

Van: [redacted]

Verzonden: 12-03-2026 10:28

Aan: [redacted] <[redacted]>

Onderwerp: Handhavingsverzoek uw cliënten [redacted] te [redacted]; onze ref.

Geachte [redacted]

In de bijlage treft u het verzoek aan. Het handhavingsverzoek is bij ons geregistreerd onder dossiernummer

Inmiddels is in het verlengde van dit verzoek nog een melding ontvangen van verzoeker. Daarin werd opgemerkt dat afgelopen weekend op het terrein van uw cliënten met een bladblazer aan de slag was gegaan. Dit is een mogelijke schending van de specifieke zorgplicht (art. 22.18 omgevingsplan). Uw cliënten wordt in algemene zin verzocht het risico op verspreiding van asbestvezels te voorkomen en in het bijzonder dan ook het bladblazen te staken in de nabijheid van de asbestbronnen. Wilt u dit overbrengen aan uw cliënten en mij dit bevestigen a.u.b.?

Met vriendelijke groet,

[redacted]

Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant

Bezoekadres: Wal 28, Eindhoven

[redacted]

[redacted]

www.odzob.nl



Lees meer over onze bijdrage aan de leefomgeving in [onze nieuwsbrief](#)

Van: [redacted] <[redacted]>

Verzonden: woensdag 11 maart 2026 11:02

Aan: [redacted] <[redacted]@odzob.nl>

Onderwerp: Re: FW: Uw kenmerk [redacted] cliënte [redacted] te [redacted]; onze ref. [redacted]

Geachte [redacted]

Dank voor uw reactie. Kunt u mij een afschrift van dit verzoek toesturen?

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Advocaat | 06 [redacted]

[redacted]



[redacted] | [redacted] | [redacted] | [redacted]
[redacted] | [redacted] | [redacted] | [redacted]

[redacted]

Van: [redacted] <[redacted]@odzob.nl>

Datum: woensdag, 11 maart 2026 11:00

Aan: "[redacted]" <[redacted]>

Onderwerp: FW: Uw kenmerk [redacted] cliënte [redacted] te [redacted]; onze ref. [redacted]

Goedemorgen,

Het klopt dat ik had gebeld. Ik had doorgegeven aan uw secretaresse dat er (9 februari jl.) een handhavingsverzoek is ontvangen met betrekking tot de asbest op [redacted]

En daarbij mijn nummer achter gelaten voor het geval er vragen of informatie hierover bestaat.

Mocht u me willen spreken, belt u me dan morgen of vrijdag a.u.b. Dan ben ik het best bereikbaar.

Met vriendelijke groet,

[Redacted signature]

[Redacted address line]

Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant

Bezoekadres: Wal 28, Eindhoven

[Redacted address line]

[Redacted address line]

www.odzob.nl



Lees meer over onze bijdrage aan de leefomgeving in [onze nieuwsbrief](#)

Van: [Redacted] <[Redacted]>

Verzonden: woensdag 11 maart 2026 09:40

Aan: Juridische Zaken <[Redacted]@odzob.nl>

Onderwerp: Uw kenmerk [Redacted] cliënte [Redacted] te [Redacted]; onze ref. [Redacted]

Geachte [Redacted]

Mijn secretaresse heeft mij laten weten dat u gisteren telefonisch contact met mij heeft proberen op te nemen. Ik heb u nog teruggebeld, maar helaas hebben wij elkaar niet kunnen spreken.

Zou u wellicht per e-mail kunnen aangeven waarover u had gebeld?

Met vriendelijke groet,

[Redacted] J
Advocaat | 06 [Redacted] J

[Redacted] J

[Redacted] J | [Redacted] J | [Redacted] J | [Redacted] J
[Redacted] J | [Redacted] J | [Redacted] J | [Redacted] J

[Redacted] J

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Nuenen, Gerwen en
Nederwetten
Postbus 10.000
5670 GA Nuenen

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Nuenen, 11 februari 2026

Betreft: Aanvullende juridische onderbouwing handhavingsverzoek asbest [REDACTED]
[REDACTED] te Nuenen (zaaknummer [REDACTED])

Geacht college,

Ter nadere onderbouwing van de handhaafbaarheid van de in het handhavingsverzoek met zaaknummer [REDACTED] beschreven situatie wordt gewezen op recente rechtspraak van zowel de bestuursrechter in eerste aanleg als de hoogste bestuursrechter.

1. Zorgplicht bij asbest op grond van het omgevingsplan

In de uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant van 29 april 2025

(**ECLI:NL:RBOBR:2025:2492**) (**Bijlage 15**) heeft de voorzieningenrechter geoordeeld dat het in stand laten van asbesthoudende bouwwerken in slechte staat, waarbij sprake is van verwerking en een reëel risico op verspreiding van asbestvezels, kan worden aangemerkt als een overtreding van de specifieke zorgplicht als bedoeld in artikel **22.18** van het Omgevingsplan. De rechtbank heeft bevestigd dat het bevoegd gezag in een dergelijke situatie bevoegd is handhavend op te treden door middel van een last onder bestuursdwang die is gericht op feitelijke beëindiging van de overtreding.

