

Wanneer is een 'asbesttoepassing' een  
bouwwerk en wanneer een object?

## Interpretatiedocument Onderscheid bouwwerken en objecten in relatie tot het indienen van een sloopmelding

Omgevingsdienst NL  
Werkkamer Asbest  
5-10-2018

---

# Onderscheid bouwwerk en object

---

## Inhoudsopgave

1. Bouwwerk of object: wel of geen sloopmelding indienen! .....	2
2. Definities .....	2
3. Uitgangspunt Omgevingsdienst NL en Inspectie Leefomgeving en Transport.....	4
4. Meldingsplicht .....	7
5. Overtreding .....	7
Bevoegdheid gemeente, gedeputeerde staten of omgevingsdienst. ....	7
6. Geschiedenis.....	8

## 1. Bouwwerk of object: wel of geen sloopmelding indienen!

Omgevingsdiensten (hierna: OD's) voeren namens bevoegde gezagen, de gemeenten en provincies, de asbesttaken uit. Dit betreft toetsen van de sloopmelding en toezicht op asbestverwijdering in bouwwerken en bij calamiteiten. Mandaat is overeenkomstig het Asbestverwijderingsbesluit 2005, Bouwbesluit 2012 en de Wet milieubeheer (etc.). Voor het Productenbesluit asbest is de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT) bevoegd gezag.

OD's constateren dat bedrijven sloopmeldingen indienen die betrekking hebben op een constructie die als object moet worden gezien. Voor een object, overeenkomstig het Productenbesluit asbest hoeft anders dan bij een bouwwerk geen sloopmelding te worden aangeleverd; er kan worden volstaan met een startmelding aan de Inspectie SZW! Bedrijven hebben, zo komt naar voren, moeite met het bepalen of er sprake is van een bouwwerk of een object: om die reden leveren veel bedrijven voor de zekerheid maar een sloopmelding aan. De sloopmelding wordt vervolgens niet in behandeling genomen en de melder wordt doorverwezen naar ILT.

In dit interpretatiedocument wordt uitleg gegeven wanneer er sprake is van een bouwwerk en een object en wanneer een sloopmelding moet worden aangeleverd.



Foto 1 links een procesinstallatie en rechts de energiecentrale Harculo te Zwolle

## 2. Definities

Het asbestverwijderingsbesluit 2005 maakt in haar voorschriften onderscheid in een bouwwerk en een object. Een bouwwerk wordt echter niet gedefinieerd. We moeten hiervoor dus naar de hogere wetgeving kijken of hierin iets omschreven staat met wat met een bouwwerk bedoeld wordt.

*Woningwet:*

**Bouwen:** plaatsen, geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen, veranderen of vergroten.

De definitie bouwen heeft een hele grote betekenis. Wanneer je iets gaat plaatsen, geheel of gedeeltelijk gaat oprichten, vernieuwen, veranderen of vergroten, dan wordt onder deze activiteit bouwen verstaan. Er wordt hierin geen onderscheid gemaakt in een bouwwerk of object.

Wanneer een bouwwerk wordt veranderd, bijvoorbeeld een gedeelte afbreken (slopen), dan wordt dit onder bouwen verstaan. Bouwen in de zin van de Woningwet is dus wat anders dan het werkwoord bouwen<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Van Dale Online: een bouwwerk enz. maken: *een huis bouwen*

**Bouwwerk:** wordt niet gedefinieerd, maar uit jurisprudentie wordt de oudere definitie voor bouwwerk in de Model-bouwverordening gehanteerd. Deze luidt:

*Elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct hetzij indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren.*

**Slopen:** afbreken van een bouwwerk of van een gedeelte daarvan.

*Wet milieubeheer:*

In artikel 9.2.2.1 van de Wet milieubeheer wordt de grondslag voor het Asbestverwijderingsbesluit 2005 gegeven.

