en handhaving met betrekking tot asbest.

Daarnaast is een asbestdakenverbod in voorbereiding. Dit houdt een algeheel verbod in op asbesthoudende dakbepaling vanaf 2024. Vanwege de grote gevolgen die deze wetswijziging met zich zal meebrengen voor de asbestbranche en eigenaren van asbestdaken, verdient dit wetsvoornemen een afzonderlijke bespreking.

3.2 Omgevingswet

3.2.1 Inleiding

Het reikt te ver om in deze bijdrage alle gevolgen te bespreken die de wetgevingsoperatie met zich meebrengt voor het toezicht en de handhaving op asbest. Duidelijk is dat ook in de Omgevingswet en aanverwante regelgeving sprake zal zijn van gefragmenteerde wetgeving die ziet op asbest. In deze bijdrage volstaan wij met een korte opmerking over gevolgen voor de handhaving op asbest in drie van de vier onderliggende AMvB's die uitvoering geven aan de Omgevingswet.⁴⁰ Daarbij wordt uitgegaan van de ontwerpbesluiten die reeds ter consultatie zijn voorgelegd.

3.2.2 (Ontwerp)besluit bouwwerken leefomgeving

Dit besluit bevat regels die onder meer afkomstig zijn uit de Woningwet en het Bouwbesluit 2012. Voor asbest is in de eerste plaats artikel 3.81 van het besluit van belang. Daarin zijn de grenswaarden van artikel 7.19 van het Bouwbesluit 2012 opgenomen.⁴¹ Zoals besproken onder 2.3.3 zullen de op dit moment geldende grenswaarden

worden verlaagd en in overeenstemming gebracht met de grenswaarden die nu al gelden in het Arbeidsomstandighedenbesluit.

Daarnaast is hoofdstuk 7 van het besluit van belang. Dat hoofdstuk is van toepassing op het bouwen en slopen van bouwwerken. Onder sloopwerkzaamheden wordt in dit verband ook asbestverwijdering uit bouwwerken begrepen. Dit betekent dat de regels die in deze afdeling zijn gesteld over het verrichten van sloopwerkzaamheden ook van toepassing zijn op asbestverwijdering uit bouwwerken. Daarnaast zijn in deze afdeling ten aanzien van asbestverwijdering enkele specifieke regels opgenomen.⁴² Zo is in artikel 7.9 een asbestinventarisatieplicht opgenomen. Die plicht houdt in dat degene die sloopt of laat slopen een asbestinventarisatierapport moet hebben als hij weet of kan vermoeden dat asbest in het bouwwerk aanwezig is.⁴³ In de artikelen 7.21 tot en met 7.23 van het besluit wordt een aantal aanvullende eisen gesteld aan het verwijderen van asbest. Deze eisen zijn overigens niet nieuw. Het Asbestverwijderingsbesluit 2005 en het Arbeidsomstandighedenbesluit bevatten soortgelijke bepalingen. Het opnemen van deze eisen in het Besluit bouwwerken leefomgeving maakt mogelijk dat – naast de Inspectie SZW – ook decentrale handhavers kunnen optreden tegen illegale asbestverwijdering.

De handavingsgrondslag van artikel 7.22 Bouwbesluit 2012 die geldt voor de zogenoemde restrisico's zal met de inwerkingtreding van de Omgevingswet komen te vervallen. Gemeenten wordt de mogelijkheid geboden om hierover eigen regels te maken.⁴⁴

3.2.3 (Ontwerp)besluit activiteiten leefomgeving

Het Besluit activiteiten leefomgeving bevat – samen met het Besluit bouwwerken leefomgeving – de algemene regels waaraan burgers en bedrijven zich moeten houden als ze bepaalde activiteiten uitvoeren in de fysieke leefomgeving. Ook bepaalt het besluit voor welke activiteiten een omgevingsvergunning nodig is.⁴⁵

Een aantal activiteiten waarbij werkzaamheden plaatsvindt aan objecten waarin vaak asbest voorkomt, wordt aangemerkt als een milieubelastende activiteit. Gedacht kan worden aan werkzaamheden aan treinstellen, schepen of bepaalde installaties zoals verbrandingsmotoren. Op grond van artikel 2.1 van het besluit zijn op die activiteiten de algemene regels van toepassing uit de hoofdstukken 2 tot en met 5 van het besluit.