De in deze uitspraak uitgesproken schorsing van het handhavingsbesluit was uitsluitend gebaseerd op een procedureel gebrek (schending van artikel 4:8 Awb) en laat de inhoudelijke vaststelling van de overtreding en de toepasselijkheid van de zorgplicht onverlet. De uitspraak bevestigt daarmee dat handhavend optreden bij een vastgestelde asbestsituatie als de onderhavige materieel-juridisch gerechtvaardigd is.

2. Risicogerichte toepassing van de zorgplicht bij asbest

Deze benadering sluit aan bij vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, waaronder de uitspraak van 17 juli 2024 (**ECLI:NL:RVS:2024:2887**) (**Bijlage 16**). In die uitspraak heeft de Afdeling geoordeeld dat de zorgplicht bij asbest handhaafbaar is indien sprake is van een reëel risico op emissie en verspreiding van asbestvezels, zonder dat vereist is dat de mate van emissie exact wordt gekwantificeerd of dat reeds concrete gezondheidsschade is vastgesteld. Beslissend is of, gelet op de feitelijke situatie en objectieve toezichtbevindingen, aannemelijk is dat door handelen of nalaten ernstige nadelige gevolgen voor mens of milieu dreigen op te treden en of alle maatregelen zijn genomen die redelijkerwijs konden worden geleverd om die gevolgen te voorkomen.

Deze risicogerichte benadering is zonder meer toepasbaar op de onderhavige situatie, waarin op basis van toezichtbevindingen en algemeen aanvaarde wetenschappelijke inzichten is vastgesteld dat verwerking en weersinvloeden bij asbesthoudende daken leiden tot een voorzienbaar en voortgaand emissierisico, zoals volgt uit het TNO-rapport **2022-R10832** en de bevindingen van de ODZOB.

3. Juridische consequenties voor de beoordeling van het handhavingsverzoek

Uit deze rechtspraak volgt dat de beoordeling van asbestsituaties risicogericht dient plaats te vinden. Indien op basis van toezichtbevindingen en deskundige vaststellingen aannemelijk is dat sprake is van verwerking en een voortgaand emissierisico, is de zorgplicht geschonden en bestaat in beginsel een plicht tot handhavend optreden. In een dergelijk geval is het laten voortbestaan van de bron, al dan niet door uitstel of fasering, niet verenigbaar met de aard en strekking van de zorgplicht.

4. Tot slot

Deze aanvullende juridische duiding bevestigt dat het college bij de besluitvorming op het handhavingsverzoek is gehouden uit te gaan van een risicogerichte toepassing van de zorgplicht en de handhaving dient te richten op daadwerkelijke beëindiging van de overtreding.

Ik verzoek u deze aanvulling te betrekken bij de voorbereiding en motivering van het te nemen besluit op het handhavingsverzoek.

Hoogachtend,

[Redacted] (gemachtigde)

[Redacted]

[Redacted]

T: [Redacted]

E: [Redacted]

J

Bijlagen

Deel III

15. ECLI_NL_RBOBR_2025_2492, Rechtbank Oost-Brabant, 25_553
16. ECLI_NL_RVS_2024_2887, Raad van State, 2022064181R4

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Nuenen, Gerwen en
Nederwetten
Postbus 10.000
5670 GA Nuenen

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Nuenen

Nuenen, 9 februari 2026

**Betreft: Verzoek om handhavend optreden - asbestverspreiding [REDACTED]
(onderzoek, volledige sanering en herstelmaatregelen)**

Geacht college,

Hierbij verzoek ik u, mede namens de ondergetekenden voor wie ik als gemachtigde optreed, met toepassing van de **Algemene wet bestuursrecht, de Omgevingswet en het Omgevingsplan gemeente Nuenen**, om handhavend op te treden tegen de vastgestelde asbestverspreiding op en vanaf het perceel [REDACTED] te Nuenen, en daartoe passende en effectieve herstelsancties op te leggen.

De ondergetekenden zijn afzonderlijk als belanghebbenden aan te merken. De machtigingen en handtekeningen van de mede-belanghebbenden worden, zodra het zaaknummer bekend is, separaat en met natte handtekening aan het college overgelegd.