*Artikel 9.2.2.1, lid 1 van de Wet milieubeheer:*

*Bij algemene maatregel van bestuur kunnen, indien een redelijk vermoeden is gerezen dat door handelingen met stoffen, mengsels of genetisch gemodificeerde organismen ongewenste effecten voor de gezondheid van de mens of voor het milieu zullen ontstaan, regels worden gesteld met betrekking tot het vervaardigen, in Nederland invoeren, toepassen, bewerken, verwerken, voorhanden hebben, aan een ander ter beschikking stellen, vervoeren, uitvoeren en zich ontdoen van deze stoffen, mengsels of organismen..*

In artikel 18.2b, lid 1 van de Wet milieubeheer wordt aangegeven dat Onze Minister (Minister van Infrastructuur en Waterstaat) de taak heeft om zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving op de voorschriften. De Inspectie Leefomgeving en Transport houdt toezicht op de naleving van nationale en internationale wetten en regels over een veilige leefomgeving, transport en volkshuisvesting.

In artikel 18.2b, lid 3 van deze wet worden de uitzonderingen aangegeven waarbij de gedeputeerde staten of burgemeester en wethouders de bevoegdheid krijgen om handhavend op te treden.

*Asbestverwijderingsbesluit 2005:*

Het asbestverwijderingsbesluit 2005 wordt vanuit de Wet milieubeheer op grond van artikel 9.2.2.1 van deze wet aangestuurd. Daarnaast wordt m.b.t. het slopen van een bouwwerk in het Bouwbesluit 2012 regels gesteld.

In het Asbestverwijderingsbesluit 2005 wordt een object gedefinieerd.

**Object:** *constructie, installatie, apparaat of transportmiddel, niet zijnde een bouwwerk.*

Toelichting object<sup>2</sup>:

Volgens de toelichting op het Asbestverwijderingsbesluit 2005 zijn objecten:

Alle constructies, installaties, apparaten of transportmiddelen, die geen bouwwerk zijn en geen onderdeel uitmaken van een bouwwerk. Als voorbeelden worden genoemd: personenauto's, vrachtwagens, trein- en tramstellen, vaartuigen, onderdelen van vaartuigen, liftinstallaties, industriële installatie en cv-ketels.

Op grond van het Asbestverwijderingsbesluit 2005 kan gesteld worden dat er een onderscheid wordt gemaakt in roerende (objecten) en onroerende zaken (bouwwerken) waarbij over en weer enkele zaken worden toegevoegd. Roerende zaken als stacaravans, friteskramen, toercaravans waarmee een vaste standplaats is ingenomen worden als bouwwerk gezien als ze lang op dezelfde plaats blijven staan. Onroerende zaken als schepen boven een bepaald tonnage worden beschouwd als object.

In de dagelijkse praktijk levert het geen probleem op om te bepalen wie het bevoegd gezag bij gebouwen of andere bouwwerken en ook niet bij transportmiddelen. Bij industriële installaties kan er, met name door de term "aard- en nagelvast verbonden met het betreffende bouwwerk", verschil van inzicht ontstaan voor het bepalen van het bevoegde gezag. Immers industriële installaties hebben vaak dezelfde eigenschappen als een bouwwerk: plaatsgebonden (direct- of indirect verbonden steun

---

<sup>2</sup> Publicatie [Staatsblad, jaargang 2005-704](#)

vindend in of op de grond), driedimensionale constructie van enige omvang. Vaak zijn deze installaties verankerd in een gebouw of in de bodem.

Voldoen aan deze eigenschappen wil echter niet zeggen dat er sprake is van een bouwwerk. In het verleden is en ook nu wordt voor het realiseren van een industriële installatie over het algemeen geen omgevingsvergunning bouwen aangevraagd en verstrekt. Een industriële installatie maakt geen onderdeel uit van een bouwwerk omdat het niet bijdraagt aan het functioneren van het bouwwerk. Bij verwijdering van een industriële installatie wijzigt de functie en de gebruikswaarde van het gebouw niet. Daarnaast worden installaties als roerende goederen beschouwd.

*Bouwbesluit 2012:*

In het Bouwbesluit 2012 wordt aangegeven dat het verboden is om zonder of in afwijking van een sloopmelding te slopen, waaronder asbest verwijderen.