Daarnaast is in het Besluit activiteiten leefomgeving een paragraaf opgenomen over het op- en overslaan van verwijderd asbest of een verwijderd asbesthoudend

38 ABRvS 17 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4567.

39 ABRvS 17 september 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BF0963.

40 Het Omgevingsbesluit zal in deze bijdrage onbesproken blijven.

41 Ontwerpbesluit bouwwerken leefomgeving, Nota van toelichting, p. 46.

42 Ontwerpbesluit bouwwerken leefomgeving, Nota van toelichting, p. 46.

43 Ontwerpbesluit bouwwerken leefomgeving, Nota van toelichting, p. 203.

44 Ontwerpbesluit bouwwerken leefomgeving, Nota van toelichting, p. 179.

45 Ontwerpbesluit activiteiten leefomgeving, Nota van toelichting, p. 7.

product.⁴⁶ De paragraaf bevat regels met betrekking tot het op- en overslaan van asbest bij een milieustraat of bij een asbestverwijderingsbedrijf dat verwijderd asbest van eigen werkzaamheden meeneemt naar zijn eigen locatie.⁴⁷ Ook het Activiteitenbesluit milieubeheer bevat regels over het op- en overslaan van verwijderd asbest.⁴⁸ Dit besluit is kort gezegd van toepassing bij het op- en overslaan van verwijderd asbest bij een inrichting of wanneer het asbest afkomstig is van werkzaamheden die buiten de inrichting zijn verricht door degene die de inrichting drijft.

3.2.4 (Ontwerp)besluit kwaliteit leefomgeving

Het Besluit kwaliteit leefomgeving stelt inhoudelijke normen voor gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk met het oog op het realiseren van de nationale doelstellingen en het voldoen aan internationale verplichtingen.⁴⁹ De gevolgen van dit besluit voor activiteiten met asbest zijn beperkt. Van belang is artikel 8.38 van het besluit. Die bepaling kent een aantal voorschriften dat aan een omgevingsvergunning voor het exploiteren van een stortplaats wordt verbonden. Die voorschriften moeten voorkomen dat asbesthoudende afvalstoffen vermengd raken met andere afvalstoffen.⁵⁰

3.3 Asbestdakenverbod

Op dit moment is nog ongeveer 120 miljoen vierkante meter asbestdaken aanwezig, waarvan 75% in de agrarische sector. Per jaar wordt ongeveer 4 miljoen vierkante meter verwijderd. Met een voortzetting in dit tempo duurt het verwijderen en vervangen van de gehele oppervlakte asbestdaken tot 2044. Dit blijkt uit een onderzoek van Ecroys in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.⁵¹

Asbestdaken hebben een economische levensduur van 30 tot 50 jaar. Omdat asbestdaken continu worden blootgesteld aan het weer, is – zo is de gedachte – na 30 jaar vezelemissie te verwachten. Om de gezondheidsrisico's daarvan te beperken heeft de Rijksoverheid voor het eerst in 2012 plannen gepresenteerd om vanaf 2024 – 30 jaar na inwerkingtreding van het verbod om asbest toe te passen – een algeheel asbestdakenverbod in te voeren.⁵²

Op 3 maart 2015 maakte de staatssecretaris hiervoor een ontwerpwijziging bekend van het Asbestverwijderingsbesluit 2005. Daarin werd het College van B&W en Gedeputeerde Staten opgedragen vanaf 2024 handhavend op te treden tegen (alle) asbestdaken. Dit ontwerpbesluit stuitte echter op kritiek van de Raad van State die twijfelde of het

verbod voldoende wettelijke basis zou bieden, waardoor (in het uiterste geval) het verbod niet goed handhaafbaar zou zijn. De Raad van State adviseerde daarom een meer solide wettelijke grondslag op te nemen in de Wet milieubeheer. Vanwege die kritiek trok de staatssecretaris het ontwerpbesluit in bij een brief aan de Tweede Kamer van 3 februari 2016.