1. Aanleiding en relevante stukken

Aan dit verzoek liggen de volgende, onder andere uit Woo verkregen stukken en bevindingen ten grondslag:

1. het door de Omgevingsdienst Zuidooost-Brabant (ODZOB) opgestelde ODZOB-controlerapport "Controle huidige staat asbest", opgemaakt naar aanleiding van de controle op locatie van 20 februari 2024 en vastgesteld op 24 april 2024 (**bijlagen 1 en 2**), zoals toegezonden bij de ODZOB-brief "Uitgaande brief controle huidige staat asbest" d.d. 16 mei 2024 (**bijlage 3**), waarin de feitelijke toestand van de asbesthoudende daken op het perceel [REDACTED] is vastgelegd;
2. het analysecertificaat (**bijlage 4**), waarin wordt bevestigd dat in de genomen monsters asbestvezels zijn aangetoond;
3. de brief van de ODZOB aan de perceeleigenaar d.d. 22 mei 2024 (**bijlage 5**), waarin op basis van voornoemde controle en analyse wordt geconcludeerd dat de situatie niet langer aanvaardbaar is, sanering is geboden en handhaving wordt aangekondigd.
4. de reactie van de advocaat van de perceeleigenaar d.d. 14 juni 2024 (**bijlage 6**), waarin de noodzaak en reikwijdte van sanering worden betwist, wordt uitgegaan van een gefaseerde en toekomstige aanpak, en de handhavingsproblematiek wordt benaderd vanuit bouw- en vergunningsvragen, onder verwijzing naar tijd, kosten en draagkracht;
5. de brief van de advocaat van de perceeleigenaar d.d. 6 mei 2025 (**bijlage 7**), waarin een plan van aanpak voor asbestsanering wordt gepresenteerd, waarbij wordt

uitgegaan van een gefaseerde, toekomstige sanering en de bestaande asbestsituatie wordt benaderd vanuit bouw- en vergunningsvragen, waaronder de kwalificatie van werkzaamheden als renovatie;

6. de e-mail van de advocaat van de perceeleigenaar d.d. 7 mei 2025 (**bijlage 8**), waarbij het in het vorige punt genoemde plan van aanpak formeel wordt toegezonden aan het bevoegd gezag en in behandeling wordt gebracht;
7. de e-mail aan de gemeente Nuenen d.d. 9 juli 2025 (**bijlage 9**), waarin namens de perceeleigenaar expliciet wordt verzocht om advies over de vraag of vervanging van de asbesthoudende dakbedekking vergunningvrij kan plaatsvinden, in het kader van de voorgestelde saneringsaanpak;
8. de e-mail van de gemeente Nuenen d.d. 16 juli 2025 (**bijlage 10**), waarin wordt meegedeeld dat de vraag over vergunningvrij vervangen is uitgezet bij de bouwplantoetsers, en waarin geen handhavende maatregel wordt aangekondigd;
9. de brief van de gemeente/ODZOB aan de advocaat van de perceeleigenaar d.d. 5 september 2025 (**bijlage 11**), waarin wordt ingestemd met het voorgestelde plan van aanpak, inclusief de daarin opgenomen gefaseerde sanering;
10. de e-mail/brief aan de gemeente Nuenen inzake het plan van aanpak asbestsanering d.d. 5 september 2025 (**bijlage 12**), waarin verder wordt ingegaan op de uitvoering en beoordeling van het plan van aanpak;
11. het TNO-rapport “Verwering van asbestcement en emissie van asbestvezels” (TNO 2022-R10832), (**bijlage 13**) als wetenschappelijke onderbouwing van de voorzienbaarheid en het structurele karakter van asbestemissie bij verweerde asbestcementdaken, zijnde een openbaar toegankelijk rapport.

<https://publications.tno.nl/publication/34639660/utl0Qx/TNO-2022-R10832.pdf>

In documenten 1 tot 10 wordt onder andere:

- de slechte tot zeer slechte staat van de asbesthoudende daken vastgesteld;
- bevestigd dat asbestvezels zijn aangetroffen in monsters (mos afkomstig van de asbesthoudende dakbedekking);
- expliciet geconcludeerd dat verspreiding van asbestvezels niet alleen wordt gevreesd, maar feitelijk is bevestigd;
- geconcludeerd dat de aangetroffen situatie in strijd is met de specifieke zorgplicht bij gebruik van een bouwwerk als bedoeld in **artikel 22.18 van het Omgevingsplan gemeente Nuenen**.

Derhalve dienen deze stukken in onderlinge samenhang met elkaar en het TNO-rapport “Verwering van asbestcement en emissie van asbestvezels” te worden betrokken bij de beoordeling van de aard, ernst en voortduring van de overtreding.

2. Feitelijke vaststellingen

Uit de ODZOB-stukken volgt ondubbelzinnig dat:

- op het perceel meerdere loodsen staan met asbesthoudende dakbedekking;
- deze daken zich in slechte tot zeer slechte staat bevinden, met breukranden, beschadigingen en loslatend mos;
- door de toezichthouder monsternamen is verricht, waarbij asbestvezels (chrysotiel) zijn aangetroffen;
- het eerdere oordeel uit 2018 dat geen direct risico voor de omgeving zou bestaan, niet langer actueel is;

- sprake is van een voortdurende situatie, waarbij emissie en verspreiding niet incidenteel maar structureel van aard zijn.