**Gebouw:** bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt (art. 1.1, lid 1, van het Bouwbesluit 2012).

*Artikel 1.26, lid 1 Bouwbesluit 2012:*


*Het is verboden om zonder of in afwijking van een sloopmelding te slopen indien daarbij asbest wordt verwijderd of de hoeveelheid sloopaafval naar redelijke inschatting meer dan 10 m<sup>3</sup> zal bedragen.*

In hoofdstuk 4 wordt verder hierop ingegaan.

### 3. Uitgangspunt Omgevingsdienst NL en Inspectie Leefomgeving en Transport

Gezien het bovenstaande houdt de ILT en de Omgevingsdienst NL bij het bepalen of er sprake is van een bouwwerk of een object rekening met het volgende:

1. Apparaten en installaties die bouwkundig in een bouwwerk zijn geïntegreerd en bestemd zijn om het bouwwerk (beter) te doen functioneren, maken deel uit van het bouwwerk. Te denken valt hierbij aan Cv-installaties voor de verwarming van een bouwwerk of deel daarvan, luchtverversingsapparatuur en airco-installaties. Hiervoor het WABO-bevoegd gezag bevoegd; de OD's zijn namens de provincies voor deze taken gemandateerd. Ook liften vallen hieronder, als gebouw meer dan 4 verdiepingen heeft functioneert het niet zonder lift!?
2. Constructies (machines, apparaten en installaties) die niet bedoeld zijn om een bouwwerk (beter) te laten functioneren (zoals industriële installaties, stoomketels en het hierbij horende leidingwerk) worden gezien als object waarvoor de ILT het bevoegde gezag is.
3. Indien voor een onder 2 genoemde installatie een bouwvergunning/ omgevingsvergunning bouwen is verleend dient te worden afgestemd tussen het WABO-bevoegd gezag en de ILT.

Voorbeelden bouwwerk / objecten	Toelichting
	Procesinstallatie (object) in de olieraffinaderij.

## Voorbeelden bouwwerk / objecten

## Toelichting



In het gebouw (bouwwerk, sloopmeldingsplicht) bevindt zich een procesinstallatie (object) die stroom heeft opgewekt.



Trafostation (object) welke los van de fundatie (bouwwerk) fungeert.



In het gebouw (bouwwerk) bevindt zich in het linker gedeelte een trafo (object).



Installatie trafostation (object).

## Voorbeelden bouwwerk / objecten

## Toelichting



Een noodstroomaggregaat (object) in een gebouw (bouwwerk) valt onder een object omdat deze bij onvoldoende levering van energie, door de energimaatschappij, in werking moet treden. Het is hierdoor geen onderdeel van het gebouw.



Een stoominstallatie kan een bouwwerk of object zijn.

- Object: voor het produceren van warmte t.b.v. de productie van banden.
- Bouwwerk: voor de verwarming van een gebouw.



Een flenspakking kan een onderdeel zijn van een bouwwerk of object.

- Object: wanneer deze pakking een onderdeel is van een installatie voor het produceren van warmte t.b.v. de productie van banden.
- Bouwwerk: wanneer deze pakking een onderdeel is van een installatie voor de verwarming van een gebouw.

Uitgangspunt voor OD's is dat ("nuts") bedrijven zelf verantwoordelijk zijn voor het bepalen of sprake is van object of bouwwerk en of er een sloopmelding moet worden aangeleverd. Als zij toch een sloopmelding aanleveren, vanwege verkeerde uitgangspunten of omdat het zogenaamd moet van de certificerende instelling, is dit verkeerd! De omgevingsdienst heeft vervolgens de mogelijkheid deze naast zich neer te leggen en een brief te sturen dat er geen sloopmelding is vereist, dus ook niet als zodanig kan worden beoordeeld en deze ook doorgemailed zal worden naar de ILT. Indien men dat wenst kan e.e.a. wel bij de ILT gemeld worden via <https://tijdelijk.ilent.nl/contact/melden/index.aspx>. Men krijgt dan een ontvangstbevestiging van de melding bij de ILT. Verder is het verplicht om het inventarisatierapport in LAVS in te voeren evenals het doen van de startmeldingen door inventariseerder en verwijderaar. Verder dient vanaf 2019 de eindbeoordeling (bij RK 2 en RK2A) zelfstandig door het lab te worden ingevoerd.

