

Vergaderjaar 2025–2026

25 834

Problematiek rondom asbest

Nr. 202

BRIEF VAN DE MINISTER VAN WERK EN PARTICIPATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 april 2026

Mede naar aanleiding van het Verslag van uw Kamer over het Wetsvoorstel¹ informeer ik u hierbij, mede namens de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, over de stand van zaken van de implementatie van de Asbestrichtlijn.² Parallel ontvangt u de Nota naar aanleiding van het Verslag. Ik ga in deze brief ook in op het verzoek van de Commissie SZW van 28 januari 2026 om een reactie op een brief van Aedes over het wetsvoorstel. Als bijlage ontvangt u ook concepten van het wijzigingsbesluit en de arboregeling, een aanvullende U&H-toets van de Arbeidsinspectie op het Wetsvoorstel en de impactanalyse die is uitgevoerd door Panteia. Daarover hieronder meer.

Uw Kamer is voor het laatst geïnformeerd over de stand van zaken van de implementatie van de Asbestrichtlijn in de Verzamelbrief Gezond en Veilig Werken³ van 28 mei 2025 en de brief Uitvoering EU-Richtlijnen⁴ van 2 februari jl. In laatstgenoemde brief is gemeld dat Nederland de richtlijn niet voor de implementatiedatum van 21 december 2025 heeft kunnen omzetten in nationale regelgeving. Het streven is die op 1 januari 2027 in werking te laten treden. De richtlijn is gedeeltelijk genotificeerd bij de Europese Commissie.

Ingebrekestelling

Op 21 januari jl. heeft de Europese Commissie Nederland per brief geïnformeerd dat zij een inbreukprocedure start. In mijn antwoordbrief

¹ Wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet in verband met een nieuwe vergunningplicht bij bepaalde asbestwerkzaamheden ten behoeve van de implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2668, Kamerstuk 36 834, nr. 2

² Richtlijn (EU) 2023/2668 tot wijziging van Richtlijn 2009/148/EG betreffende bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan asbest op het werk

³ Kamerstukken II 2024/25, 25 883, nr. 527

⁴ Kamerstukken II 2025/26, 21 109, nr. 276

heb ik aangegeven dat Nederland al strenge asbestregelgeving heeft in lijn met het beschermingsniveau dat de Richtlijn vereist. De brief geeft een overzicht van de vereisten waaraan Nederland al geheel of gedeeltelijk voldoet. Verder wordt het proces tot implementatie geschetst en uitgelegd dat het goed regelen van de uitvoeringsaspecten tijd kost.

Bij inwerkingtreding op 1 januari 2027 met een overgangstermijn van een half jaar, kan naar schatting een boete van circa € 9 miljoen volgen. De hoogte hangt ook af van hoe ernstig de Europese Commissie het vindt dat er nog niet volledig wordt voldaan. Nederland voldoet bijvoorbeeld op dit moment al aan de grenswaarde die vanaf 21 december 2029 moet gelden voor de EU. Bij veel latere implementatie kan naast een boete ook een dwangsom worden opgelegd. Dit is momenteel niet de verwachting.

Voor een zo spoedig mogelijke implementatie van de Richtlijn, bieden de Wet milieubeheer en de Omgevingswet de mogelijkheid om af te zien van de voorhangprocedure voor de implementatie van een Europese Richtlijn respectievelijk wijzigingen van technische aard. Voor arboregelgeving is een voorhangprocedure niet van toepassing. Voor de noodzakelijke wijzigingen in de aanpalende bouw- en milieuregelgeving normaliter wel. Zelfs met het overslaan van de voorhang, moet alles meezitten om de regelgeving op 1 januari 2027 daadwerkelijk in werking te kunnen laten treden. De kans op latere inwerkingtreding is reëel. De planning van de benodigde ICT is nog onzeker. Daar komt bij dat de implementatie pas volledig is na afloop van de overgangperiode, waarna alle regelgeving in de praktijk geïmplementeerd is. De overgangperiode stelt bedrijven in de gelegenheid aan de verplichtingen te voldoen, zoals het verkrijgen van een vergunning.

Ik verzoek uw Kamer daarom het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk te behandelen om de kans op (hoge) boetes zo veel mogelijk te verkleinen. U kunt het wetsvoorstel in samenhang met de lagere regelgeving bekijken via <https://www.internetconsultatie.nl/implementatiebesluitasbestrichtlijn>.

Wetsvoorstel

Op 28 oktober 2025 is aan uw Kamer het Wetsvoorstel aangeboden om te voldoen aan de Europese vereisten. Naar aanleiding daarvan heeft uw Kamer medio januari het Verslag gestuurd. Parallel aan deze brief ontvangt u de Nota naar aanleiding van het verslag.