De vastgestelde situatie ziet daarmee niet op één afzonderlijk bouwwerk, maar op een meervoudige bron die gezamenlijk leidt tot een voortdurende overtreding als bedoeld in **artikel 22.18** van het Omgevingsplan.

Voor de toepassing van **artikel 22.18** van het Omgevingsplan is niet vereist dat de omvang van de emissie exact wordt gekwantificeerd; bepalend is dat op basis van objectieve vaststellingen sprake is van een reëel en niet te verwaarlozen risico op verspreiding van asbestvezels.

De vaststelling van een voortdurende situatie als bedoeld in **artikel 22.18** vergt niet dat reeds concrete gezondheidsschade is ingetreden; reeds het laten voortbestaan van een situatie waarin verspreiding van asbestvezels feitelijk is vastgesteld, is daarmee onverenigbaar.

3. Juridische kwalificatie

Asbest is aangemerkt als zeer zorgwekkende stof (ZZS), hetgeen meebrengt dat aan de naleving van de zorgplicht en het voorkomen en beëindigen van emissie bijzonder hoge eisen worden gesteld.

Nu op basis van toezicht-, controlerapporten en analyseresultaten feitelijke verspreiding van asbestvezels is vastgesteld en sprake is van een voortdurende emissiesituatie, is objectief voldaan aan de voorwaarden waaronder **artikel 22.18** van het Omgevingsplan van toepassing is, zodat sprake is van een overtreding van de specifieke zorgplicht bij het gebruik van een bouwwerk.

Deze zorgplicht verplicht de normadressaat om alle maatregelen te treffen die redelijkerwijs kunnen worden gevraagd om:

- gevaar voor de gezondheid en/of leefomgeving te voorkomen of te beëindigen;
- overlast, hinder en verontreiniging van de fysieke leefomgeving niet te laten voortduren.

Bij een vastgestelde overtreding geldt de beginselplicht tot handhaving.

Van concreet zicht op legalisatie of anderszins rechtens aanvaardbare voortzetting van de huidige situatie is geen sprake, nu **artikel 22.18** van het Omgevingsplan juist strekt tot beëindiging van situaties waarin emissie van een zeer zorgwekkende stof plaatsvindt. Gelet op het zwaarwegende belang van de bescherming van de volksgezondheid en de fysieke leefomgeving, in combinatie met het voortdurende karakter van de overtreding, bestaat evenmin grond om handhavend optreden onevenredig te achten.

4. Structureel en voorzienbaar karakter van asbestemissie (TNO 2022-R10832)

De door de ODZOB vastgestelde verspreiding van asbestvezels moet worden gezien tegen de achtergrond van algemeen erkende wetenschappelijke inzichten over het gedrag van verouderde asbestcementdaken. In dit verband is van belang het rapport van TNO, "Verwerking van asbestcement en emissie van asbestvezels" (**TNO 2022-R10832**).

In dit rapport wordt beschreven dat asbestcementdaken onder invloed van veroudering en omgevingsfactoren, zoals UV-straling, neerslag, vorst-dooi cycli en biologische aangroei (onder meer mos en algen), geleidelijk hun samenhang verliezen. Door deze verwerking komt de cementmatrix aan het oppervlak vrij, waardoor asbestvezels bloot komen te liggen en bij geringe belasting kunnen losraken. Met name breukranden, beschadigingen en loslatende biologische aangroei worden in het TNO-rapport benoemd als indicatoren voor een verhoogd emissiepotentieel.

Voorts volgt uit het TNO-rapport dat de verspreiding van vrijgekomen asbestvezels niet beperkt blijft tot directe windbelasting. Een belangrijke en veelvoorkomende emissieroute is afspoeling met regenwater, waarbij vezels zich kunnen ophopen in dakgoten, afwateringszones en in mos en bodem op het maaiveld direct onder en nabij het dak. Deze afspoeling kan ertoe leiden dat asbestvezels zich ook buiten de directe dakvoet en buiten de perceelsgrens verspreiden.

Het TNO-rapport benadrukt daarnaast dat emissie vanuit verweerde asbestcementdaken geen incidenteel of tijdelijk verschijnsel is. Zolang een dergelijk dak aanwezig blijft en zich in slechte staat bevindt, kan sprake zijn van een chronische en herhaaldelijke afgifte van vezels, ook zonder dat sloop- of onderhoudswerkzaamheden plaatsvinden. Uitstel van sanering betekent in dat licht niet het bevrozen van de situatie, maar het laten voortduren van een voorzienbaar risico voor de fysieke leefomgeving.

De door ODZOB vastgestelde situatie op het perceel [REDACTED] waaronder de slechte tot zeer slechte staat van de asbesthoudende dakbedekking, de aanwezigheid van breukranden en loslatend mos, en de aangetroffen asbestvezels in mos op het maaiveld - is volledig consistent met de in het TNO-rapport beschreven emissiemechanismen. De aangetroffen verspreiding moet daarom niet worden beschouwd als een toevallig of uitzonderlijk incident, maar als het voorzienbare gevolg van de aangetroffen staat van de dakbedekking. Deze voorzienbaarheid van emissie en verspreiding brengt mee dat het laten voortbestaan van de huidige situatie onverenigbaar is met **artikel 22.18** van het Omgevingsplan, dat juist beoogt dergelijke risico's voor de fysieke leefomgeving te voorkomen en te beëindigen.