Wel schrijft de staatssecretaris in haar brief dat het kabinetsbeleid onverminderd gericht blijft op een volledige verwijdering van asbestdaken in Nederland vóór 2024. Hiervoor is onder meer een aantal subsidieregelingen in het leven geroepen. Daarnaast heeft de staatssecretaris een wijziging bekendgemaakt van de Wet Milieubeheer.⁵³ Daarin wordt in die wet alsnog een basis gecreëerd voor een asbest(daken)verbod. De Raad van State heeft inmiddels positief geadviseerd, zodat het wetsvoorstel voor behandeling door de Tweede Kamer gereed ligt.⁵⁴ Vanwege de verwachte hoge kosten die een asbestdakenverbod voor particulieren en bedrijven met zich zal meebrengen,⁵⁵ geeft de Raad van State in overweging om te bezien of aanleiding bestaat te voorzien in een specifieke regeling voor vergoeding van kosten en schade.

Op het moment van schrijven van deze bijdrage is het asbestdakenverbod door het demissionaire kabinet controversieel verklaard.⁵⁶ Of het asbestdakenverbod er daadwerkelijk komt, is dus nog afwachten.

4. Afronding

Dit artikel overziend, komen wij tot een aantal afsluitende opmerkingen.

In ruimtelijke wet- en regelgeving zijn enkele specifieke asbestbepalingen opgenomen. De praktijk laat echter zien dat vooral de algemene zorgplichtbepalingen uit de verschillende ruimtelijke wetten het bevoegd gezag een handvat geven om handhavend op te treden tegen asbestgerelateerde problemen. Hoewel deze bepalingen door de wetgever als 'vangnet' zijn bedoeld, wordt naar onze mening het gebruik van deze grondslagen in de jurisprudentie niet kritisch tegen het licht gehouden. Asbest is nu eenmaal gevaarlijk, zo lijkt de redenering.

Vanuit het oogpunt van de verschillende bevoegde gezagen, is het verder van belang om een juist overzicht te hebben van de mogelijke grondslagen om handhavend op te treden. De praktijk leert dat handhavend optreden nog regelmatig onrechtmatig blijkt, omdat daaraan niet de juiste juridische bepaling ten grondslag is gelegd. Als zich een asbestprobleem voordoet – zoals een asbestbrand

46 Par. 4.51.

47 Ontwerpbesluit activiteiten leefomgeving, Nota van toelichting, p. 213.

48 Zie par. 3.4.11 van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

49 Ontwerpbesluit kwaliteit leefomgeving, Nota van toelichting, p. 69.

50 Ontwerpbesluit kwaliteit leefomgeving, Nota van toelichting, p. 161.

51 Ecroys, *MKBA asbesthoudende (golf)platen daken en gevelpanelen – Kosten en baten van saneringsalternatieven* (12 juni 2012). Dit rapport is raadpleegbaar op www.rijksoverheid.nl.

52 *Kamerstukken II* 2011/2012, 25 834, nr. 76.

53 *Kamerstukken II* 2016/2017, 34 675.

54 *Kamerstukken II* 2016/2017, 34 675, nr. 4.

55 De geschatte (bruto)kosten van het voorgenomen verbod voor particulieren en bedrijven bedragen op basis van de geactualiseerde MKBA uit 2015 ongeveer € 882 miljoen (contante waarde).

56 *Kamerstukken II*, 2016/2017, 34 707, nr. 1.

– moet het bevoegd gezag zich een aantal vragen stellen. Ten eerste: Wat wil ik bereiken met handhavend optreden? Ten tweede: Welke juridische grondslagen staan mij in dit geval ter beschikking? Ten derde: Wie kan en wil ik aanschrijven?

Het beantwoorden van deze vragen helpt om een weg te vinden in de gefragmenteerde asbestwet en -regelgeving. Dat het stellen van deze vragen ook in de toekomst relevant blijft, leren de eerste ontwerpbesluiten die op termijn uitvoering moeten geven aan de Omgevingswet. Het blijft dus opletten in juridisch asbestland.

Over de auteurs

Mr. P.A.J. Huijbregts

Advocaat bij LXA The Law Firm. Daarnaast is hij gediplomeerd asbestdeskundige, docent op het gebied van asbestrecht en medeauteur van het boek *Asbest – Toezicht & Handhaving*. Naast de juridische aspecten van asbest richt hij zich in het bijzonder op huurgeschillen waar asbest centraal staat. Verder bedankt hij zijn kantoorgenoot Lieke Bakker voor haar bijdrage aan dit artikel.

Mr. J.A. Bekke

Advocaat bij LXA The Law Firm. Daarnaast is hij gediplomeerd asbestdeskundige en docent op het gebied van asbestrecht. Naast de juridische aspecten van asbest richt hij zich in het bijzonder op geschillen over arbeidsomstandigheden.