De bij uw Kamer ingediende versie van het wetsvoorstel bevat enkele wijzigingen ten opzichte van de eerdere versie waarover de Arbeidsinspectie haar uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (U&H-toets) had uitgevoerd. Op 19 december 2025 heeft de Arbeidsinspectie een aanvullende U&H-toets uitgebracht. De Arbeidsinspectie reageert op de uitbreiding van het normadressaat in artikel 16 van de Wet. Zij geeft aan dat bij invulling hiervan aan bepaalde randvoorwaarden moet worden voldaan. Ook gaat de Arbeidsinspectie in op het nieuwe artikel 16a. Dit artikel creëert de mogelijkheid om het elektronische berichtenverkeer via de landelijke voorziening omgevingswet (DSO) te laten lopen. De Arbeidsinspectie heeft zorgen over de gevolgen daarvan voor het toezicht. De uitwerking van beide punten vindt plaats in de lagere regelgeving en niet in het Wetsvoorstel zelf. Ik zal onder het kopje *Wijzigingsbesluit* nader op deze punten ingaan.

Brief Aedes

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft op 12 januari 2026 een brief ontvangen van Aedes over het wetsvoorstel. In

de procedurevergadering heeft de commissie besloten een reactie op deze brief te vragen.

Aedes doet in de brief twee oproepen. De eerste oproep is het expliciet mogelijk te maken om bij gevalideerde werkmethoden met een laag blootstellingsrisico asbestbewerking toe te staan. Zoals in het wetsvoorstel is toegelicht, zal er in eerste instantie geen vergunning voor bewerkingen van asbest worden geïntroduceerd. Welke bewerkingen met asbest zijn toegestaan staat los van de vergunningplicht. In principe is het bewerken van asbest verboden, tenzij dat is uitgezonderd in het Productenbesluit asbest van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Het Productenbesluit asbest wordt momenteel herzien.⁵ Dit zijn dus geen wijzigingen die worden meegenomen bij de implementatie van de asbestrichtlijn.

De tweede oproep van Aedes is om een ander bewijs van naleving te vragen dan certificering bij werkzaamheden met een zeer gering blootstellingsrisico op basis van gevalideerde werkmethoden. De Wijzigingsrichtlijn vereist een bewijs van naleving voor het verkrijgen van een vergunning. In de Wijzigingsrichtlijn is niet aangesloten op het op Europees niveau gangbare begrip verklaring. Daarmee beoogt de richtlijn een instrument met een zwaardere bewijskracht dan een eigen verklaring. Het procescertificaat wordt als de beste invulling van het bewijs van naleving gezien, omdat er dan sprake is van een onafhankelijke partij die met praktijkaudits de naleving beoordeelt. De indeling van de vergunning bevat drie verschillende categorieën, afhankelijk van de mogelijke risico's van verschillende asbesttoepassingen. Alleen voor de laagste categorie, de «vergunning beperkt», is vanwege de lagere risico's gekozen voor een ander bewijs van naleving. Daarvoor geldt het gebruiken van een gevalideerde, door mij erkende, werkmethode. Voor de twee overige categorieën acht ik dit bewijs van naleving onvoldoende. De asbesttoepassingen in die groepen kunnen mogelijk tot hogere blootstellingen leiden als er niet correct wordt gewerkt. Daarom vind ik het noodzakelijk hierop een zwaarder borgingsregime te hebben. In de nota naar aanleiding van het verslag ga ik ook in op de gestelde vraag waarom is gekozen voor het instrument van certificering.

Wijzigingsbesluit

Het Implementatiebesluit richtlijn 2023/2668 en de wijzigingen in de Arbeidsomstandighedenregeling gaan parallel aan deze brief in internetconsultatie. Het Implementatiebesluit wijzigt het Arbeidsomstandighedenbesluit en brengt de noodzakelijke wijzigingen aan in het Asbestverwijderingsbesluit 2005 en het Besluit bouwwerken leefomgeving. Gelijktijdig aan de internetconsultatie worden de uitvoerings- en handhavingstoetsen op de genoemde besluiten en regeling uitgezet.

De voorgaande brieven aan uw Kamer⁶ en het Wetsvoorstel gaan uitvoerig in op de vergunningplicht die gaat gelden voor bedrijven die asbest verwijderen. Dit betreft ook werkzaamheden waarbij asbest uit de (water)bodem, grond en baggerspecie wordt verwijderd. De onderliggende regelgeving werkt verder uit wat nodig is voor het aanvragen van een vergunning, maar ook hoe deze geschorst, ingetrokken of geweigerd kan worden.