Deze wetenschappelijke inzichten zijn van betekenis voor de bestuurlijke afweging, omdat zij bevestigen dat:

- de vastgestelde overtreding een structureel karakter heeft;
- emissie en verspreiding voortduren zolang de bron aanwezig blijft;
- uitstel of fasering van maatregelen het risico voor gezondheid en leefomgeving feitelijk laat voortbestaan.

Het TNO-rapport onderstreept daarmee dat bij de toepassing van de specifieke zorgplicht en de beoordeling van passende handavingsmaatregelen niet kan worden uitgegaan van een statische of beheersbare situatie, maar van een voorzienbaar en doorlopend emissierisico dat volledige en effectieve beëindiging van de bron vereist.

Daarbij is van belang dat de asbesthoudende dakbedekking op [REDACTED] conservatief geschat en voor zover kan worden vastgesteld, dateert uit het midden van de jaren zestig van de vorige eeuw en daarmee een leeftijd heeft van circa zestig jaar of meer. Voor zover

bekend zijn deze daken sinds hun aanleg niet gesaneerd of vervangen. De zeer hoge ouderdom van de dakbedekking versterkt het beeld dat sprake is van vergevorderde verwerking, zoals ook door ODZOB is vastgesteld, en bevestigt dat het aangetroffen emissiebeeld geen incidentele afwijking betreft maar het te verwachten gevolg van langdurig voortgezet gebruik.

5. Onjuiste kwalificatie van de werkzaamheden als ‘renovatie’ - sprake van een sloopactiviteit

In de brief van de advocaat van de perceeleigenaar (6 mei 2025) (**bijlage 7**) wordt herhaaldelijk gesproken over het “renoveren” en “vervangen” van de asbesthoudende dakbedekking. Deze terminologie is juridisch onjuist en miskent het toepasselijke wettelijke kader.

Op grond van de Omgevingswet en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving wordt onder een sloopactiviteit verstaan het geheel of gedeeltelijk afbreken of uit elkaar nemen van een bouwwerk. Het verwijderen van asbest uit een bouwwerk valt hier expliciet onder, ongeacht of dit wordt aangeduid als renovatie, vervanging of onderhoud. Dit volgt uit de wettelijke definitie en de toelichting daarop, zoals weergegeven door IPLO:

<https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/sloopactiviteit/definitie-sloopactiviteit/> (definitie sloopactiviteit).

Het verwijderen van asbesthoudende dakplaten vormt derhalve een zelfstandige sloopactiviteit, die voorafgaat aan en los staat van eventuele daaropvolgende bouw- of renovatiewerkzaamheden. De kwalificatie van deze werkzaamheden als ‘renovatie’ is juridisch niet relevant en kan niet afdoen aan:

- de toepasselijkheid van het sloopregime;
- de daarbij behorende meld- en zorgplichten;
- de noodzaak om de bestaande overtreding te beëindigen.

De in de advocatenbrief gekozen terminologie kan daarom geen grondslag vormen om handhaving uit te stellen, te beperken of te faseren. Het college dient zelfstandig en op basis van de feitelijke handelingen te beoordelen dat sprake is van een sloopactiviteit en de handhaving daarop te richten. Dit laat onverlet dat het verwijderen van de asbesthoudende dakbedekking primair de wijze vormt waarop uitvoering wordt gegeven aan de verplichting uit **artikel 22.18** van het Omgevingsplan om de bestaande overtreding te beëindigen.

De kwalificatie van noodzakelijke maatregelen als sloopactiviteit is hier uitsluitend van belang ter beoordeling van de onmiddellijke handhaafbaarheid van de huidige situatie en kan niet worden gebruikt om handhavend optreden uit te stellen of afhankelijk te maken van toekomstige plannen, vergunningprocedures of de wijze van herontwikkeling.

6. Reikwijdte van de handhaving (geen gefaseerde aanpak)

De in de advocatenbrief geschetste gefaseerde sanering over meerdere jaren kan, gelet op de vastgestelde verspreiding, niet dienen als uitgangspunt voor de handhaving.

Een gefaseerde aanpak:

- laat de overtreding voortbestaan;
- miskent het karakter van de zorgplicht;
- en is niet verenigbaar met de vaststelling dat verspreiding reeds plaatsvindt.

Daarbij is van belang dat in het door de perceeleigenaar overgelegde plan van aanpak is vermeld dat fase I van de sanering uiterlijk eind 2025 zou worden gerealiseerd. Inmiddels is het februari 2026 en is deze fase - voor zover bekend - niet uitgevoerd. Daarmee heeft het plan van aanpak zijn betekenis als indicatie van vrijwillige en tijdige beëindiging van de overtreding verloren.