## 4. Meldingsplicht

We kennen voor het verwijderen van asbest twee soorten meldingen die voor de feitelijke activiteit slopen/verwijderen gedaan moeten worden, namelijk een sloopmelding en de zgn. startmelding (aan de Inspectie SZW, bevoegd gezag en CI's).

### *Sloopmelding t.b.v. bouwwerken*

Een sloopmelding is alleen nodig bij het slopen (afbreken van een bouwwerk of van een gedeelte daarvan) en niet bij het verwijderen van asbest welke los in het bouwwerk aanwezig is en niet bij het bij het geheel of gedeeltelijk afbreken of uit elkaar nemen van een asbesthoudend materiaal in een object.

In een sloopmelding wordt een voornemen tot slopen vooraf bij het bevoegd gezag, de gemeente, gedeputeerde staten of de omgevingsdienst die namens de gemeente of gedeputeerde staten optreedt, bekend gemaakt middels een melding. De melding moet voldoen aan indieningsvereisten. Wordt hieraan voldaan dan is er een sloopmelding gedaan. Wordt hieraan niet voldaan of de werkwijze voldoet niet aan de voorschriften, dan is uitvoering van de voorgenomen werkzaamheden niet toegestaan. Het bevoegd gezag kan dan handhavend optreden.

Voor het geheel of gedeeltelijk uit elkaar nemen of verwijderen van asbest in een object geldt geen sloopmeldingsplicht. Hiervoor geldt namelijk alleen een verplichting voor een startmelding aan de Inspectie SZW.

### *Startmelding*

Een startmelding is een melding voor het aangeven van de feitelijke aanvang van de asbestsaneringswerkzaamheden. De verplichting hierin is opgenomen in het Bouwbesluit 2012 (in relatie tot een sloopmelding) en het Arbeidsomstandighedenbesluit (aan de Inspectie SZW).

## 5. Overtreding

Afhankelijk van de situatie moet bepaald worden wie het bevoegd gezag is om handhavend op te treden. Er wordt hierin onderscheid gemaakt in gebouwen en objecten.

Bij gebouwen is de gemeente of de gedeputeerde staten het bevoegd gezag. In het Besluit omgevingsrecht wordt bepaald in welke gevallen wie bevoegd is.

Bij objecten is de ILT het bevoegd gezag.

### **Bevoegdheid gemeente, gedeputeerde staten of omgevingsdienst.**

Wanneer er geen sloopmelding is gedaan of de uitvoering voldoet niet aan de voorschriften van de Woningwet dan kan het bevoegd gezag de voorgenomen werkzaamheden niet toestaan. Het is namelijk een overtreding op artikel 1b, lid 5, van de Woningwet waarin wordt aangegeven dat het verboden is om te slopen voor zover daarbij niet wordt voldaan aan de op dat slopen van toepassing zijnde voorschriften (Bouwbesluit 2012).

#### *Artikel 1b, lid 5 Woningwet:*

*Het is verboden te slopen voor zover daarbij niet wordt voldaan aan de op dat slopen van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, tweede lid, aanhef en onderdelen c en d, en derde lid.*

In het tweede lid van artikel 2 van de Woningwet wordt aangegeven dat er in een algemene maatregel van bestuur (waaronder het Bouwbesluit 2012) technische voorschriften worden gegeven voor het slopen en de uitvoering daarvan.

#### *Artikel 2, lid 2 Woningwet:*

*Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen technische voorschriften worden gegeven omtrent:*

*c. het slopen;*

*d. het uitvoeren van bouw- of sloopwerkzaamheden.*



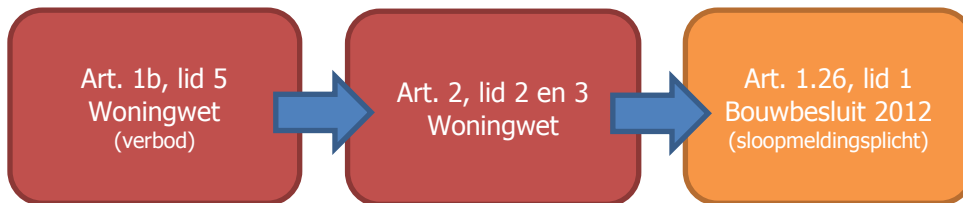
Let op, artikel 2, aanhef, onder d, heeft geen betrekking op de feitelijke melding die gedaan moet worden. Dit onderdeel verwijst naar de feitelijke uitvoering van de werkzaamheden.

In het derde lid van artikel 2 van de Woningwet wordt aangegeven dat er voorschriften zijn m.b.t. de inhoud van de sloopmelding.

*Artikel 2, lid 3, tweede aanhef Woningwet:*

*Tot de voorschriften omtrent de onderwerpen, bedoeld in het tweede lid, onderdelen c en d, behoren in ieder geval:*

*a. voorschriften inhoudende de verplichting om het voornemen te slopen aan het bevoegd gezag te melden;*



Schema verbod

De sloopmeldingsplicht in artikel 1.26, lid 1 van het Bouwbesluit 2012 wordt dus door artikel 2, lid 3, tweede aanhef van de Woningwet aangestuurd.

Op grond van artikel 5.17 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is het bevoegd gezag bevoegd om handhavend op te treden tegen een overtreding die wordt gemaakt.

*Artikel 5.17 van de Wabo:*

*Een besluit tot oplegging van een last onder bestuursdwang of oplegging van een last onder dwangsom gericht op naleving van het bepaalde bij of krachtens de betrokken wet kan inhouden dat het bouwen, gebruiken of slopen van een bouwwerk wordt gestaakt of dat voorzieningen, met inbegrip van het slopen van een bouwwerk, gericht op het tegengaan of beëindigen van gevaar voor de gezondheid of de veiligheid worden getroffen.*

Op grond van artikel 92a, lid 1 van de Woningwet is het bevoegd gezag bevoegd om bij een herhaaldelijke overtreding een bestuurlijke boete op te leggen.

*Artikel 92a van de Woningwet:*

*Het bevoegd gezag kan een bestuurlijke boete opleggen ter zake van een overtreding van het verbod van artikel 1b, indien de overtreder minder dan twee jaar voorafgaande aan die overtreding een overtreding van artikel 1b heeft begaan.*

## 6. Geschiedenis

De basis voor het opstellen van wetgeving m.b.t. asbestverwijdering zijn de richtlijnen die binnen Europa zijn vastgesteld. In 1983 kwam de eerste richtlijn (83/477/EEG) voor medewerkers die met asbest werkten en in 1987 kwam een richtlijn (87/217/EEG) waarbinnen voorschriften voor de voorkoming en vermindering van verontreiniging door asbest.

In 1993 is het Asbest-verwijderingsbesluit in werking getreden en deze is in op 1 maart 2006 door het Asbestverwijderingsbesluit 2005 vervangen. Met dit besluit is beoogd emissie van asbestvezels te voorkomen bij het geheel of gedeeltelijk afbreken of uit elkaar nemen van een bouwwerk of object, bij het verwijderen van asbest of asbesthoudende producten uit een bouwwerk of object of bij het opruimen van asbest of asbesthoudende producten na incidenten (toelichting Stb. 2005-704). Het besluit is ook van toepassing op handelingen als het slopen, onderhouden, renoveren of repareren van een bouwwerk of object waarbij asbest of asbesthoudende producten worden verwijderd.

In de Woningwet wordt naar het Bouwbesluit 2012 verwezen waarin de voorschriften voor het slopen werden opgenomen. Op 1 april 2012 is met de invoering van het Bouwbesluit 2012 de vergunningsplicht gewijzigd in een meldingsplicht.