Ook bevatten het Besluit en de Regeling een nadere uitwerking van de risicogerichte aanpak. Deze bevat een differentiatie binnen de vergun-

⁵ Kamerstukken II 2021/2022, 25 834, nr. 187 en 2020/2021, 25 834, nr. 174

⁶ Kamerstukken II 2024/25, 25 834, nr. 197 en Kamerstuk 25 883, nr. 527

ningen, gebaseerd op het potentiële risico van de verschillende asbesttoepassingen. Bij sommige asbesttoepassingen is de kans op een hoge blootstelling groter dan bij andere toepassingen als niet zorgvuldig wordt gewerkt of als er iets verkeerd gaat. Zo zijn de risico's bij isolatiemateriaal hoger dan bij asbesthoudende vensterbanken. Naarmate het risico hoger is, is gekozen voor een hoger beheers- en borgingsregime om de veiligheid van werknemers en leefomgeving zeker te stellen. Deze indeling brengt ons tot een vergunning beperkt, basis en uitgebreid. De risicogerichte aanpak betekent dat regels lichter zijn waar het verantwoord is, maar zwaarder zijn wanneer er meer risico's aanwezig zijn. De veiligheid van werknemers en leefomgeving staat hierbij voorop. Een aantal bestaande uitzonderingen op de regelgeving past niet langer binnen de gewijzigde asbestrichtlijn. Daarvoor gaan in situaties met hogere risico's zwaardere eisen gelden. Dat is geen doel op zich, maar een noodzakelijke waarborg voor de veiligheid van werknemers en omgeving.

Om de regelgeving begrijpelijk te houden sluiten de overige vereisten zoveel mogelijk aan bij de indeling beperkt, basis en uitgebreid. Dit geldt voor bijvoorbeeld de vereiste (erkende) opleiding, het bewijs van naleving, de risicobeoordeling vooraf en de eindbeoordeling.

Door de aangescherpte Europese eisen zijn aanvullende maatregelen nodig om de veiligheid van werknemers te verbeteren. We doen dat zo gericht mogelijk, zodat de lasten voor werkgevers zo beperkt mogelijk blijven. Panteia heeft een impactanalyse op de conceptregelgeving uitgevoerd. De toelichting bij het concept wijzigingsbesluit bevat de uitkomsten van deze impactanalyse. De memorie van toelichting bij het wetsvoorstel bevat ook een kostenberekening. Deze is echter beperkt tot de kosten van de vergunningplicht. Panteia heeft met de impactanalyse naar alle aspecten van de wijzigingen gekeken en gebruik gemaakt van interviews, enquêtes en alle beschikbare data. Voor het meest complete en actuele overzicht van de kosten van de implementatie van de Asbestrichtlijn, voor zowel de wijziging van de Arboret als van het Arboretbesluit en de Arboretregeling, verwijs ik u daarom naar de kostenberekening in de nota van toelichting bij het wijzigingsbesluit.

Uit de impactanalyse van Panteia blijkt dat een toename van lasten, logischerwijze vooral geldt voor bedrijven die nu niet gecertificeerd zijn (vaak onderhoudsbedrijven). Ook partijen die nu onder een uitzonderings-situatie vallen, kunnen met zwaardere lasten te maken krijgen. Zo kunnen er nog maar beperkt vrijstellingen worden gegeven op de meldplicht. Het aantal bedrijven dat een vergunning zal aanvragen blijkt lastig in te schatten. Daarom heeft Panteia voor de aantallen en kosten een hoge en een lage variant ingeschat. Daarbij komt Panteia op 4350 vergunningaanvragen als lage variant en 9000 aanvragen als hoge variant. De eenmalige kosten voor het bedrijfsleven als gevolg van de regelgevingswijzigingen schat Panteia voor de lage en hoge variant in op 25,7 en 39,3 miljoen euro en de jaarlijkse kosten op 21,5 en 66,3 miljoen euro.