Deze omstandigheid bevestigt dat niet kan worden uitgegaan van daadwerkelijke, concrete en afdwingbare beëindiging van de overtreding zonder handhavend optreden en onderstreept dat verdere fasering of uitstel niet verenigbaar is met het karakter van de zorgplicht en het vastgestelde emissierisico.

Nu meerdere daken in vergelijkbare slechte staat verkeren en geen bronafbakening heeft plaatsgevonden, kan handhaving niet selectief worden beperkt tot één loods zonder nader onderzoek. Gelet op het chronische karakter van de emissie en de vastgestelde verspreiding kan bovendien niet worden gesproken van een statische of beheersbare situatie.

Het bronperceel wordt gebruikt als caravanstalling, waarbij caravans en andere voer- en vaartuigen tussen en tegen de loodsen met asbesthoudende dakbedekking zijn geplaatst en met regelmaat worden opgehaald en teruggebracht. Dit dynamische gebruik van het terrein vergroot het risico op secundaire verspreiding van asbestvezels aanzienlijk.

De reikwijdte van de handhaving dient zich daarom mede uit te strekken tot het voorkomen van verdere verspreiding als gevolg van dit gebruik. Dit brengt mee dat, zolang de bron niet volledig is beëindigd, indien en voor zover noodzakelijk om de overtreding en het emissierisico daadwerkelijk te beëindigen, tijdelijke beheersmaatregelen dienen te worden getroffen, zoals het tijdelijk stilleggen van verplaatsingen van op het terrein gestalde objecten en/of het (gedeeltelijk) afsluiten van het terrein.

Handhaving dient daarom te zien op:

- alle bronnen van verontreiniging door asbesthoudende dakbedekking;
- de onverwijld beëindiging van de overtreding, waarbij een begunstigingstermijn uitsluitend mag worden benut voor de technische voorbereiding en uitvoering van sanering voor zover die maatregelen niet leiden tot voortgezette emissie;
- het beperken van dynamisch gebruik van het bronterrein ter voorkoming van verdere verspreiding;
- bemonstering van omliggende percelen.

Maatregelen die de asbesthoudende dakbedekking in stand laten, zoals afdekking, inkapseling of tijdelijke conservering, kunnen gelet op het structurele emissiebeeld uitsluitend als zeer kortdurende noodmaatregel worden aangemerkt en niet als (onderdeel van) beëindiging van de overtreding.

7. Onderzoek en bemonstering van omliggende percelen

Nu verspreiding van asbestvezels is vastgesteld en, gelet op de vastgestelde emissiemechanismen, niet kan worden uitgesloten dat deze zich buiten de perceelsgrens heeft voorgedaan, is nader onderzoek noodzakelijk.

Aangezien aannemelijk is dat verspreiding zich ook buiten het bronperceel kan hebben voorgedaan, rust op het college de verplichting om onderzoek te verrichten naar de omvang en reikwijdte van die verspreiding.

Dit volgt uit:

- de toezichtstaak (**art. 5:11 Awb**);
- de plicht tot zorgvuldige voorbereiding (**art. 3:2 Awb**).

Dit brengt mee dat bemonstering dient plaats te vinden ten minste op de direct aangrenzende percelen in de vermoedelijke afspoel- en windrichting(en), inclusief afwateringszones (bodem, maaiveld en eventueel oppervlaktewater) op een wijze die representatief is voor de feitelijke verspreidingsroutes, teneinde:

- vast te stellen of en in welke mate asbest zich buiten het bronperceel heeft verspreid;
- een rechtmatig en volledig handhavingsbesluit te kunnen nemen.

7a. Overtredingsgericht onderzoek en kostenverhaal bemonstering

De noodzaak van bemonstering van omliggende percelen volgt rechtstreeks uit de vastgestelde verspreiding van asbestvezels en de verplichting tot zorgvuldige vaststelling van de aard, omvang en reikwijdte van de overtreding. Deze onderzoeksmaatregelen betreffen geen algemeen toezicht, maar overtredingsgericht onderzoek dat noodzakelijk is om de gevolgen van de overtreding vast te stellen en een rechtmatig en volledig handhavingsbesluit te kunnen nemen.

Dit overtredingsgerichte onderzoek staat in direct verband met de herstelsanctie en dient te worden onderscheiden van regulier toezicht. De kosten van deze bemonstering en analyse dienen daarom voor rekening van de eigenaar van de loodsen te komen, als overtreder van de specifieke zorgplicht, nu dit onderzoek noodzakelijk is om de overtreding en de gevolgen daarvan zorgvuldig te kunnen beoordelen en beëindigen.

De resultaten van deze bemonstering dienen door het college expliciet te worden betrokken bij de beoordeling welke herstelmaatregelen noodzakelijk zijn om de overtreding en haar gevolgen daadwerkelijk te beëindigen. Daarbij kan niet worden volstaan met een beoordeling die zich beperkt tot het bronperceel, indien uit het onderzoek blijkt dat verspreiding zich buiten de perceelsgrens heeft voorgedaan.

Het college dient in het primaire handhavingsbesluit expliciet te beslissen over de uitvoering en het kostenverhaal van deze onderzoeksmaatregelen en dit besluit deugdelijk te motiveren. Voor zover kostenverhaal van deze onderzoeks- en bemonsteringskosten niet (volledig) in het primaire handhavingsbesluit kan worden betrokken, wordt verzocht dit gemotiveerd te adresseren en - zo nodig - gelijktijdig een afzonderlijk kostenverhaalsbesluit te nemen.

8. Draagkracht en saneringsverplichting bronterrein

Voor zover de eigenaar van verontreinigingsbronnen zou aanvoeren dat volledige sanering financieel niet haalbaar is, wordt benadrukt dat dergelijke financiële omstandigheden geen doorslaggevende invloed kunnen hebben op de vaststelling van de overtreding, noch op de verplichting om deze volledig en effectief te beëindigen. De saneringsverplichting vloeit rechtstreeks voort uit de specifieke zorgplicht en het zwaarwegende belang van

bescherming van gezondheid en leefomgeving, in het bijzonder nu het een zeer zorgwekkende stof betreft en feitelijke verspreiding is vastgesteld.

Een beroep op financiële draagkracht kan niet rechtvaardigen dat een overtreding voortduurt, gedeeltelijk wordt beëindigd of wordt uitgesteld. Het laten voortbestaan van een situatie waarin een structureel en voorzienbaar risico voor de fysieke leefomgeving aanwezig is, is onder deze omstandigheden niet verenigbaar met de zorgplicht en kan niet worden aanvaard.

Dit uitgangspunt sluit aan bij vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, waarin is geoordeeld dat het bestuursorgaan bij de toepassing van bestuursdwang en het daarmee samenhangende kostenverhaal in beginsel geen rekening hoeft te houden met de financiële draagkracht van de overtreder. Slechts indien sprake is van aantoonbare evidente onmacht kan daarvan worden afgeweken, waarbij de bewijslast op de overtreder rust (**ABRvS 17 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1392, r.o. 6.1-6.2**). (**bijlage 14**).

Dat het treffen van saneringsmaatregelen financiële consequenties heeft, betreft een voorzienbaar gevolg van het langdurig in stand houden van asbesthoudende dakbedekking die reeds decennia geleden haar technische levensduur heeft overschreden. Deze gevolgen kunnen onder deze omstandigheden niet worden aangemerkt als onverwacht, uitzonderlijk of onevenredig.

Financiële of organisatorische omstandigheden aan de zijde van de overtreder kunnen geen rechtvaardiging vormen voor het laten voortbestaan van emissie van een zeer zorgwekkende stof en kunnen derhalve niet leiden tot uitstel van handhavend optreden dat is gericht op onverwijlde beëindiging van de overtreding en volledige sanering.

9. Instrumentkeuze

Gelet op de aard, ernst en het voortdurende karakter van de overtreding, alsmede het zwaarwegende belang van bescherming van de volksgezondheid en de fysieke leefomgeving, ligt toepassing van de volgende handhavingsinstrumenten in de rede:

primair

- het opleggen van een last onder bestuursdwang, gericht op:
 - volledige sanering van alle bronnen van asbestverontreiniging
 - volledige sanering van bodem en maaiveld bronterrein;
 - herstel van vastgestelde verontreiniging op omliggende percelen (indien toerekenbaar);
 - kostenverhaal op de eigenaar van de loodsen, voor zover de wet dit toelaat, dan wel het nemen van een afzonderlijk kostenverhaalsbesluit.

subsidiair

- het opleggen van een last onder dwangsom van zodanige hoogte dat:
 - naleving daadwerkelijk wordt afgedwongen;
 - niet-naleven aantoonbaar niet goedkoper is dan volledige sanering.

Ook dit past binnen vaste rechtspraak, waarin is aanvaard dat bij de aanwezigheid van asbest in de buitenlucht handhavend optreden in de vorm van bestuursdwang gerechtvaardigd is, gelet op de aard van de stof en het belang van daadwerkelijke en tijdige beëindiging van het risico voor gezondheid en leefomgeving (**ABRvS 17 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1392**).

Een last onder dwangsom biedt in dit geval onvoldoende zekerheid voor tijdige en volledige beëindiging van de overtreding, nu deze het risico laat bestaan dat emissie gedurende langere tijd voortduurt.