Na de impactanalyse is nog een aantal wijzigingen doorgevoerd in de regelgeving. Zo is het aantal asbesttoepassingen in de categorie beperkt uitgebreid met kleinschalige asbestcementtoepassingen en toepassingen die geheel omsloten kunnen worden. In de categorie basis kan de werkgever zelf de eindbeoordeling uitvoeren bij gebruik van een erkende werkmethode. Een erkende werkmethode is een methode die wordt opgenomen in de Arboretregeling. Daarover adviseert het Validatie- en Innovatiepunt Asbest (VIP) mij. In de nota van toelichting bij het Wijzigingsbesluit is berekend wat het effect van deze wijzigingen is op de kosten die door Panteia geraamd zijn. De jaarlijkse kosten nemen hiermee af van 21,5 tot 17,0 miljoen in de lage variant en van 66,3 tot 57,7 miljoen

euro in de hoge variant. Volgens Panteia zijn zowel de lage als de hoge variant plausibel. De lage variant lijkt het meest realistisch omdat dat bij benadering overeenkomt met het aantal bedrijven dat asbest afvoert volgens het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen.

Zoals ik heb aangegeven in mijn brieven van 23 september 2024 en 28 mei 2025 is de nieuwe regelgeving zo vormgegeven dat kosten zo min mogelijk stijgen. In deze brieven heb ik onder andere aangekondigd dat er differentiatie zou komen in de vergunningverlening, dat voor bodemwerkzaamheden zou worden aangesloten bij de bestaande erkenningen Besluit bodemkwaliteit en dat werd gekeken naar het vervangen van persoonscertificatie door persoonsregistratie. Dit laatste heeft geleid tot het laten vervallen van de verplichte persoonscertificatie. Aanvullend daarop leiden het in meer gevallen zelf mogen uitvoeren van een eindbeoordeling en het niet hoeven doen van luchtmetingen onder een bepaalde waarde tot kostenbesparingen, zonder dat dit ten koste gaat van gezond en veilig werken.

Per bedrijf gaat de nieuwe regelgeving volgens Panteia ongeveer 4.000–6.000 euro per jaar kosten. Ik realiseer mij dat dit voor kleine bedrijven een grote kostenpost kan zijn. Zeker als het verwijderen van asbest een nevenactiviteit is. Tegelijkertijd gaat het hier om werkzaamheden met het kankerverwekkende asbest. Daarom blijft het aan de individuele bedrijven of zij asbest zelf willen blijven verwijderen, of dat het verstandiger is om hier een gespecialiseerd bedrijf voor in te schakelen. Zo beogen we een zorgvuldige balans tussen het borgen van veiligheid en het bieden van ruimte aan ondernemers om een bewuste keuze te maken.

De Asbestrichtlijn brengt ook voor de overheid extra uitvoeringskosten met zich mee. In de Nota van Toelichting is hier een eerste inschatting van gemaakt. De uiteindelijke kosten zijn afhankelijk van onder meer het aantal vergunningaanvragen. Bij de verdere uitwerking maken we keuzes om de uitvoering zo doelmatig mogelijk te organiseren.

Latere invulling van enkele grondslagen in het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel bevat een grondslag om het normadressaat uit te breiden naar andere partijen dan werkgevers. Dit houdt in dat die partijen zich moeten houden aan bepaalde voorschriften in de regelgeving en dat daarop ook kan worden gehandhaafd. Zoals in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel staat is er aanleiding om het normadressaat uit te breiden met inventariseerders en eindinspectie-instellingen. De Arbeidsinspectie heeft verzocht dit eerst verder te verkennen. Deze aanpassing is niet noodzakelijk voor de implementatie van de Richtlijn. Daarom is van de uitbreidingsmogelijkheid alleen gebruikgemaakt voor erkende opleiders.

Het wetsvoorstel bevat daarnaast een grondslag voor een vergunningplicht voor het bewerken van asbest. Het bewerken van asbest is in beginsel verboden, maar er zijn enkele uitzonderingen op dat verbod. De gezondheidsrisico's bij het bewerken van asbest zijn ten minste vergelijkbaar met de gezondheidsrisico's bij het verwijderen van asbest. De vergunningplicht uit de richtlijn geldt echter alleen voor sloop en verwijdering. In het wijzigingsbesluit wordt daarom vooralsnog geen vergunningplicht geïntroduceerd voor het bewerken van asbest. In de Nota naar aanleiding van het verslag licht ik dit toe in antwoord op de daarover gestelde vragen.

Uitvoering en ICT

Er wordt momenteel volop gewerkt aan alle uitvoeringsaspecten om de regelgeving op 1 januari 2027 in werking te kunnen laten treden. Zoals eerder aangegeven, is de directie Dienstverlening, Samenwerkingsverbanden en Uitvoering (DSU) van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de beoogde vergunningverlener.⁷ Met de start van de internetconsultatie start DSU met de uitvoeringstoets. Er wordt daarnaast gewerkt aan de praktische uitwerking van de vergunningprocedure, zoals de invulling van de te gebruiken toezichtsinformatie, de Bibob-procedure en de ICT om vergunningen aan te kunnen vragen en te verlenen. Ook wordt een lijst met bedrijven die een vergunning hebben openbaar.

Ook ben ik in gesprek met een partij die de opleiders gaat erkennen en heb ik gesprekken met opleidingsorganisaties die een erkenning willen gaan aanvragen. Hiervoor moeten bijvoorbeeld specifieke criteria worden opgesteld om in aanmerking te komen voor een erkenning. Ook hierbij komt de nodige ICT kijken om alle opgeleide personen in een register op te nemen. Met dit register wordt het eenvoudiger om informatie over opleidingen aan te leveren bij de vergunningaanvraag en de meldingen.

Bij een eerder voorgenomen wijziging was het instrument SMART-ns voorzien. SMART-ns wordt op dit moment aangepast aan de te wijzigen regelgeving. Daarnaast worden de nodige stappen gezet om de meldingen over asbestprojecten op te nemen in het DSO. Op 10 februari heb ik in mijn toenmalige functie van Staatssecretaris van lenW, mede namens mijn voorganger bij SZW, uw Kamer geïnformeerd over het beëindigen van het Landelijk Asbestvolgsysteem (LAVS).⁸ De uitbreiding van de meldplicht in de Richtlijn maakte aanpassingen aan de ICT noodzakelijk. Een aanpassing van het LAVS zou ingrijpend zijn en een flinke doorlooptijd hebben, zelfs met de meest minimale aanpassingen. Tegelijkertijd zou van de huidige applicatie volledige nieuwbouw nodig zijn in 2030. Dit zou ertoe leiden dat implementatie van de Asbestrichtlijn nog later wordt en dat er voor een korte periode een flinke investering nodig is. Daar komt bij dat asbestverwijderingsbedrijven nu al een sloopmelding moeten doen via het DSO. Om de lasten voor het bedrijfsleven te beperken, is onderzocht of alle meldingen in één meldloket kunnen komen. Dit bleek mogelijk in het DSO. De asbestmeldingen laten verlopen via het DSO sluit aan bij de eerder aan de Kamer geschetste stelselbrede inzet op uniforme informatievoorziening en gegevensdeling binnen het VTH-stelsel (vergunningverlening, toezicht en handhaving binnen het milieudomein).

Deze keuze heeft echter ook nadelen. Toezichthouders maken op dit moment gebruik van de data in het LAVS om risicogericht toezicht te kunnen houden. Ook dient het LAVS momenteel als systeem om het ketenproces van asbestverwijdering te volgen. Dat kan niet op dezelfde manier via het DSO. De Arbeidsinspectie heeft hier ook op gewezen in de eerder beschreven U&H-toets. In de nieuwe situatie is de Arbeidsinspectie afhankelijk van de gegevens die via het DSO gemeld en verstrekt worden. Het is voor de Arbeidsinspectie onzeker of, na vervallen van het LAVS, het risicogerichte toezicht nog mogelijk is en op hetzelfde niveau zal komen als nu het geval is. Dit heeft mogelijk ook gevolgen voor het uitwisselen van toezichtinformatie met de vergunningverlener in het nieuwe stelsel. Ik heb oog voor de zorgen die de Arbeidsinspectie heeft geuit. Tegelijk acht ik het onvermijdelijk dat er effecten zijn voor het toezicht vanwege de

⁷ Brief van 28 mei 2025; Kamerstukken II 2024/2025, 25 834, nr. 197

⁸ Kamerstukken II 2025/2026 25 834, nr. 200

ingrijpende wijzigingen in het asbeststelsel en de bijbehorende datavoorzieningen. Het is wel zaak die effecten te minimaliseren. Gezamenlijk met de toezichthouders verken ik daarom hoe het toezicht weer zo snel mogelijk risicogericht op basis van beschikbare data kan plaatsvinden. Ik onderzoek of de verschillende ministeries en toezichthouders dit gezamenlijk kunnen vormgeven.

Zoals in de brief van 28 mei 2025 is aangegeven, is inmiddels een werkgroep gestart met de herziening van het certificatieschema. Ook in dat schema komen de nodige wijzigingen. Ten eerste moet het aansluiten op de nieuwe regelgeving en onder andere een onderscheid maken in verschillende niveaus van certificering. Ten tweede grijp ik deze aanleiding aan om publieke en private belangen beter uit elkaar te houden en het proces opnieuw in te richten.

Ik werk hard aan het zo spoedig mogelijk afronden van de regelgeving en het gereed hebben van de benodigde uitvoeringsaspecten.

De Minister van Werk en Participatie,
A.A. Aartsen