Gelet op het vastgestelde structurele en voortgaande emissierisico is toepassing van een handhavingsinstrument dat ruimte laat voor het laten voortbestaan van de overtreding niet passend. Een begunstigingstermijn kan in dit geval, gelet op artikel 5:32a Awb en het evenredigheidsbeginsel, uitsluitend dienen ter uitvoering van maatregelen die gericht zijn op het per direct stoppen van emissie van asbestvezels, en niet voor het organiseren van financiering, planning of andere omstandigheden die leiden tot voortgezet risico voor gezondheid en leefomgeving; zo nodig dient onmiddellijke (tijdelijke) emissiestop als (nood)voorziening te worden gelast in afwachting van definitieve sanering. Ook intensief toezicht kan onder deze omstandigheden niet voorkomen dat emissie voortduurt zolang de bron aanwezig blijft.

10. Verzoek

Samenvattend verzoek ik u om:

- handhavend op te treden tegen de vastgestelde overtreding;
- handhaving te richten op alle drie de loodsen;
- bemonstering van omliggende percelen te laten uitvoeren, met kostenverhaal overeenkomstig punt 7a;
- bij vastgestelde besmetting, herstel en sanering daarvan voor zover noodzakelijk ter beëindiging van de overtreding als onderdeel van de handhaving te gelasten, met kostenverhaal op de overtreder;
- indien en voor zover dit noodzakelijk is om verdere verspreiding van asbestvezels te voorkomen, tijdelijke beheersmaatregelen te treffen, waaronder het tijdelijk stilleggen van verplaatsingen van op het terrein gestalde objecten en/of het (gedeeltelijk) afsluiten van het terrein;
- primair een last onder bestuursdwang op te leggen en subsidiair - indien daartoe gemotiveerd aanleiding wordt gezien - een last onder dwangsom, een en ander overeenkomstig het in punt 9 geschetste beoordelingskader;
- een deugdelijk gemotiveerd besluit te nemen als bedoeld in artikel 3:46 Awb, waarin de belangen van volksgezondheid en de fysieke leefomgeving expliciet en kenbaar zijn betrokken en afgewogen.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat de onderhavige asbestsituatie reeds sinds maart 2024 bij de toezichthoudende omgevingsdienst bekend is, mede gelet op het analysecertificaat van 1 maart 2024, en dat instemming met een plan van aanpak tot op heden niet heeft geleid tot beëindiging van de emissie.

Deze constatering is niet dragend voor dit verzoek, maar onderstreept dat eerdere planvorming en uitstel in de praktijk niet hebben geleid tot effectieve bescherming van de

fysieke leefomgeving en bevestigt de noodzaak van voortvarend en doeltreffend handhavend optreden door het college.

Voor zover tijdens de beslistermijn aanvullende relevante feiten of stukken beschikbaar komen die betrekking hebben op de in dit verzoek omschreven overtreding, behoud ik mij het recht voor deze ter aanvulling aan het college toe te zenden.

Ik verzoek u uitdrukkelijk om mij gedurende de behandeling van dit handhavingsverzoek actief en schriftelijk (digitaal) te blijven informeren over de voortgang van de procedure, waaronder begrepen relevante processtappen en de planning richting besluitvorming, en mij tijdig te informeren over het te nemen besluit binnen de wettelijke termijn.

Hoogachtend,

[redacted] (gemachtigde)

[redacted] Nuenen

T: [redacted]

E: [redacted] 

[redacted]

[redacted]

[redacted] Nuenen

T: [redacted]

E: [redacted] 

[redacted]

[redacted]

[redacted] Nuenen

T: [redacted]

E: [redacted] 

[redacted]

[redacted]

[redacted] Nuenen

T: [redacted]

E: [redacted] 

Bijlagen

Deel I

1. Controle huidige staat asbest (Geanonimiseerd)
2. Controle huidige staat asbest (Geanonimiseerd)
3. Uitgaande brief controle huidige staat asbest (Geanonimiseerd)
4. Analysecertificaat (Geanonimiseerd)
5. Brief aan perceeleigenaar (Geanonimiseerd)
6. Reactie advocaat op brief dd 22052024 (Geanonimiseerd)
7. 25-05-06 brief van advocaat, plan van aanpak (Geanonimiseerd)
8. 25-05-07, mail van advocaat, plan van aanpak (Geanonimiseerd)
9. 25-07-09, mail aan gemeente, verzoek advies vergunningvrij vervangen (Geanonimiseerd)
10. 25-07-16, mail van gemeente, antwoord op vraag van odzob vergunningvrij vervangen (Geanonimiseerd)
11. 25-09-05 brief aan advocaat, instemming plan van aanpak (Geanonimiseerd)
12. 25-09-05 mail aan ... (geanonimiseerd)

Deel II

13. TNO-rapport "Verwerking van asbestcement en emissie van asbestvezels" (TNO 2022-R10832)
14. ABRvS 17 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1392

De bestandsnamen zijn, met uitzondering van de toegevoegde nummering, ongewijzigd overgenomen uit de Woo-verstreckte documenten en de openbaar toegankelijke brondocumenten.

Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties vinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

J Art. 5.1 lid 2 sub e

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen