Sira Consulting

Rapport beleidsevaluatie Landelijk Asbestvolgsysteem (LAVS)



Rapport beleidsevaluatie Landelijk Asbestvolgsysteem (LAVS)

Datum
21-12-2023

Versie
Rapport v1.0

Auteurs

Mellissa Nikkels

Peter Bex

Sira Consulting B.V. is inhoudelijk verantwoordelijk voor deze rapportage. De in deze rapportage opgenomen teksten en onderzoeksresultaten mogen uitsluitend worden gebruikt als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldiging en/of openbaarmaking in welke vorm ook, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Sira Consulting B.V.. Sira Consulting B.V. aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.



Inhoudsopgave

Managementsamenvatting **5**

Gehanteerde definities **7**

1 Inleiding **11**

2 Het LAVS in de wet **12**
2.1 Beleid en regelgeving 12
2.2 Gebruikers van het LAVS 16
2.3 Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid 21

3 Het LAVS in de praktijk **24**
3.1 Gebruikscijfers LAVS 24
3.2 De praktijk van de LAVS-gebruikers 25
3.3 Regeldruk in tijdsbesteding per stap 32

4 Toezicht met het LAVS **34**
4.1 Ervaringen toezichthouders 34
4.2 Toezicht in de praktijk 36

5 Governance en beheer LAVS **41**
5.1 Governance en overlegstructuur LAVS 41
5.2 Kosten LAVS 44

6 Conclusies **45**
6.1 Doeltreffendheid 45
6.2 Doelmatigheid 47

7 Aanbevelingen **49**
7.1 Aanbevelingen doeltreffendheid 49
7.2 Aanbevelingen doelmatigheid 49

Bijlagen

I Onderzoeksmethoden en fasering 53

II Wetgeving LAVS 57

III Antwoorden onderzoeksvragen 61

IV Uitkomsten enquête 63

Managementsamenvatting

Doelstelling en aanpak evaluatie

Het Landelijk Asbestvolgsysteem (LAVS) is een verplichte webapplicatie die administratieve taken reguleert binnen de asbestverwijderingsketen. Het doel ervan is om de coördinatie, controle (ofwel: toezicht) en naleving van wettelijke voorschriften te vergemakkelijken. De evaluatie van het LAVS heeft tot doel inzicht te geven in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het systeem.

De aanpak van de evaluatie volgt een gestructureerd proces volgens de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE). Dit proces omvat verschillende fasen, beginnend met het vaststellen van de uitgangspunten en de scope van de evaluatie. Vervolgens is de beleidstheorie geformuleerd, waarbij de doelen, de ingezette middelen en de gerealiseerde effecten van het LAVS zijn geanalyseerd. Dit is gedaan in een bureauonderzoek, interviews met stakeholders en een enquête waaraan 196 respondenten vanuit de asbestverwijderingsketen en 46 respondenten vanuit de toezichthouders hebben deelgenomen.

Verplichtstelling LAVS

De ministeries van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) richten zich met regelgeving op het voorkomen van asbestrisico's gekoppeld aan de verspreiding van asbest binnen gebouwen en naar de omgeving. Daarnaast richt het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) zich op het voorkomen van asbestrisico's bij het werken met asbest. De regels met betrekking tot de asbestverwijdering in Nederland zijn vastgelegd in verschillende wetten. In de betreffende wetten en regels zijn de wettelijke verplichtingen en de bevoegdheden in het kader van toezicht uitgewerkt.

Het doel[1] van het LAVS is (1) betere naleving van geldende regels door de opdrachtgevers en de partijen in de asbestverwijderingsketen en (2) ondersteuning van de toezichthouders zodat zij gericht de naleving van de wettelijke bepalingen kunnen controleren. Om dit doel te realiseren zijn bij het verplichtstellen van het LAVS de volgende subdoelen gehanteerd:

- Transparantie in de asbestverwijderingsketen zodat voor alle partijen (inclusief toezichthouders) inzichtelijk is welke bedrijven verantwoordelijk zijn.
- Een uniforme werkwijze zodat gegevens over de aanwezigheid van asbest, asbestverwijdering en de afvoer van asbestafval op een vergelijkbare wijze zijn vastgelegd.
- Informatie delen zodat de asbestverwijderingsketen en toezichthouders altijd op het juiste moment over dezelfde informatie en documentatie beschikken.
- Samenwerking bevorderen tussen partijen in de asbestverwijderingsketen om daarmee de kwaliteit van gegevens te verbeteren en onderlinge controle te stimuleren.
- Vermindering van de regeldruk voor ondernemers en toezichthouders doordat de partijen in de asbestverwijderingsketen informatie eenmalig voor iedereen beschikbaar stellen en meldingen naar alle bevoegde gezagen in een handeling verlopen.

In deze evaluatie is nagegaan of de beoogde beleidsdoelstelling van het verplicht stellen van het LAVS is gerealiseerd (doeltreffendheid) en hoe dit in verhouding staat tot de inspanningen die dit heeft gekost (doelmatigheid).

[1] Bijlage D van Doelen Landelijke Asbestvolgsysteem (2023)

Doeltreffendheid LAVS

Op basis van de bevindingen lijkt het verplicht stellen van het LAVS overwegend doeltreffend te zijn, vooral in het optimaliseren van toezicht en het bevorderen van naleving binnen de asbestverwijderingsketen. De inzichten uit de evaluatie maken duidelijk dat het verplicht stellen van het LAVS heeft bijgedragen aan de beleidsdoelstellingen van alle betrokken beleidsdirecties van de ministeries van IenW, SZW en BZK en daaraan gerelateerde toezichthouders.

De doeltreffendheid blijkt onder meer uit het feit dat toezicht houden met het LAVS volgens alle toezichthouders bijdraagt aan risicogericht toezicht. Daarbij ervaren de gebruikers het LAVS als een vrij dwingend systeem waardoor het, in vergelijking tot de situatie vóór de verplichtstelling, moeilijker is om informatie en documentatie niet beschikbaar te stellen.

Uitgaande van de subdoelen van het LAVS kan worden geconcludeerd dat:

- De doelstellingen om met het LAVS transparantie, uniforme werkwijzen en het delen van informatie tussen alle partijen en toezichthouders in de asbestverwijderingsketen te bevorderen, alle drie zijn gerealiseerd.
- Aan de doelstellingen gericht op het verminderen van de regeldruk en optimaliseren van de samenwerking heeft het verplicht stellen van het LAVS geen bijdrage geleverd.

Door de partijen in de asbestverwijderingsketen en de toezichthouders is aangegeven dat ondanks de verbeterde naleving en beter toezicht, sommige partijen de asbestregelgeving niet naleven. Uit deze evaluatie blijkt dat het LAVS wel een hulpmiddel kan zijn om dergelijke situaties op te sporen. Op welke wijze LAVS te gebruiken is voor opsporing, is in deze evaluatie niet onderzocht.

Doelmatigheid LAVS

De doelmatigheid van het verplicht stellen van het LAVS beoordelen wij als matig omdat de efficiëntie van het LAVS voor de asbestverwijderingsketen aanzienlijk is te verbeteren. Dit blijkt vooral uit de beoordeling van ketenpartijen. Zij hebben tijdens de evaluatie duidelijk en met overtuigende voorbeelden aangetoond dat het huidige LAVS-systeem op dit onderdeel onvoldoende functioneert. Ook vanuit beheer en onderhoud is aangegeven dat het LAVS toe is aan een grondige optimalisatie.

De toezichthouders zijn minder negatief over het functioneren van het LAVS. Dit is te verklaren omdat zij – naast het ontvangen van signalen vanuit het LAVS – alleen in het LAVS werken als zij hieruit informatie willen ophalen. Het ophalen van informatie verloopt over het algemeen eenvoudig, al geven ook de toezichthouders aan op onderdelen dezelfde knelpunten als de ketenpartners te ervaren (zoals trage responstijd). Uit de evaluatie blijkt dat verschillende toezichthouders de data uit het LAVS nog meer zouden willen inzetten voor risicogericht toezicht.

De doelmatigheid van de governance-structuur is te verbeteren. Vanuit de gebruikers (zowel de asbestverwijderingsketen als de toezichthouders) is naar de toekomst meer behoefte aan inzicht in de ontwikkeling van het LAVS.

Aanbevelingen

Vanuit het perspectief van deze evaluatie zijn geen directe aanbevelingen om de doeltreffendheid verder te optimaliseren. De doelmatigheid van het LAVS daarentegen is te optimaliseren. Vanuit de evaluatie zijn daarom de volgende aanbevelingen gedaan:

A. Herontwerp het LAVS vanuit de beleidsdoelstellingen en de gebruikservaringen en wensen van de asbestverwijderingsketen, toezichthouders en verwachte wijzigingen in wet- en regelgeving.
B. Informeer en betrek ketenpartijen en toezichthouders tijdig over/bij de ontwikkeling van het LAVS en bijbehorende asbestregelgeving.

Gehanteerde definities

(Asbest)inventarisatie	Een asbestinventarisatie is een onderzoek van het gebouw en/of object naar de aanwezigheid van asbest. Een asbestinventarisatie is verplicht wanneer er sprake is van verbouw of sloop, aan een gebouw of object dat gebouwd/gefabriceerd is vóór 1 januari 1994. Een asbestinventarisatie geeft duidelijkheid of asbest in een gebouw of object aanwezig is, om welke soorten asbest het gaat, op welke plaatsen de toepassingen zich bevinden en de staat van het materiaal[2]. Dit document heet een **inventarisatierapport**. We spreken in dit rapport over asbestinventarisatie en inventarisatie.
(Asbest)inventariseerder	Een asbestinventarisatie wordt uitgevoerd door een hiervoor opgeleide deskundige (Deskundig Inventariseerder Asbest (DIA)) werkzaam bij een gecertificeerd bedrijf.
(Asbest)verwijderaar	Werkzaamheden in risicoklasse 2/2a worden verricht door of onder voortdurend toezicht van een persoon die in het bezit is van het certificaat Deskundig Toezichthouder Asbestverwijdering (DTA). Daarnaast mag een gecertificeerd Deskundig Asbestverwijderaar (DAV) de werkzaamheden mede uitvoeren. Als de verwijdering van het asbesthoudende materiaal is ingedeeld in risicoklasse 1 dan hoeft het asbest niet verwijderd te worden door een gecertificeerd bedrijf.[3] In dit rapport spreken we over een asbestverwijderaar. Een hiervoor in de praktijk gebruikt synoniem is (asbest)saneerder.
(Asbest)verwijderingstraject	Omvat alle werkzaamheden die achtereenvolgens worden verricht om de aanwezigheid van asbest in een bouwwerk of object te beëindigen en om veilig van het asbestafval af te komen. De keten begint met de asbestinventarisatie, vervolgens asbestverwijdering en eindbeoordeling en loopt tot en met de afvoer en verwerking (stort) van het asbestafval. Het volgen van deze keten wordt naast het asbestverwijderingstraject ook het **asbestverwijderingsproject** genoemd[4]. Wij refereren hier naar de **asbestverwijderingsketen** als we naar de handelingen en betrokken partijen refereren.
Asbestverwijdering	Het geheel of gedeeltelijk afbreken of uit elkaar nemen van bouwwerken of objecten als in die bouwwerken of objecten asbest of een asbesthoudend product is verwerkt, het verwijderen van asbest of asbesthoudende producten uit bouwwerken of objecten, of het

[2] Via Kenniscentrum InfoMil van Rijkswaterstaat, op de webpagina Asbestinventarisatie - Kenniscentrum InfoMil.

[3] Via Rectificatie Bekendmaking van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 8 maart 2022, 2022-0000040968.

[4] Via Besluit van 29 maart 2019 tot wijziging van het Asbestverwijderingsbesluit 2005 en het Bouwbesluit 2012.

	opruimen van asbest dat of asbesthoudende producten die ten gevolge van een incident is of zijn vrijgekomen[5]. In het rapport is de term asbestverwijdering consequent gebruikt, in de praktijk wordt hiervoor ook de synoniem asbestsanering gebruikt.
Certificerende Instelling	Een Certificerende Instelling (CI) beoordeelt of een bedrijf of persoon voor een certificaat in aanmerking komt. Ook controleert een certificerende instelling of bedrijven en personen zich houden aan de regels die in het Certificatieschema zijn opgenomen en kan ze sancties opleggen wanneer dit niet het geval is, waaronder dus (al dan niet tijdelijke) intrekking van certificaten[6]. In dit rapport hanteren wij deze term. Synoniemen die gebruikt worden in de praktijk zijn certificatie instelling of certificerings- en keuringsinstelling (cki).
Eindbeoordeling	Nadat het asbest is verwijderd moet de arbeidsplaats schoon worden opgeleverd zodat deze weer voor iedereen veilig te betreden is. Is asbest in risicoklasse 1 verwijderd, dan is het noodzakelijk om ter plaatse een visuele inspectie uit te voeren. Dit mag het asbestverwijderingsbedrijf zelf doen om vast te stellen dat er geen asbest meer aanwezig is. Is het asbest in risicoklasse 2 of 2a verwijderd, dan moet een onafhankelijke eindbeoordeling worden uitgevoerd door een daarvoor geaccrediteerde inspectie instelling. Deze kan vaststellen of het asbest volledig is verwijderd en er geen restanten of vezels zijn achtergebleven[7]. In dit rapport spreken we over een eindbeoordeling. Gebruikte synoniemen in de praktijk zijn eindmeting en eindinspectie(-opdracht).
Gebouw- of objecteigenaar	Eigenaar van een gebouw en/of object waar asbest aanwezig is. De eigenaar is er als opdrachtgever verantwoordelijk voor dat asbest op de juiste manier wordt verwijderd en afgevoerd. Bij de inhuur van een gecertificeerd bedrijf voor de asbestverwijderingswerkzaamheden mag de eigenaar c.q. opdrachtgever ervan uitgaan dat dit bedrijf zich aan de geldende regels houdt. Eigenaren met e-Herkenning[8] kunnen met behulp van het LAVS regie voeren over de keten van asbestwerkzaamheden door administratieve opdrachten te verstrekken aan de uitvoerende bedrijven. In plaats hiervan kunnen eigenaren ook een bedrijf mandateren om namens hem of haar te handelen in de rol van opdrachtgever in het LAVS. Dit heet mandateren.

[5] Volgens Artikel 6 van het Asbestverwijderingsbesluit.

[6] Via Stichting Ascert, webpagina Certificerende instellingen.

[7] Via de Nederlandse Arbeidsinspectie, op webpagina Asbestverwijdering.

[8] e-herkenning is een inlogmethode voor bedrijven, organisaties, intermediairs en eenmanszaken om online zaken te doen met de (overheids)organisaties. e-Herkenning is nodig om in te loggen in het LAVS. Om deze reden heeft iemand zonder e-Herkenning (zoals particulieren) geen toegang tot het LAVS.

Inspectie-instelling	Een door de Raad voor Accreditatie geaccrediteerde inspectie-instelling die de eindbeoordeling verricht en daarmee verantwoordelijk is voor de controle[9] op de uitkomst van de uitgevoerde verwijdering. De inspectie-instelling plaatst de eindbeoordeling in het LAVS[10]. Er wordt op meerdere manieren naar de inspectie-instelling verwezen, zo wordt er gesproken over een vrijgavelaboratorium, eindinspectielaboratorium, eindbeoordelingsinstelling en eindinspectiebedrijf.
Ketenpartner	Alle betrokken partijen in de asbestverwijderingsketen.
LAVS	Landelijk Asbestvolgsysteem, webportaal waarin informatie over het proces van asbestinventarisatie, asbestverwijdering van risicoklasse 2(a), eindbeoordeling en afvoer van asbest wordt ingevoerd en opgeslagen[11].
LAVS-gebruiker	Gebruikers van het LAVS. Dit kan zijn in de rol van opdrachtgever, inventariseerder, asbestverwijderingsbedrijf, inspectie-instelling of toezichthouder.
Object	Alle constructies, installaties, apparaten of transportmiddelen, die geen bouwwerk zijn en geen onderdeel uitmaken van een bouwwerk, dat wil zeggen niet aard- en nagelvast met het betreffende bouwwerk verbonden zijn[12]. Denk hierbij aan personenauto's, vrachtwagens, treinstellen, trams, vaartuigen en onderdelen van vaartuigen (bijvoorbeeld machinekamer, lieren).
Opdrachtgever	Een gebouw of object eigenaar is vaak de opdrachtgever van een asbestsanering. In het LAVS kan administratief de 'opdrachtgever' ook een derde partij zijn. Particulieren hebben geen toegang tot het LAVS[13] en hier is dus altijd sprake van een 'derde partij'.
Risicoklasse 1	Als de verwijdering van het asbesthoudende materiaal is ingedeeld in risicoklasse 1, dan is de verwachting dat de blootstellingsnorm (grenswaarde) niet wordt overschreden. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een losliggende asbesthoudende cementplaat[14].
Risicoklasse 2(a)	Als uit de asbestinventarisatie blijkt dat bij de verwijdering van asbesthoudende materialen het risico bestaat dat de grenswaarde (2.000 asbestvezels per kubieke meter lucht[15]) wordt overschreden en extra maatregelen nodig zijn om het asbest veilig te kunnen verwijderen, dan is sprake van risicoklasse 2 of 2a. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij een dak met verweerde

[9] Via Besluit van 29 maart 2019 tot wijziging van het Asbestverwijderingsbesluit 2005 en het Bouwbesluit 2012.

[10] Via Informatiepunt Leefomgeving, op webpagina LAVS-gebruiker: eindinspectiebedrijf.

[11] Definitie via Bekendmaking van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 29 november 2018, 2018-000018802.

[12] Definitie uit het Asbestverwijderingsbesluit 2005, samen met voorbeelden opgehaald via Kenniscentrum InfoMil van Rijkswaterstaat, op de webpagina Verbouwen en sloop - Kenniscentrum InfoMil.

[13] Via Informatiepunt Leefomgeving, webpagina LAVS-gebruiker: opdrachtgever.

[14] Via de Nederlandse Arbeidsinspectie, op webpagina Asbestverwijdering.

[15] Via de Nederlandse Arbeidsinspectie, op webpagina Wet- en regelgeving asbest.

	golfplaten, leidingisolatie of een ingemetselde schoorsteenbuis[14].
Toezichthouder	Dit is een persoon die, bij of op grond van wettelijk voorschrift, is belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift[16]. In dit onderzoek doelen we daarmee op de toezichthouder in een brede zin, en vallen hieronder: de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA), Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), Gemeenten of Omgevingsdiensten (ODNL), (Milieu)politie en de Certificerende Instellingen (CI's)[17].

[16] Via Aanwijzingsbesluit toezichthouders Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) Limburg Noord.

[17] Via Informatiepunt Leefomgeving, webpagina LAVS-gebruiker: toezichthouder.

1 Inleiding

Het Landelijk Asbestvolgsysteem (LAVS) is een verplichte webapplicatie die administratieve taken reguleert binnen de asbestverwijderingsketen. Het doel ervan is om de coördinatie, controle en naleving van wettelijke voorschriften te vergemakkelijken.

De evaluatie van het LAVS is erop gericht om een onderbouwde uitspraak te doen over de maatschappelijke waarde van (de verplichtstelling van) het LAVS. De doelstelling van de evaluatie is om een uitspraak te doen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het verplicht stellen van het LAVS. Uitgangspunt hierbij zijn de beleidsdoelstellingen die vanuit de ministeries van Infrastructuur en Waterstaat (IenW), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties (BZK) zijn gesteld.

Om te komen tot onderbouwde uitspraken is het essentieel om inzicht te krijgen in de huidige werking en het gebruik van het LAVS bij alle stakeholders (beleid, uitvoering, gebruikers, toezichthouders en deskundigen). Mede uit hun ervaringen moet blijken of de doeltreffendheid en/of de doelmatigheid is te verbeteren.

Aanpak

De evaluatie volgt de Regeling periodiek Evaluatieonderzoek (RPE). Het omvatte een bronnenonderzoek en 25 interviews met overheidsorganisaties en stakeholders. Vervolgens zijn de inzichten hieruit getoetst en aangevuld door enquêtes onder gebruikers van het LAVS. In totaal hebben 196 respondenten vanuit de asbestverwijderingsketen en 46 respondenten vanuit de toezichthouders de enquête ingevuld.

De resultaten uit het onderzoek zijn tussentijds geanalyseerd en besproken met een klankbordgroep (zie Bijlage I voor samenstelling). In de laatste fase van het project zijn de resultaten en verbetersuggesties met alle stakeholders besproken in het beleidsinnovatielab LAVS. Door deze aanpak biedt de evaluatie inzichten in de doeltreffendheid (effectiviteit) en doelmatigheid (efficiëntie) van het LAVS, met als resultaat concrete aanbevelingen voor verbetering van het systeem.

Een uitgebreide omschrijving van de onderzoeksaanpak is opgenomen in Bijlage I.

Leeswijzer

De verplichtstelling van het LAVS is vanuit diverse beleidsinvalshoeken vormgegeven. Hoofdstuk 2 geeft hierop een toelichting en beschrijft hoe de verschillende verplichtingen zijn vormgegeven. Het hoofdstuk sluit af met de wijze waarop doeltreffendheid en doelmatigheid in deze evaluatie zijn beoordeeld.

De hoofdstukken 3 en 4 beschrijven het gebruik van het LAVS in de praktijk van respectievelijk de gebruikers in de asbestverwijderingsketen en de toezichthouders. In deze hoofdstukken zijn de resultaten uit de enquête verwerkt en wordt een beeld geschetst van het gebruik van het LAVS en hoe het systeem wordt ervaren. Hoofdstuk 5 beschrijft de wijze waarop governance en beheer zijn georganiseerd en de daarbij behorende kosten.

Hoofdstuk 6 beschrijft de beoordeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de beoogde maatschappelijke opgave en de doelstelling om het LAVS verplicht te stellen. In hoofdstuk 7 zijn deze vertaald naar concrete aanbevelingen voor verbetering van het systeem.

2 Het LAVS in de wet

2.1 Beleid en regelgeving

Asbest vormt een risico voor de gezondheid doordat er asbestvezels kunnen vrijkomen en worden ingeademd. Wanneer asbestvezels worden ingeademd, kunnen ze diep doordringen in de longen en schade veroorzaken. Het inademen van asbestvezels kan tot verschillende typen kanker of andere ziekten leiden[18].

Om het aantal asbestslachtoffers te verminderen en nieuwe slachtoffers te voorkomen, is het toepassen en gebruiken van asbest verboden. Huidig beleid en regelgeving zijn erop gericht om de blootstelling aan al toegepast asbest te voorkomen en beperken, en om asbest verantwoord te verwijderen uit de bebouwde omgeving en de leefomgeving.

2.1.1 Beleid en regelgeving asbest

Drie ministeries zijn verantwoordelijk voor de asbestregelgeving in Nederland:

- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)

  Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is verantwoordelijk voor de regelgeving omtrent arbeidsomstandigheden. Het gaat dan om de bescherming van werknemers die werken met (het verwijderen van) asbest. De regelgeving richt zich op het inrichten van werkomstandigheden waarbij veiligheid, gezondheid en welzijn gewaarborgd zijn en op training en scholing van werknemers die werken met asbest. Het ministerie heeft juridisch verankerd dat bedrijven moeten aantonen dat zij voldoen aan de voorwaarden om werknemers gezond en veilig met asbest te laten werken.

- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW)

  Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is verantwoordelijk voor de regelgeving omtrent risico's voor de leefomgeving en streeft via brongericht beleid naar beperking van emissies van schadelijke stoffen (waaronder asbestvezels) naar het milieu. Het ministerie (en op EU-niveau sinds 2005) heeft juridisch verankerd dat er een verbod geldt op (het gebruik van) asbest, aan welke regels particulieren en bedrijven zich moeten houden als zij in het bezit zijn van een gebouw of object met asbest, en op welke wijze asbest-afval ingezameld en afgevoerd moet worden naar een erkend verwerker.

  Daarnaast zet het ministerie zich in op het stimuleren van de verwijdering van asbestdaken, de grootste nu nog resterende bron van asbestvezels in het milieu. Dit doen zij onder meer met communicatiecampagnes voor particulieren en bedrijven.

- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)

  Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor de regelgeving op het gebied van bouwen en slopen. Het ministerie heeft juridisch verankerd dat iedereen die een bouwwerk bouwt, gebruikt, laat gebruiken of sloopt, zorg draagt voor de (hedendaagse en toekomstige) gezondheid en de veiligheid van mens en milieu. Voor het asbestdossier is in het Bouwbesluit 2012 een grenswaarde vastgesteld voor aanwezige asbestvezels in gebouwen.

[18] Darnton & Hutchings (2007); Gezondheidsraad, 2010.

Samenvattend zijn de ministeries van IenW en BZK verantwoordelijk voor het voorkomen van asbestrisico's gekoppeld aan de verspreiding van asbest binnen gebouwen en naar de omgeving. En richt het ministerie van SZW zich op het voorkomen van asbestrisico's bij het werken met asbest.

De regels met betrekking tot de asbestverwijdering in Nederland zijn geregeld in verschillende wetten. In de betreffende wetten en regels zijn de wettelijke verplichtingen en de bevoegdheden in het kader van toezicht uitgewerkt. In figuur 1 zijn de beleidsdoelen en wetten per ministerie samengevat, een overzicht van alle wetten en artikelen per ministerie is uiteengezet in Bijlage II.

Figuur 1. Ministeries met beleidsdoel en wetgeving



2.1.2 Verplichtstelling LAVS

Een van de beleidsinstrumenten om de beleidsdoelstellingen van de drie ministeries met betrekking tot asbest te realiseren is het verplichte gebruik van het Landelijk Asbestvolgsysteem (LAVS). Het LAVS is een bij wet verplichte webapplicatie die partijen in de asbestverwijderingsketen bepaalde administratieve taken oplegt die onderlinge afstemming en controle in de keten faciliteren en tegelijkertijd in wettelijke informatieplichten voorzien.

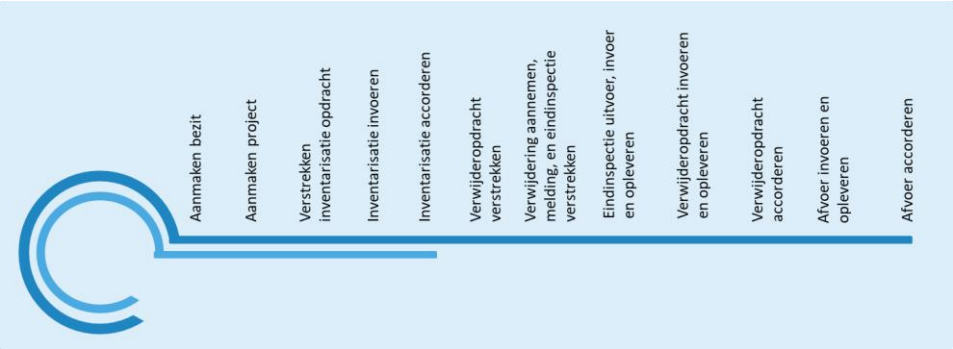
Het gebruik van het LAVS is verplicht voor asbestinventarisatiebedrijven (die allen gecertificeerd moeten zijn) en gecertificeerde asbestverwijderingsbedrijven die asbest verwijderen in risicoklasse 2(a) (per 1 maart 2017, via het asbestprocescertificaat) en geaccrediteerde inspectie-instellingen (per 1 juli 2019, via het Asbestverwijderingsbesluit). Dat betekent dat het verplicht is alle asbestinventarisaties en asbestverwijderingen (risicoklasse 2 en 2a) met bijbehorende eindbeoordeling en de afvoer van het asbestafval in het LAVS te registeren. Dit betekent dat alle asbestinventarisaties die in Nederland zijn uitgevoerd in het LAVS moeten worden geregistreerd. En dat alle asbestverwijderingen in risicoklasse 2 en 2a ook in het LAVS moeten zijn vastgelegd[19]. Hiermee hebben de ministeries SZW en IenW met het oog op een betere naleving en toezicht op asbestverwijderingen die in een hoger borgingsregime vallen (lees certificatie) verplicht om de

[19] Risicoklasse 1 asbestverwijderingen mogen ook via het LAVS verlopen maar dat is niet verplicht.

bijbehorende informatieplichten via het LAVS te verstrekken aan bevoegd gezag en toezichthoudende en controlerende instellingen.

Als uit de asbestinventarisatie blijkt dat de verwijdering van het asbesthoudend materiaal is ingedeeld in risicoklasse 1, dan wordt de blootstellingsnorm (grenswaarde) naar verwachting niet overschreden. Het asbest hoeft dan niet verwijderd te worden door een gecertificeerd bedrijf. De wettelijke verplichting om de asbestverwijdering administratief via het LAVS te laten verlopen geldt dan niet. Na de verplichte registratie van de asbestinventarisatie in het LAVS zijn er dan geen verdere verplichtingen voor de bedrijven in de asbestketen om deze risicoklasse 1 verwijderingen via het LAVS te laten verlopen. Deze asbestverwijderingen zijn niet uit beeld omdat de verplichting tot het doen van een sloopmelding aan het bevoegd gezag en een startmelding aan de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) geldt. Opdrachtgevers en gecertificeerde asbestverwijderingsbedrijven kunnen er overigens wel vrijwillig voor kiezen om ook risicoklasse 1 via het LAVS te laten verlopen (de verwijderaar moet dan wel in het LAVS geregistreerd staan en gecertificeerd zijn).

Figuur 2. Verschil verplichtstelling LAVS voor risicoklasse 1 (lichtblauw) en risicoklasse 2(a) (donkerblauw)



De verplichtingen die betrekking hebben op het LAVS zijn vanwege de verschillende doelgroepen (normadressaten) en aangrijpingspunten geregeld in verschillende wetten. De belangrijkste wetten, besluiten en ministeriële regelingen waarin de verplichtstelling van het LAVS wettelijk is vastgelegd zijn in Bijlage II per ministerie samengevat.

2.1.3 De uitgangspunten LAVS

Het belangrijkste uitgangspunt van het LAVS is dat deze webapplicatie de gegevensuitwisseling faciliteert tussen partijen in de asbestverwijderingsketen onderling en tussen de asbestverwijderingsketen en toezichthouders.

De partijen in de asbestverwijderingsketen zijn de opdrachtgever, de inventariseerder, de verwijderaar en de inspectie-instelling. Uitgangspunt is dat het LAVS het werkproces voor deze partijen faciliteert vanuit het principe dat het LAVS de wettelijk verplicht te nemen stappen en bijbehorende gegevensuitwisseling in de asbestverwijderingsketen 'afdwingt' en daarmee ketenpartners de informatieplichten vanuit de asbestregelgeving automatisch naleven. Dit is vormgegeven in het LAVS met een administratief opdrachtmechanisme. Ketenpartijen verstrekken elkaar in het LAVS administratief opdrachten[20] (de formele opdrachtverstrekking en afrekening verloopt buiten het LAVS om). Elke administratieve opdracht moet in het LAVS worden 'Verstrekt', 'Aangenomen', 'Opgeleverd' en vervolgens 'Geaccepteerd'.

Met dit administratieve opdrachtmechanisme en juist gebruik van het LAVS is op elk moment de status van het asbestproject in het LAVS bekend en worden ketenpartijen in of

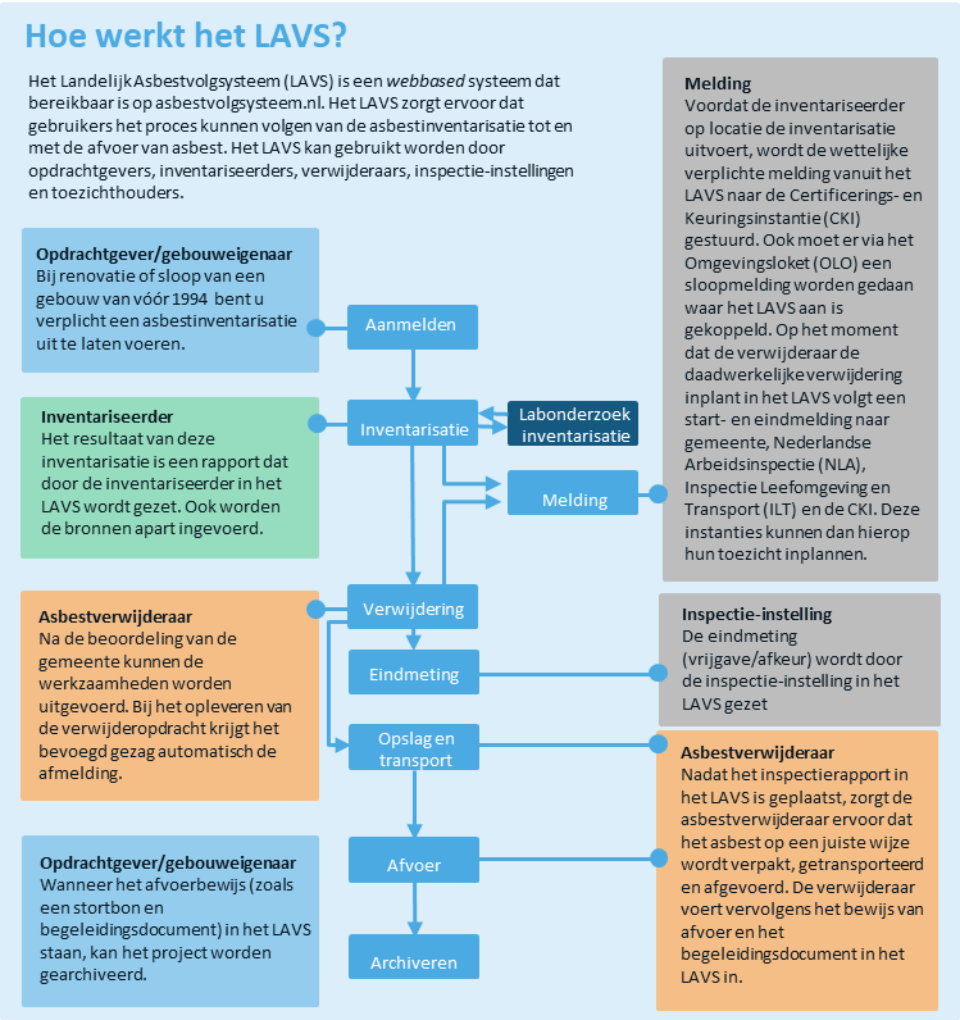
[20] Het betreft de opdrachten: inventarisatie-opdracht, verwijder-opdracht, eindbeoordeling en stortopdracht (begrip stort is onlangs gewijzigd in afvoerbewijs). Alleen bedrijven die geregistreerd zijn in het LAVS kunnen opdrachten verstrekken.

via het systeem op de hoogte gebracht als er actie wordt gevraagd. Ook waarborgt dit opdrachtmechanisme dat de verplichte informatie over de asbestverwijdering (zie tabel 1) op het juiste moment beschikbaar is bij de ketenpartijen en betrokken toezichthoudende instanties.

De toezichthouders (zie 2.2.2) ontvangen de verplichte meldingen van de ketenpartners uit het LAVS. Zo weten zij waar en op welk moment gewerkt wordt in de asbestverwijderingsketen. Hiermee kunnen zij gericht toezicht houden op locaties waar met asbest wordt gewerkt. Ook kunnen toezichthouders het LAVS raadplegen en hier rapporten uit ophalen. Zo kunnen zij controleren of hetgeen in het LAVS is geregistreerd overeenkomt met de praktijk en gericht informatie vinden over specifieke locaties (bijvoorbeeld of er eerder asbestinventarisaties zijn uitgevoerd).

De onderstaande figuur geeft inzicht in de wijze waarop het LAVS voor de gebruikers in de asbestverwijderingsketen (opdrachtgevers, inventariseerders, verwijderaars en inspectie-instelling) is ingericht en de meldingen richting de toezichthouders.

Figuur 3. Schematische weergave proces in het LAVS.[21]



Het LAVS is bedoeld als een registratiesysteem en heeft een functionaliteit om ketenpartijen te faciliteren via het opdrachtmechanisme. In de praktijk van de asbestverwijderingsketen waar de partijen offertes uitbrengen, contractafspraken maken, opdrachten

[21] Overgenomen uit 'Hoe werkt het LAVS?' (IPLO) en aangevuld op basis van feedback van de klankbordgroep.

verstrekken en informatie uitwisselen verloopt het werkproces buiten het LAVS om. Vaak ondersteunt met een bedrijfseigen software en informatiesystemen. Om deze reden zijn er bedrijven in de asbestverwijderingsketen die een automatische koppeling hebben met het eigen bedrijfssysteem. Hiermee voorkomen zij dat in verschillende administratieve systemen dezelfde gegevens worden ingevoerd.

2.2 Gebruikers van het LAVS

In het LAVS zijn twee type gebruikers te onderscheiden:

- Bedrijven uit de asbestketen die gegevens invoeren, elkaar registratie-opdrachten verstrekken, aannemen, opleveren etc. en via het LAVS kunnen voldoen aan hun wettelijke informatieplichten.
- Toezichthouders die de informatie in het LAVS kunnen raadplegen, maar ook gericht berichten/meldingen uit het LAVS ontvangen om hun toezicht daarop te kunnen inrichten.

In onderstaande figuur zijn deze verschillende gebruikers weergegeven deze worden achtereenvolgens in de paragrafen 2.2.1 en 2.2.2 toegelicht.

Figuur 4. De gebruikers van het LAVS in de asbestketen



2.2.1 De asbestketen

In de onderstaande tabel zijn de wettelijke verplichtingen die betrekking hebben op het LAVS per ketenpartner samengevat. Onder de tabel is het administratieve proces wat de asbestketen in het LAVS doorloopt, toegelicht.

Tabel 1. Wettelijke LAVS-verplichtingen van de asbestketen

Gebruiker in de asbestketen	Wettelijke LAVS-verplichtingen
Opdrachtgever	Geen, opdrachtgevers hebben geen informatieplichten die via het LAVS verstrekt moeten worden.
Inventariseerder	De inventariseerder moet voor aanvang van de werkzaamheden via LAVS een melding “Start werkzaamheden” sturen aan de Certificerende Instelling (CI). De inventariseerder voert een asbestinventarisatie uit op de locatie. Dit omvat het identificeren van asbesthoudende materialen en het opstellen van een rapport. De inventariseerder voert de resultaten van de

	asbestinventarisatie in het LAVS en voegt daar ook het rapport bij.
Verwijderaar	Voordat de asbestverwijdering begint, moet de verwijderaar voor de start van de werkzaamheden een melding doen in het LAVS. Na voltooiing van de werkzaamheden moet het bedrijf in het LAVS administratief de verwijderopdracht afronden, de administratieve opdracht tot het uitvoeren van de eindbeoordeling uploaden en een afgiftebewijs van het asbestafval (zoals een stortbon) uploaden[22].
Inspectie-instelling	De inspectie-instelling voert een eindbeoordeling uit nadat de verwijderaar de werkzaamheden heeft afgerond. Inspectie-instelling stelt een inspectierapport op en voert de resultaten in het LAVS in en voegt het rapport erbij.

Opdrachtgever

De eigenaar van een gebouw, object of locatie waar mogelijk asbest zit en dit wil gaan renoveren of slopen, is verantwoordelijk voor het laten uitvoeren van een asbestinventarisatie. En indien nodig (bijvoorbeeld voordat sloop- of verbouwingwerkzaamheden plaatsvinden) zorgen dat het asbest volgens de daartoe geldende regels wordt verwijderd en het daarbij ontstane afval op de juiste manier wordt afgevoerd. Een eigenaar heeft in het LAVS vaak de rol van opdrachtgever maar kan ook een andere gecertificeerde ketenpartner voor deze rol machtigen.

De plicht om informatie te verstrekken, aan bevoegd gezag of toezichthoudende instanties (afgekort informatieplichten) in de keten van asbestverwijdering, geldt alleen voor degene die de werkzaamheden uitvoert en niet voor de opdrachtgever. De verplichtstelling LAVS is gebaseerd op de bestaande informatieplichten die dan nu via LAVS moeten gebeuren. Opdrachtgevers hebben dergelijke plichten niet. Hoewel de eigenaar dus niet verplicht is om het LAVS te gebruiken, blijft wel eindverantwoordelijk dat aan alle wettelijke verplichtingen wordt voldaan.

De rol van opdrachtgever in het LAVS is essentieel omdat deze administratief inventarisatie- en verwijderingsopdrachten moet 'verstrekken' en 'accepteren'. Het LAVS onderscheidt drie type opdrachtgevers:

- Opdrachtgever met volledige regie.

  Dit zijn eigenaren die voor hun bezittingen volledig de regie behouden voor wat betreft het inventariseren en verwijderen van asbest. Dit zijn bijvoorbeeld bedrijven uit de industriële sector, zoals de chemie- of staalindustrie, agrarische sector of woningbouwcorporaties en andere bedrijven met een asbesthoudend gebouw of object zoals schepen en treinen.

  Opdrachtgevers die volledig de regie nemen registreren hun bezittingen in het LAVS, maken projecten aan en zetten hiervoor inventarisatie- en verwijderingsopdrachten uit. Zij vervullen hun rol als opdrachtgever in alle relevante stappen van het LAVS.
- Opdrachtgever coördinator.

  Dit zijn eigenaren die zelf hun bezittingen invoeren maar de asbestverwijdering en daarbij behorende opdrachten uitbesteden aan een coördinator. De rol van coördinator kan alleen aan een van de andere gebruikers van het LAVS uit tabel 1 worden

[22] Dit kan een afgiftebewijs of geleidebiljet van de transporteur zijn. Een verwijderaar is dit overigens niet verplicht als het asbest in de verzamelcontainer van de verwijderaar gaat.

aangewezen. De coördinator maakt projecten aan en verzorgt de opdrachtverlening met bijbehorende stappen in het LAVS. Deze opdrachtgevers kunnen volgen wat er in het LAVS gebeurt en eventueel ingrijpen.

- Gedelegeerd opdrachtgever.

  Dit zijn eigenaren van gebouwen of objecten die het LAVS niet willen of kunnen gebruiken. Zij mandateren een gecertificeerd ketenbedrijf om namens hen het betreffende project in het LAVS in te voeren.

  Particulieren kunnen in het LAVS niet de rol van opdrachtgever vervullen. Dit is een bewuste beleidskeuze omdat het LAVS is ingericht en bedoeld voor de professional die regelmatig met asbestverwijdering te maken heeft. Als gevolg van deze keuze is LAVS alleen toegankelijk met een e-Herkenningsaccount.

Inventariseerders

Een inventariseerder krijgt in het LAVS van de opdrachtgever de administratieve opdracht tot het uitvoeren van een asbestinventarisatie en accepteert dit in het LAVS als deze overeenkomt met de gemaakte afspraken. De inventariseerder brengt vervolgens alle asbestverdachte bronnen op een locatie in kaart. Alle bevindingen worden vastgelegd in een fysiek asbestinventarisatierapport met handtekening. Een gedigitaliseerde versie hiervan wordt geüpload in het LAVS.

Ook worden aan het bezit een of meerdere bronnen toegevoegd die onder meer duidelijk maken waar zich asbest bevindt, om wat voor soort asbest het gaat en welke risicoklasse het betreft.

Verwijderaar

Als een opdrachtgever het geïnventariseerde asbest laat verwijderen, dan geeft deze de verwijderaar hier opdracht voor. Bij een verwijdering in risicoklasse 2/2a[23] moet deze ook administratief in het LAVS worden verstrekt. De verwijderaar controleert of alle benodigde informatie in het LAVS aanwezig is en of aan de afspraken is voldaan. Indien dit het geval is, accepteert de verwijderaar de administratieve opdracht in het LAVS.

Wanneer de verwijderaar weet wanneer de verwijdering gaat plaatsvinden, dan moeten er meldingen gedaan worden bij de toezichthouders (NLA, CI's, ILT[24] en bevoegd gezag). De verwijderaar vult hiervoor in het LAVS de start- en einddatum in en verstrekt de gevraagde gegevens. De toezichthouders ontvangen automatisch via het LAVS de meldingen.

De wettelijk verplichte sloopmelding verloopt (sinds de invoering van LAVS-versie 4.1 en de wettelijke verplichtstelling van LAVS) niet via het LAVS. Deze moet afzonderlijk worden gedaan bij het Omgevingsloket online (OLO) door de eigenaar, de coördinator of de verwijderaar. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de koppeling van het OLO met het LAVS zodat gegevens die al in LAVS staan en nodig zijn voor de sloopmelding automatisch worden ingelezen in de OLO-sloopmelding. Dit gebeurt door het invullen van het in het LAVS-toegewezen verwijdernummer. De sloopmelding wordt vervolgens automatisch gestuurd naar het bevoegd gezag (de betreffende gemeente c.q. omgevingsdienst).

Na het verwijderen van het asbest, moet de opdrachtgever of de verwijderaar een administratieve opdracht tot eindbeoordeling verstrekken aan een inspectie-instelling. Na de eindbeoordeling, moet de verwijderaar het afgiftebewijs met hoeveelheden en afvoerbestemming van het asbestafval uploaden en de gebruikte container(s) en het afgevoerde gewicht invullen.

---

[23] Een asbestverwijdering moet uitgevoerd worden door een gecertificeerd bedrijf als het asbest uit risicoklasse 2 en 2a betreft. Wanneer het asbest uit risicoklasse 1 betreft, mag het asbest ook verwijderd worden door een deskundig bedrijf.

[24] LAVS stuurt niets direct naar ILT, ILT kan wel het startmeldingenbestand dat naar de NLA automatisch is verzonden direct van de NIA ontvangen.

Inspectie-instelling

Wanneer een verwijderaar zijn werkzaamheden heeft beëindigd geeft deze in het LAVS de administratieve opdracht tot het doen van een eindbeoordeling door de inspectie-instelling. Bij het uitvoeren van de eindbeoordeling wordt beoordeeld of de locatie asbestvrij is en veilig is voor verder gebruik. De inspectie-instelling is wettelijk verplicht om de eindbeoordeling binnen twee weken nadat deze is uitgevoerd te uploaden in het LAVS.

Als de locatie niet asbestvrij is, krijgt de verwijderaar de opdracht om het overige asbest te verwijderen. Dit betekent dat degene met de rol als opdrachtgever, administratief een nieuwe opdracht in het LAVS zet en de stappen van het verwijderingsproces en inspectie opnieuw moeten worden doorlopen.

2.2.2 Toezichthouders

De toezichthouders houden elk vanuit hun wettelijke regime toezicht op het asbestverwijderingstraject. Dit zijn enerzijds publieke toezichthouders vanuit de overheid en anderzijds private toezichthouders vanuit de certificatie en accreditatieschema's. Toezichthouders houden in de gaten dat de procedure – van inventariseren tot het afvoeren van het afval – volgens de bepalingen en voorschriften uit de wet- en regelgeving verloopt. Het LAVS is ingericht om de wettelijke start- en eindmeldingen automatisch te versturen aan de betreffende toezichthouders en bevoegd gezag. Daarnaast kunnen toezichthouders het LAVS raadplegen en geüploade documenten zoals inventarisatie- en eindbeoordelingsrapporten raadplegen.

Tabel 2. Overzicht meldingen vanuit het LAVS aan toezichthouders

Soort melding	Via	Naar wie
Melding inventarisatie-werkzaamheden (incl. wijzigingen of annuleringen)	LAVS met een automatisch gegenereerde email door het LAVS.	CI
Melding van geplande verwijdering (startmelding, incl. wijzigingen of annuleringen)	LAVS met een automatisch gegenereerde e-mail door het LAVS of via webservice (NLA).	Bevoegd gezag/Omgevingsdiensten, CI, NLA en ILT
Eerste afmelding (Afmelding)	LAVS met automatisch gegenereerde e-mail door het LAVS exclusief inspectierapport.	Bevoegd gezag/Omgevingsdiensten, CI, NLA
Tweede afmelding (eindmelding)	LAVS verzorgt automatisch tweede melding bij oplevering van de verwijderopdracht.	Bevoegd gezag/Omgevingsdiensten, CI, NLA
OLO-LAVS koppeling	Via OLO, evt. gebruikmakend van OLO-LAVS koppeling of op papieren formulier naar gemeente.	Bevoegd gezag/Omgevingsdiensten

Omgevingsdiensten en Milieupolitie

Omgevingsdiensten houden namens het bevoegde gezag (gemeenten en provincies) toezicht op bedrijfsmatige asbestverwijdering uit bouwwerken. Provincies zijn aangewezen als het bevoegde gezag voor het correct afvoeren en verwerken van asbest op stortplaatsen.

Omgevingsdiensten houden in de asbestketen toezicht op asbestverwijdering waarbij zij controleren of dit geen onveilige situatie voor de leefomgeving geeft. Om dit te

faciliteren moeten bedrijven binnen de asbestketen het begin en einde van de werkzaamheden melden aan het bevoegde gezag. In het LAVS is deze meldplicht gestroomlijnd met de tweedaagse startmelding aan de NLA. Omgevingsdiensten weten dan wanneer de asbestverwijdering plaatsvindt en kunnen dan met onaangekondigde inspecties controleren of de werkzaamheden volgens de wet- en regelgeving worden uitgevoerd.

De Omgevingsdiensten en de Milieupolitie voeren onaangekondigde controles uit. De Omgevingsdiensten kunnen bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden. De Milieupolitie kan strafrechtelijk optreden en ook een strafrechtelijk onderzoek starten.

Inspectie Leefomgeving en Transport

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) houdt toezicht op de verwijdering van asbest uit objecten zoals treinen, boten en mobiele en procesinstallaties niet zijnde bouwwerken. Ook houdt ILT-toezicht op het productenbesluit en REACH (waarin bepalingen zijn opgenomen over het importeren, bezitten en toepassen van asbest) en het Besluit Asbestwegen. Deze besluiten vallen beide buiten de scope van deze evaluatie omdat ze geen relatie hebben met het LAVS.[25]

ILT kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk optreden. Dit houdt in dat zij een dwangsom/financiële boete kunnen opleggen of een proces-verbaal kunnen opmaken.

Nederlandse Arbeidsinspectie

De Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) houdt in de asbestketen toezicht op arbeidsomstandigheden waarbij zij controleren of werknemers (en werkgevers) in veilige en gezonde arbeidsomstandigheden asbest kunnen verwijderen. Om dit te faciliteren moeten bedrijven binnen de asbestketen twee dagen voordat werkzaamheden worden uitgevoerd, dit melden aan de NLA (voor categorie 2 en 2a verloopt dit via het LAVS). De NLA kan dan met onaangekondigde inspecties controleren of de werkzaamheden op correcte wijze (dat wil zeggen volgens wet- en regelgeving) worden uitgevoerd.

De NLA kan boetes opleggen wanneer bedrijven niet op de correcte wijze asbest verwijderen of wanneer zij (bij categorie 2/2a) niet over de juiste certificaten beschikken. Tevens komt de naam van het bedrijf dat een zware of ernstige asbestovertreding heeft begaan op een openbare website. Bij herhaalde overtreding kan de NLA ook een waarschuwing preventieve stillegging geven (WPS). Constateert de NLA na een WPS opnieuw eenzelfde of soortgelijke overtreding dan kan de NLA-werkzaamheden preventief stilleggen. Verder doet de NLA bij constatering van afwijkingen van het certificatieschema daarvan melding bij de certificerende instelling.

Certificerende Instellingen

Certificerende instellingen (CI) geven certificaten af aan bedrijven binnen de asbestketen die voldoen aan de gestelde eisen in het certificatieschema. Er is een proces- en een persoonscertificaat. In het procescertificaat staan alle informatieplichten die via het LAVS moeten worden verstrekt aan bevoegd gezag, NLA en CI. De CI is een zelfstandig bestuursorgaan waardoor het geen onderdeel van de overheid is, maar wel wettelijke taken uitvoert. In het geval van asbest houdt de CI-toezicht op de asbestketen op basis van de eisen uit het certificatieschema. Als een bedrijf niet meer voldoet aan de gestelde voorwaarden uit de certificatieschema's, kan een certificaat ingetrokken worden. In dat geval kan het bedrijf niet meer de werkzaamheden verrichten waarvoor het certificaat verleend werd.

[25] Handelingen met asbest en asbestproducten, Inspectie Leefomgeving en Transport

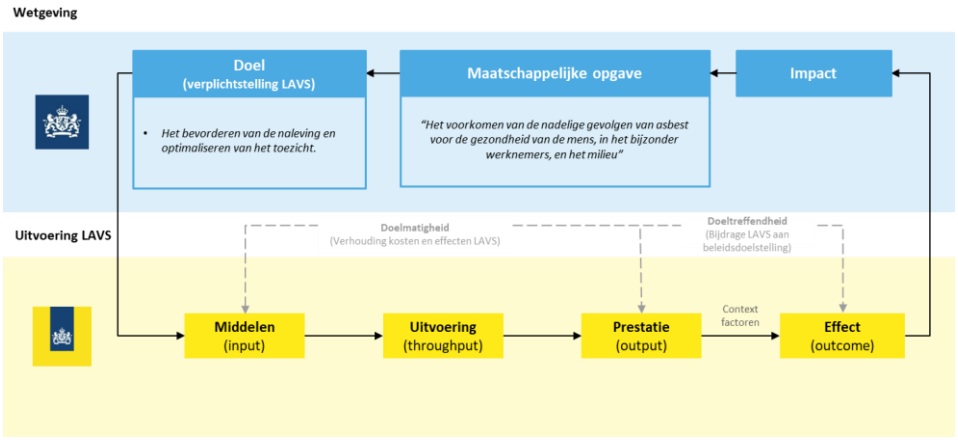
Raad voor Accreditatie

De Raad voor Accreditatie (RvA) toetst of de certificerende instellingen en geaccrediteerde instellingen, zoals inspectie-instellingen, voldoen aan de gestelde normen en voorschriften uit de accreditatieschema's. Alleen na een positieve beoordeling van de RvA kan een certificerende instelling binnen het certificatiestelsel werkzaam zijn.

2.3 Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid

Om een uitspraak te doen over de doeltreffendheid en doelmatigheid is deze evaluatie uitgevoerd volgens de Regeling periodiek Evaluatieonderzoek (RPE). Dit toetsingskader toetst of de beoogde beleidsdoelstelling van het verplicht stellen van het LAVS is gerealiseerd (doeltreffendheid) en hoe dit in verhouding staat tot de inspanningen die dit heeft gekost (doelmatigheid). Deze zogenaamde beleidstheorie is in deze evaluatie gereconstrueerd en getoetst aan de uitvoeringspraktijk. De onderstaande figuur beschrijft de beleidstheorie van het LAVS en wordt vervolgens toegelicht.

Figuur 5. Beleidstheorie LAVS



De maatschappelijke opgave is het zorgen voor een betere beheersing van de nadelige gevolgen van asbestverwijdering voor de gezondheid van de mens, in het bijzonder werknemers, en de leefomgeving. Zoals beschreven in paragraaf 2.1.1. zijn de drie ministeries IenW, SZW en BZK verantwoordelijk om deze opgave te realiseren. Zij hebben in verschillende wetten en regels beleidsinstrumenten uitgewerkt. Deze evaluatie richt zich op het beleidsinstrument de verplichtstelling van het LAVS en geeft inzicht in hoeverre dit bijdraagt aan deze gezamenlijke maatschappelijke opgave.

Het LAVS beoogt te zorgen voor betere naleving van geldende regels en ondersteuning van toezicht en controle zodat aan deze maatschappelijke opgave kan worden voldaan. Toezichthouders hebben toegang tot het LAVS, ontvangen hieruit meldingen die voor hen van toepassing zijnen kunnen deze informatie te allen tijde in het LAVS raadplegen. Hierdoor zijn zij op de hoogte van waar werkzaamheden met asbest plaatsvinden, kunnen ze hiervoor de benodigde informatie raadplegen en hebben zij de mogelijkheid om risico gestuurd controles uit te voeren.

Het doel[26] van het LAVS is (1) betere naleving van geldende regels door de opdrachtgevers en de partijen in de asbestverwijderingsketen en (2) ondersteuning van de toezichthouders zodat zij gericht de naleving van de wettelijke

[26] Bijlage D van Doelen Landelijke Asbestvolgsysteem (2023)

bepalingen kunnen controleren. Om dit doel te realiseren zijn bij het verplicht stellen van het LAVS de volgende subdoelen gehanteerd:

- Transparantie in de asbestverwijderingsketen zodat voor alle partijen (inclusief toezichthouders) inzichtelijk is welke bedrijven verantwoordelijk zijn.
- Een uniforme werkwijze zodat gegevens over de aanwezigheid van asbest, asbestverwijderingen en de afvoer van asbestafval op een vergelijkbare wijze zijn vastgelegd.
- Samenwerking bevorderen tussen partijen in de asbestverwijderingsketen om daarmee de kwaliteit van gegevens te verbeteren en onderlinge controle te stimuleren.
- Informatie delen zodat de asbestverwijderingsketen en toezichthouders altijd op het juiste moment over dezelfde informatie en documentatie beschikken.
- Vermindering van de regeldruk voor ondernemers en toezichthouders doordat de partijen in de asbestverwijderingsketen informatie eenmalig voor iedereen beschikbaar stellen en meldingen naar alle bevoegde gezagen in een handeling verlopen.



Om het LAVS te beheren, te onderhouden, te ontwikkelen en te gebruiken, is input nodig in de vorm van menskracht, organisatie en financiële middelen. Het gaat hierbij om de input van alle betrokken partijen bij het LAVS. Dit betreffen alle partijen die betrokken zijn bij de asbestverwijderingsketen, alle toezichthouders en Rijkswaterstaat die verantwoordelijk is voor het beheer en onderhoud van het LAVS en de ondersteuning van gebruikers. De initiële kosten voor de ontwikkeling van het LAVS – voor 2017 – zijn niet meegenomen in deze evaluatie.



De uitvoering betreft alle activiteiten die worden uitgevoerd om het LAVS te gebruiken en te beheren. Wij maken onderscheid tussen de activiteiten die worden uitgevoerd door (1) de ketenpartners, (2) de toezichthouders en (3) Rijkswaterstaat en beoordelen hoe deze activiteiten verlopen en welke verbeterpunten mogelijk zijn.



Prestaties (of output) gaan over de vraag wat het LAVS oplevert. Dit betreffen enerzijds kwantitatieve prestaties zoals de hoeveelheid gegevens die via het LAVS beschikbaar zijn gesteld tussen ketenpartners en toezichthouders. En het aantal keer dat het LAVS wordt geraadpleegd om het toezicht effectief in te richten.

Anderzijds betreffen dit kwalitatieve prestaties. Deze sluiten aan bij de subdoelen zoals gesteld bij het verplicht stellen van het LAVS. Dit zijn onder meer een betere kwaliteit van de gegevens of het toezicht, een verbetering van de samenwerking of de gerealiseerde vermindering van de administratieve lasten.



Het beoogde effect van de prestaties is een betere naleving van de asbestregelgeving en optimale inrichting van het toezicht. Of dit effect wordt gerealiseerd is afhankelijk van meerdere contextfactoren. Een ingevuld LAVS betekent immers nog niet dat daarmee de asbestregelgeving tijdens asbestverwijderingen beter wordt nageleefd. Hierbij speelt bijvoorbeeld mee of toezichthouders controles daadwerkelijk uitvoeren en deze het naleefgedrag verbeteren.

Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid

Bij de beoordeling van de doeltreffendheid gaat het om de vraag in hoeverre de beleidsdoelen zijn gerealiseerd als gevolg van de verplichtstelling van het LAVS. Ofwel leiden de geleverde prestaties tot het gewenste effect. Voor de beoordeling van de doeltreffendheid maakt deze evaluatie gebruik van de doeltreffendheidsladder. Het hoogste niveau op deze ladder is dat de beleidsdoelen aantoonbaar ofwel meetbaar zijn gerealiseerd. Het laagste niveau op deze ladder is dat de beleidsdoelen niet zijn gerealiseerd. Bij de beoordeling van de doelmatigheid gaat het om de vraag of het beoogde beleidsdoel is te realiseren met lagere uitvoeringskosten en minder regeldruk. Wanneer de beleidsdoelen niet doeltreffend zijn, betekent dit dat ze ook niet doelmatig zijn.

In hoofdstuk 6 zijn de beoordelingskaders voor de doeltreffendheid en doelmatigheid weergegeven en toegepast gemotiveerd op basis van de bevindingen in de evaluatie.

Tekstkader 1. Achtergrond van het LAVS

Sinds het verbod op het toepassen en het gebruik van asbest in 1993 zijn er verschillende maatregelen genomen om de naleving hiervan te verbeteren[27]. Het huidige Asbestverwijderingsbesluit 2005 stelde nadere regels omtrent de bescherming van de leefomgeving. Dit was een aanvulling op de arbo-regelgeving en het EU-verbod om het milieu te beschermen en bepaalde regels ook van toepassing te verklaren voor normadressaten die niet via deze regelgeving werden aangesproken (de opdrachtgever en de particulier) [28]. Ondanks deze regelgeving schoot de naleving van de asbestregelgeving tekort.

De slechte naleving, complexe asbestregelgeving en de ervaren regeldruk door partijen, die werden gesignaleerd in het in opdracht van het ministerie van Economische Zaken (EZ) uitgevoerde programma Slim Geregeld, Goed Verbonden (SGGV), gaven aanleiding tot de bouw van een pilot: het digitaal asbestvolgsysteem (AVS)[29]. Dit werd in 2008 ontwikkeld door het ministerie van EZ, brancheverenigingvan woningcorporaties Aedes, brancheverenigingvan asbestverwijderaars VVTB, Ascert, het Landelijk Overleg Milieuhandhaving en de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA). Het doel was om de regeldruk voor bedrijven en burgers te verminderen en de samenwerking tussen overheden en marktpartijen te verbeteren. Hoewel het AVS niet alle onderdelen binnen de keten ondersteunde, toonde het aan dat een dergelijk systeem de asbestketen kan ondersteunen, de regeldruk kan verlagen en ondernemers kan helpen bij het voldoen aan wettelijke verplichtingen.

Het bestaande AVS is uitgebreid tot een Landelijk Asbestvolgsysteem (LAVS) dat alle schakels van de asbestverwijderingsketen ondersteunt. Dit initiatief is genomen door het toenmalige ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid[30;31]. In 2012 is het LAVS geïntroduceerd als een vrijwillig systeem voor het registeren van asbestinventarisaties en -verwijderingen. Op 1 maart 2017 is het LAVS in het Certificatieschema voor de Procescertificaten Asbestinventarisatie en Asbestverwijdering verplicht gesteld voor asbestinventarisatiebedrijven en gecertificeerde asbestverwijderingsbedrijven. Op 1 juli 2019 is het LAVS wettelijk verankerd in de Wet milieubeheer.[32] Ook is bepaald in het Asbestverwijderingsbesluit (Art. 3) en het Bouwbesluit (Art. 1.27 lid 3 en Art. 1.33) dat bepaalde informatieverplichtingen alleen nog elektronisch via het LAVS gedaan kunnen worden. Dit betreft ook de verantwoordelijkheid voor het invoeren van een eindbeoordelingen door de inspectie-instellingen.



[27] Artikel 4 van het Productenbesluit asbest. Het verbod was eerder opgenomen in het Asbestbesluit en vervolgens in het Arbeidsomstandighedenbesluit.

[28] The Commission bans White Asbestos.

[29] Wijziging van de Wet milieubeheer en van de Woningwet in verband met het invoeren van het LAVS en enige andere wijzigingen van de Wet milieubeheer.

[30] Brief van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 23 maart 2012 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II 2011/12, 25 834, nr. 72)

[31] Brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 11 juli 2012 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II 2012/13, 25 834, nr. 79).

[32] Beslisnota IenW/BSK-2021/81624

3 Het LAVS in de praktijk

3.1 Gebruikscijfers LAVS

In de periode 2017 tot en met 2022 zijn er door Rijkswaterstaat gegevens bijgehouden over het gebruik van het LAVS (zie tabel 2). Het aantal accounts van de organisaties die gebruikmaken van het LAVS is in de afgelopen jaren gestegen van 13.685 voor de verplichtstelling naar 32.075 na de verplichtstelling. Een vergelijkbare stijging is zichtbaar voor het aantal projecten dat in het LAVS is aangemaakt.

Het aantal sloopmeldingen asbestverwijdering dat met behulp van de OLO-LAVS koppeling wordt gedaan richting het bevoegd gezag is 32.250 (43% van in totaal 75.000 sloopmeldingen asbestverwijdering).

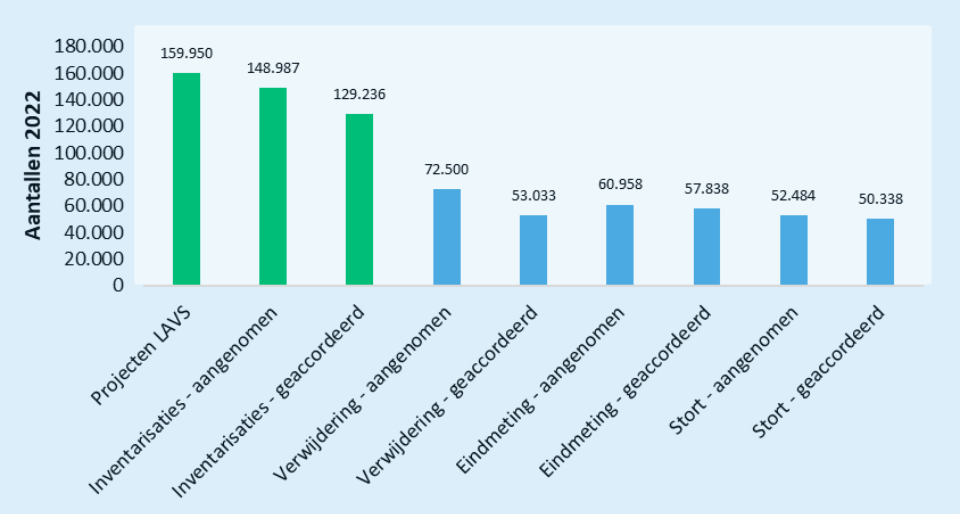
Tabel 3. Gebruikscijfers LAVS per jaar in de periode 2017 – 2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Accounts LAVS	13.685	20.642	24.834	27.763	30.186	32.075
Aantal projecten LAVS	117.350	151.970	143.931	141.478	156.055	159.950
Inventarisatie aangenomen	116.676	149.633	137.459	134.728	144.833	148.987
Inventarisatie geaccordeerd	89.432	125.281	116.916	116.090	129.750	129.236
Verwijdering aangenomen	53.939	78.203	75.054	70.869	75.420	72.500
Verwijdering geaccordeerd	26.464	48.772	53.148	53.792	54.434	53.033
Eindmeting aangenomen	42.869	63.849	63.999	62.175	62.171	60.958
Eindmeting geaccordeerd	33.956	55.739	60.867	60.624	59.238	57.838
Stort aangenomen	25.865	47.652	51.858	52.503	53.519	52.484
Stort geaccordeerd	23.600	44.537	49.559	50.399	51.214	50.338

De onderstaande figuur laat het verloop van het aantal projecten zien in de asbestketen. In principe zou het aantal projecten overeenkomen met het aantal uitgevoerde inventarisaties. Na de inventarisatie neemt vervolgens het aantal verwijderingen af, omdat niet in alle gevallen (risicoklasse 1 en in specifieke situaties ook risicoklasse 2(a)) overgegaan wordt tot verwijderen. Het registreren van alle inventarisatierapporten in het LAVS is wel verplicht (dus ook voor risicoklasse 1).

Vanaf de verwijdering zouden de aantallen wel gelijk moeten blijven, omdat vanuit het principe van opdrachtverstrekking iedere administratief aangenomen opdracht, zou moeten leiden tot een accordering. De tabel laat echter een afname zien. Deze afname wordt veroorzaakt door registratiefouten van gebruikers of beperkingen in het LAVS (bijvoorbeeld omdat opdrachten opnieuw worden aangemaakt en de oude opdracht dan open blijft staan). Het LAVS is daarmee geen sluitende administratie van de volledige asbestketen. De oorzaken hiervoor worden in de volgende paragrafen verder toegelicht.

Figuur 6. Aantallen LAVS per stap in de asbestketen



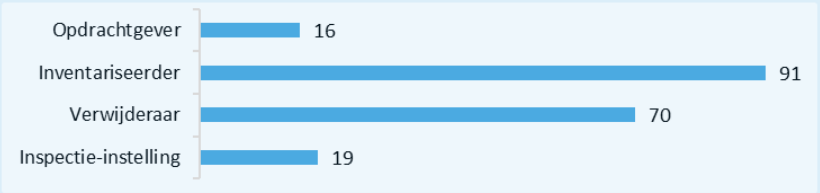
3.2 De praktijk van de LAVS-gebruikers

Uit de evaluatie zijn in de interviews en een enquête (zie tekstkader) onder de gebruikers aandachtspunten over het gebruik van het LAVS naar voren gekomen. Onderstaand zijn deze aandachtspunten toegelicht en voorzien van een nadere onderbouwing.

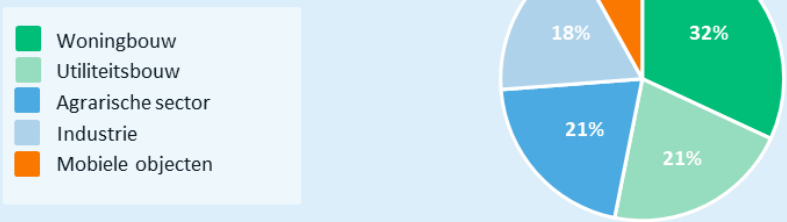
Tekstkader 2. Enquête onder de gebruikers LAVS

De enquête is uitgezet onder alle gebruikers van het LAVS. De enquête is uitgezet via Fenelab, Aedes, Stichting Ascert en het Rijksvastgoedbedrijf. In totaal hebben 196 gebruikers de enquête ingevuld. De onderstaande figuur geeft de verdeling van de respondenten over de primaire gebruikersrol in het LAVS. Uit de enquête blijkt dat bijna 95% het LAVS dagelijks of wekelijks gebruikt, voornamelijk voor asbestverwijderingen de redelijk evenredig verdeeld zijn over de diverse branches.

Vraag 1.1 Wat is uw primaire gebruikersrol?



Vraag 1.2 In welke branche voert u uw asbestwerkzaamheden uit?



Gezien het aantal ingevulde enquêtes, de verhouding ten opzichte van het totaal aantal gebruikers en de verdeling over de verschillende type asbestverwijdering zijn de resultaten representatief. Een nadere toelichting op de enquête, de vragen en daarbij behorende data is opgenomen in Bijlage IV.

1. Het LAVS heeft voor een beperkte groep opdrachtgevers (woningbouwcorporaties) toegevoegde waarde als ondersteunend digitaal systeem om aan de wettelijke verplichtingen te voldoen.

   Het LAVS heeft functionaliteiten waarmee opdrachtgevers de asbestinventarisaties en verwijderingen van gebouwen en objecten die zij bezitten, kunnen beheren. Ook kunnen opdrachtgevers administratieve opdrachten verstrekken aan partijen in de asbestverwijderingsketen. Deze functionaliteiten zijn destijds ontwikkeld vanuit woningbouwcorporaties.

   Uit de evaluatie blijkt dat deze functionaliteit beperkt wordt gebruikt, omdat de meeste opdrachtgevers niet zelf in het LAVS werken, maar hiervoor een gecertificeerd bedrijf uit de asbestketen als coördinator aanwijzen of mandateren. De meeste opdrachtgevers hebben een beperkt aantal bezittingen waardoor deze functionaliteit van het LAVS weinig toegevoegde waarde heeft. Ook zijn een groot aantal opdrachtgevers particulieren, wat betekent dat zij het LAVS zelf niet kunnen gebruiken (zie 2.2).

   Opdrachtgevers, bijvoorbeeld uit de industrie (o.a. chemie en staal) maar ook woningbouwcorporaties, met meerdere bezittingen, hebben vaak eigen interne systemen om hun wettelijke verantwoordelijkheden te waarborgen. Zij gebruiken het LAVS alleen om te waarborgen dat de processtappen, die het LAVS faciliteert, zijn doorlopen. Hiervoor maken zij vaak gebruik van een digitale koppeling met het LAVS.

   Uit de enquête blijkt dat woningbouwcorporaties wel gebruikmaken van de functionaliteit om hun bezittingen te beheren en de processtappen met het LAVS doorlopen (10 van de 196 ingevulde enquêtes of wel 5% van de gebruikers). Uit de beantwoording van de vragen blijkt dat zij vertrouwen hebben in het gebruik van het LAVS (onderdeel 'LAVS en wettelijke verplichtingen') en tevreden zijn over de functionaliteiten (onderdeel 'Werkbaarheid van de LAVS-applicatie').

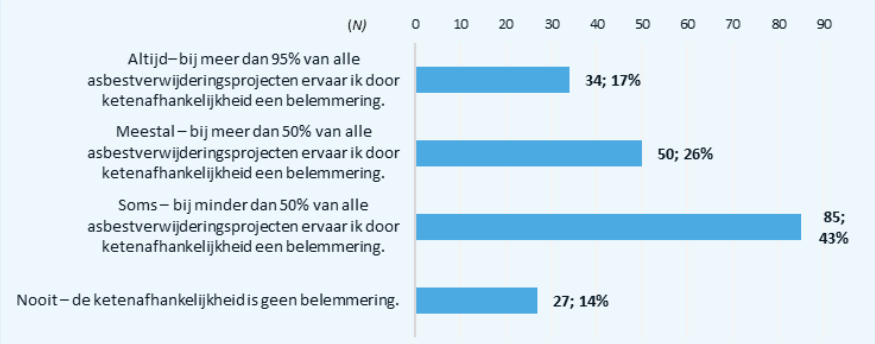
2. De in het LAVS ingebouwde afhankelijkheid van ketenpartijen, wordt als een belemmering ervaren door de meeste gebruikers.

   Het LAVS is zodanig ingericht dat een volgende stap in het asbestverwijderingsproces pas kan worden doorlopen wanneer diegene met de rol van opdrachtgever in het LAVS een handeling van een ketenpartner in het LAVS heeft geaccordeerd. Hoewel dit slechts een kleine handeling is (vinkje zetten), blijkt uit de evaluatie dat dit soms niet gebeurt. Deze afhankelijkheid kan andere ketenpartners belemmeren om aan hun wettelijke verplichtingen te voldoen (bijvoorbeeld doordat zij hierdoor gegevens niet op tijd kunnen invoeren).

   Uit de evaluatie blijkt dat de ingebouwde afhankelijkheid leidt tot belemmeringen en ergernissen. De enquête laat zien dat bijna 45% van de gebruikers aangeeft dat zij dit altijd of meestal als een belemmering ervaren. De overige 55% ervaart belemmeringen als gevolg van ketenafhankelijkheid in mindere mate. Het gevolg is dat ketenpartners elkaar moeten benaderen om ontbrekende informatie of gegevens in het LAVS aan te vullen. Uit de enquête blijkt dat ruim 75% van de gebruikers, ketenpartijen aanspreekt als gegevens ontbreken. Voor de overige gebruikers, zoals de inspectie-instellingen, is dit minder relevant.

Tekstkader 3. Ingebouwde afhankelijkheid van ketenpartijen

Stelling 4.3: De in het LAVS ingebouwde afhankelijkheid van ketenpartijen ervaar ik als een belemmering om aan mijn wettelijke verplichtingen te voldoen.



In de interviews is door de verwijderaars aangegeven dat het foutloos invullen van het LAVS essentieel is, omdat zij anders niet kunnen voldoen aan de meldingsplicht. Verwijderaars voelen zich hierdoor (te) afhankelijk van de ketenpartners. Daarnaast voelen zij zich genoodzaakt om extra inspanningen te leveren om de gegevens goed in het LAVS te verwerken (of ketenpartners bewegen dit te doen).

3. Bij projecten waarbij op basis van voortschrijdend inzicht wijzigingen optreden, zijn deze niet eenvoudig in het LAVS te verwerken.

Wanneer een opdrachtgever een vermoeden heeft dat er asbest op een bepaalde locatie aanwezig is en de betreffende projectgegevens invoert in het LAVS, gebeurt dit op basis van de dan bekende inzichten en informatie. Het komt echter geregeld voor dat wijzigingen optreden, omdat ketenpartijen tijdens verwijderingen stuiten op onverwachte zaken zoals een grotere hoeveelheid asbest of andere asbestbronnen. Dit kan ertoe leiden dat eerst een nieuwe asbestinventarisatie moet worden gedaan. Het bevoegd gezag moet hier dan over worden geïnformeerd.

Uit de evaluatie blijkt dat het verwerken van nieuwe informatie of inzichten in het LAVS niet eenvoudig is. In de enquête geeft 85% van de gebruikers aan dit als een veelvoorkomend probleem te ervaren.

Tekstkader 4. Verwerken van onvoorziene wijzigingen in het LAVS

Het kan voorkomen dat eerder ingevoerde gegevens of rapporten gewijzigd moeten worden. Correcties en/of aanvullingen moeten dan ook in het LAVS worden gewijzigd. In hoeverre bent u het eens met de volgende stelling:

Stelling 3.3 Ik kan onvoorziene wijzigingen of fouten tijdens een project eenvoudig in het LAVS herstellen.



Omdat wijzigingen doorvoeren in het LAVS niet eenvoudig is[33], wordt er vaak een nieuw project aangemaakt in het LAVS en waarbij alle administratieve stappen opnieuw worden doorlopen. Dit zorgt voor een onnodige administratieve belasting met name bij complexe en/of grote projecten (vaak in de industrie). Het gevolg van het opnieuw aanmaken van projecten is ook dat het LAVS vervuild raakt met niet-afgeronde projecten.

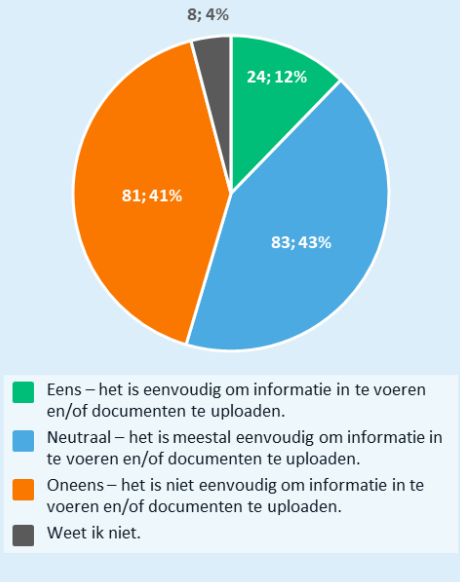
Dat gegevens – ook niet op basis van voortschrijdend inzicht – niet eenvoudig zijn te wijzigen in het LAVS, is een bewuste keuze vanuit beleid. Uitgangspunt is immers dat de juiste informatie tijdig in het LAVS beschikbaar wordt gemaakt voor de ketenpartijen en niet achteraf kan worden gewijzigd. Voortschrijdende inzichten zijn echter niet te voorkomen. In de interviews is aangegeven dat het beter zou zijn als aanvullende of aangepaste documenten wel geüpload konden worden.

4. De starheid van het LAVS maakt dat onnodig veel tijd wordt besteed aan het zorgvuldig invoeren van gegevens.

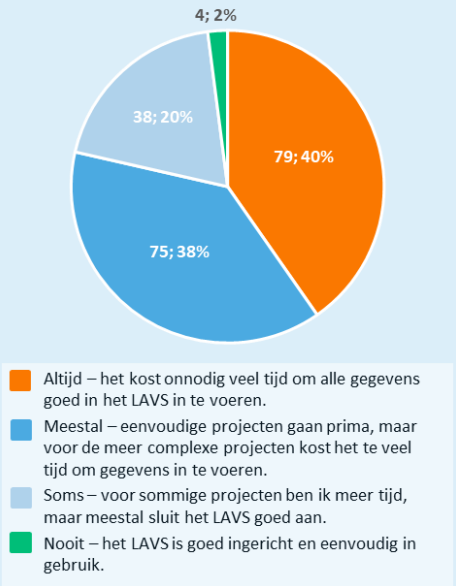
Gebruikers besteden veel aandacht aan het zorgvuldig invoeren van de gevraagde gegevens vanwege de wettelijke verplichtingen, maar ook om te voorkomen dat ze onnodig veel tijd kwijt zijn met het invoeren van gegevens (vaak zijn gegevens niet met terugwerkende kracht aan te passen). Uit de enquête blijkt dat het merendeel (55%) van de gebruikers (meestal) eenvoudig de benodigde informatie kan invoeren en de gevraagde rapporten kan uploaden (stelling 3.2). Hierbij geeft echter bijna 80% van de gebruikers aan dat dit onnodig veel tijd kost.

Tekstkader 5. Invoeren van gegevens in het LAVS

Stelling 3.2: Ik kan eenvoudig informatie invoeren en de gevraagde rapporten uploaden in het LAVS.



Stelling 3.4: Ik ben onnodig veel tijd kwijt aan het zorgvuldig invoeren van gegevens in het LAVS.



De enquête onderbouwt hiermee de bevindingen vanuit de interviews. In de interviews is aangegeven dat de onderdelen van het LAVS, wanneer gebruikers hier

[33] De startmelding kan overigens wel worden gewijzigd

regelmatig mee werken, goed zijn te doorlopen. Door de volgende oorzaken kost dit echter onnodig veel tijd:

Dubbele gegevensinvoer

Ondanks dat het mogelijk is om het LAVS via een koppeling uit de eigen bedrijfssoftware te vullen (40% van de gebruikers heeft een koppeling, 60% doet alles handmatig), blijkt dat bijna 90% van de gebruikers handmatig gegevens invoert of moet herstellen (zie vraag 3.1 van de enquête). Hierdoor is sprake van dubbele gegevens invoer in het eigen systeem en het LAVS.

Het is niet duidelijk in hoeverre fouten als gevolg van een digitale koppeling worden veroorzaakt door het LAVS of door een koppelvlak vanuit de bedrijfssoftware.

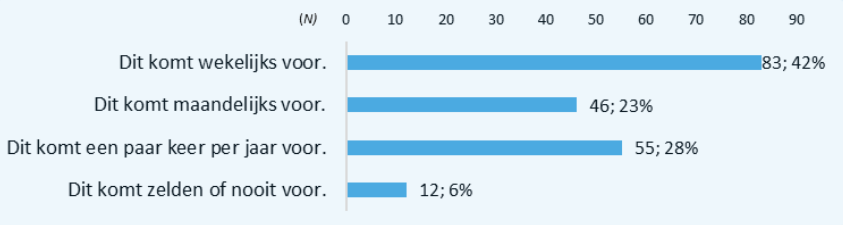
Trage responstijd LAVS

De technische werking van het LAVS en beveiligingskeuzes leiden op bepaalde momenten tot een langzaam werkend LAVS (trage responstijd). Gebruikers ervaren dan dat het LAVS traag reageert, vastloopt of ongewenst automatisch uitlogt bij inactiviteit. Bijvoorbeeld wanneer gebruikers omvangrijke documenten uploaden.

In de enquête heeft 65% van de gebruikers aangegeven dat dit maandelijks of wekelijks voorkomt.

Tekstkader 6. Trage responstijd

Stelling: 3.5 Door trage responstijd van het LAVS ben ik onnodig veel tijd kwijt aan het invoeren en uploaden van gegevens.



De LAVS-beheerder heeft aangegeven dat de trage responstijd samenhangt met verplichte sessietijden van maximaal 15 min als gevolg van beveiligingseisen. Het systeem logt echter ook uit wanneer de gebruiker in het LAVS moet wachten tot een project is opgehaald. Vervolgens moeten gebruikers opnieuw inloggen en starten met de handeling waarmee zij bezig waren.

Asbest inventarisatierapport sluit onvoldoende aan

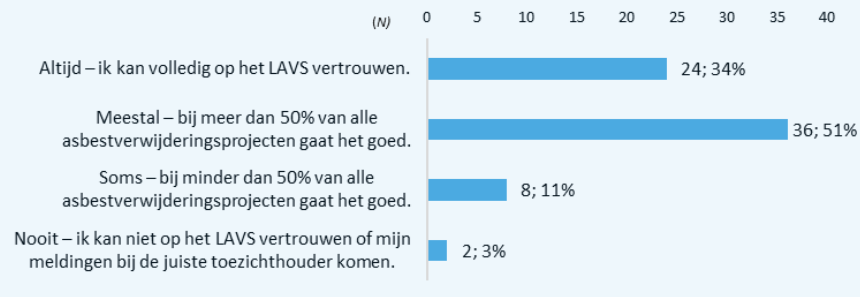
De werkwijze van inventariseerders en de daaruit voortvloeiende asbestinventarisatierapporten, sluiten onvoldoende aan bij de wijze waarop deze in het LAVS beschikbaar moeten worden gesteld. Eén locatie in het LAVS kan meerdere objecten of verdachte asbestbronnen hebben waarvoor inventarisaties moeten worden uitgevoerd. Per inventarisatie moet een asbestinventarisatierapport in het LAVS worden gezet, waardoor er een stapeling van bronnen en rapporten ontstaat voor één locatie. Een dergelijke situatie sluit niet aan bij de praktijk omdat – vooral bij complexe projecten - meerdere rapporten worden opgeleverd (bijvoorbeeld wanneer er verschillende soorten asbest zijn aangetroffen en sprake is van verschillende risicoklassen). Wanneer deze rapporten niet aansluiten op de betreffende inventarisatieopdracht, moet hiervoor een nieuwe opdracht worden aangemaakt in het LAVS.

5. De digitale meldingen naar het bevoegd gezag verlopen voor risicoklasse 2/2a meestal goed, op onderdelen zijn verbeteringen mogelijk.

Uit de enquête blijkt dat 85% van de verwijderaars in de meeste gevallen erop kan vertrouwen dat de ingevoerde meldingen in het LAVS bij de toezichthouder terechtkomen.

Tekstkader 7. Meldingen risicoklasse 2/2a door verwijderaars

Stelling 5.1 Door het LAVS ben ik er zeker van dat alle wettelijk verplichte meldingen voor Asbestverwijderingen met risicoklasse 2 en 2a bij de juiste toezichthouder terecht komen*.



* Omdat deze stelling alleen van toepassing is op verwijderaars (N=70) is alleen deze gebruikersrol meegenomen in de analyse.

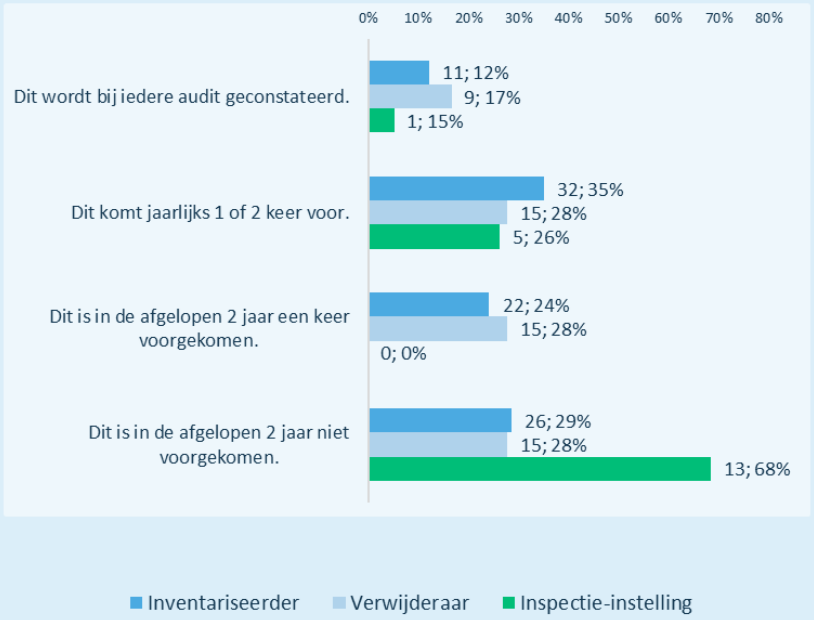
Uit de interviews blijkt dat niet alle startmeldingen aan toezichthouders verlopen via het LAVS (bijvoorbeeld als gevolg van storingen). Het gevolg is dat startmeldingen ook buiten het LAVS om worden gedaan, waardoor er onnodig tijd wordt besteed aan het handmatig doorgeven van meldingen aan toezichthouders (via e-mail). Ook is er onder enkele gebruikers de wens om het LAVS te koppelen aan AMICE (Afval Meldingen Informatie en Communicatie Elektronisch).

6. De bedrijven in de asbestverwijderingsketen lopen het risico dat CI's afwijkingen constateren die het gevolg zijn van beperkingen van het LAVS.

Vanuit de certificatie-/accreditatie verplichtingen worden audits (op de asbestverwijderingslocatie en bij het bedrijf zelf) uitgevoerd. In de certificatie en accreditatieschema's is onder meer opgenomen dat het LAVS volledig wordt doorlopen. Als bedrijven hieraan niet voldoen, is er sprake van een afwijking. Bij te veel afwijkingen bestaat het risico dat een bedrijf in de asbestverwijderingsketen zijn certificaat verliest. De enquête laat zien dat dit in de praktijk voorkomt (zie tekstkader 8).

Tekstkader 8. Afwijkingen certificatie of accreditatie door storingen LAVS

Stelling 5.2 Door beperkingen van het LAVS (bijvoorbeeld door een storing) heb ik niet of niet tijdig aan mijn wettelijke verplichtingen kunnen voldoen en heeft de Certificerende Instelling/RvA een afwijking geconstateerd. *



* Percentages zijn over de gebruikersrol-groep. Bijvoorbeeld: 12% van alle verwijderaars geeft aan dat een afwijking bij iedere audit wordt geconstateerd.

De CI's hebben echter aangegeven dat afwijkingen die aantoonbaar zijn ontstaan door het niet functioneren van het systeem, nooit alleen een aanleiding zijn om een certificatie in te trekken. Desondanks zorgt dit gepercipieerde risico ervoor dat verwijderaars:

- Veel extra tijd besteden om te controleren of onvoorziene fouten of storingen ertoe hebben geleid dat gegevens niet of niet volledig zijn ingevuld.
- Verplichte documentatie en meldingen buiten het LAVS om (via e-mail) naar toezichthouders of ketenpartners sturen.
- Andere maatregelen nemen om onvoorziene risico's op afwijkingen te voorkomen (zoals het niet aannemen van opdrachten wanneer blijkt dat het LAVS niet volledig is doorlopen, of het hebben van twee gecertificeerde werkmaatschappijen binnen de bedrijfsstructuur[34]).

7. Er is geen aansluiting tussen de verwachte hoeveelheid verwijderd asbesthoudend materiaal en de feitelijk afgevoerde hoeveelheid op het afgiftebewijs.

Verwijderaars geven aan dat er vaak meer asbesthoudend afval vrijkomt bij verwijderingen dan in de inventarisatie is voorzien. Dit heeft tot gevolg dat de informatie op het afgiftebewijs niet klopt met de gegevens die zijn ingevoerd in het LAVS. Zolang het gaat om beperkte afwijkingen, valt dit binnen de marges en is dit geen probleem. Als verwijderaars tijdens werkzaamheden nieuwe asbesthoudende bronnen vinden, moet hiervoor een nieuwe inventarisatie plaatsvinden en het bijbehorende proces binnen het LAVS opnieuw worden doorlopen, omdat de regelgeving dit eist (zie asbestprocescertificaat).

[34] De werkzaamheden kunnen dan – wanneer het certificaat van een van beide werkmaatschappij wordt ingetrokken – worden overgedragen aan de werkmaatschappij die het certificaat nog wel heeft.

Tijdens de interviews blijkt bij sommige stakeholders nog het idee te bestaan, dat het LAVS ook als doel heeft een landelijk overzicht te beiden van op welke geïnventariseerde plekken in Nederland asbest aanwezig is. Dit is een misverstand, de wetgeving en het LAVS zijn hier niet voor ingericht.

Ook komt het voor dat het asbesthoudend materiaal van meerdere verwijderingen wordt verzameld in één verzamelcontainer. Deze container wordt dan later afgevoerd, waardoor de wettelijke termijn van twee weken voor het uploaden van het afgiftebewijs wordt overschreden. Voor een verwijderaar geldt deze verplichting overigens niet als het asbesthoudende materiaal in de verzamelcontainer van de verwijderaar zelf gaat.

Dergelijke problemen komen met name voor bij projecten die groot en complex zijn, zoals bij de industriële sector of appartementencomplexen. De kleine, maar minder frequente, opdrachten hebben deze problemen minder. Ondanks dat hiervoor samen met verwijderaars een 'work-around' is bedacht (door het uploaden van het geleide billet) leidt dit tot irritaties over het LAVS en onzekerheid voor de continuïteit van het certificaat.

8. Wanneer een locatie is afgekeurd door een inspectie-instelling hoeft dit niet in het LAVS te worden geüpload.

Belangrijk om te benoemen is dat inspectie-instellingen tijdens de interviews hebben aangegeven dat bij afkeuring van een locatie (wanneer er bijvoorbeeld nog asbest aanwezig is), een verwijderaar de mogelijkheid heeft om de opdracht tot eindbeoordeling terug te trekken. In dat geval is het voor de inspectie-instelling niet mogelijk om het rapport te uploaden.

Ondanks dat het niet wettelijk verplicht is om alle rapporten van inspectie-instellingen te uploaden (alleen het goedkeurende rapport is wettelijk voorgeschreven) kan dit volgens inspectie-instellingen het bewust of onbewust niet naleven van de verplichting in de hand werken.

3.3 Regeldruk in tijdsbesteding per stap

Op basis van gesprekken met partijen in de asbestketen, is per stap in het LAVS een inschatting gemaakt van de tijdsbesteding. Alle gebruikers geven aan dat wanneer het LAVS correct wordt gevolgd, informatie makkelijk en snel is in te voeren. Wanneer in het proces ketenpartners (1) fouten moeten herstellen en (2) ketenpartners moeten stimuleren stappen te doorlopen (zoals accordering of het uploaden van documenten), dan neemt de tijdsbesteding aanzienlijk toe.

Daarnaast geldt bij grote en complexe projecten, waarbij veel en grote bestanden handmatig moeten worden geüpload of gedownload, dat de tijdsbesteding (en daarmee de regeldruk) toeneemt. Ketenpartners proberen het handmatig invoeren of wijzigen van gegevens te voorkomen, door gegevens via een koppeling van het bedrijfssysteem in LAVS te voeren. Daarnaast worden er specifiek medewerkers opgeleid voor de handmatige onderdelen en het herstellen van fouten in het LAVS.

Bij zeer grote projecten (met tientallen bronnen en rapporten) neemt het uploaden van documenten veel tijd in beslag en wordt het systeem traag of loopt het vast. Ook het opvragen van deze projecten om wijzigingen door te voeren, kan lang duren in het LAVS. Dit leidt naast administratieve lasten ook tot irritatie bij de gebruikers.

Tabel 4. Regeldruk in tijdsbesteding per processtap[35]

Stappen LAVS		Verantwoordelijke	Bandbreedte tijdsbesteding
1.	Aanmaken bezit	Opdrachtgever	2 tot 30 minuten
2.	Aanmaken project	Opdrachtgever	1 tot 15 minuten
3.	Verstrekken inventarisatieopdracht	Opdrachtgever	1 tot 5 minuten
4.	Inventarisatie invoeren	Inventariseerder	5 tot 60 minuten
5.	Inventarisatie accorderen	Opdrachtgever	5 seconden tot 5 minuten
6.	Verwijderopdracht verstrekken	Opdrachtgever	5 seconden tot 5 minuten
7.	Verwijdering aannemen, melding, en eindbeoordeling verstrekken	Verwijderaar	15 tot 30 minuten
8.	Eindbeoordeling invoer en opleveren	Inspectie-instelling	5 tot 15 minuten
9.	Verwijderopdracht invoeren en opleveren	Verwijderaar	10 tot 45 minuten
10.	Verwijderopdracht accorderen	Opdrachtgever	5 seconden tot 5 minuten
11.	Afvoer invoer en opleveren	Verwijderaar	5 tot 15 minuten
12.	Afvoer accorderen	Opdrachtgever	5 seconden tot 5 minuten

In het kader van het wetgevingsproces is eerder een vergelijking gemaakt tussen de tijdsbestedingen voor het voldoen aan de wettelijke informatieplichten zonder een LAVS en met een LAVS. Destijds is op een vergelijkbare wijze (per processtap) de tijdsbesteding ingeschat. Uit een vergelijking van deze tijdsbestedingen blijkt dat de ingeschatte tijdsbesteding in 2017 lager ligt dan de tijdsinschattingen van de huidige gebruikers. De belangrijkste oorzaken voor deze verschillen zijn dat in 2017:

- Is gewerkt met verwachte tijdsbestedingen ofwel inschattingen (ex ante), terwijl in het huidige onderzoek is uitgegaan van de minimale en maximale tijdsbesteding.
- Is aangenomen dat het LAVS te allen tijde beschikbaar is en functioneert.
- De tijdsbesteding voor het herstellen van fouten niet is meegenomen, omdat het LAVS juist zo is ingericht dat het (bewust of onbewust) foutief invoeren van gegevens beperkt.

In deze beleidsevaluatie wordt daarom uitgegaan van de regeldruk zoals de gebruikers van het LAVS dit in de huidige situatie ervaren. Dit is dus inclusief het herstellen van eerder ingevoerde gegevens, omdat dit volgens gebruikers onvermijdelijk is.

[35] Hierbij is uitgegaan van de stappen zoals deze worden toegelicht in de diverse instructievideo's die aan gebruikers beschikbaar worden gesteld.

4 Toezicht met het LAVS

4.1 Ervaringen toezichthouders

4.1.1 De Nederlandse Arbeidsinspectie

De Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) houdt toezicht op de asbestketen. Op hoofdlijnen doet zij dat op de volgende wijze:

A. Op basis van de meldplicht

Bedrijven zijn verplicht om zowel risicoklasse 1 als risicoklasse 2 en 2a, minimaal twee werkdagen voordat zij asbestverwijderingswerkzaamheden uitvoeren, te melden bij de NLA. De meldingen van risicoklasse 2 en 2a komen bij de NLA digitaal binnen via het LAVS. Deze data bevatten informatie over het tijdsstip en de verwijdering. De NLA voert met dit databestand een digitale risicoanalyse uit. Deze levert een lijst van inspecties die op basis van de risicoanalyse in potentie in aanmerking komen voor een controle. De inspecteurs gebruiken deze lijst om hun inspectiebezoeken op locatie te bepalen en voor te bereiden. Hiervoor maken zij gebruik van de informatie die is opgenomen in het LAVS.

B. Op basis van signaleringen van derden

Andere toezichthouders, burgers of bedrijven kunnen bij de NLA verdachte situaties melden. Deze worden door de NLA-inspecteurs in behandeling genomen. Afhankelijk van de melding van de verdachte situatie gebruiken de inspecteurs het LAVS om na te gaan of een verwijderingsmelding is gedaan. Bij een melding van een verdachte situatie, raadplegen de inspecteurs het LAVS ter voorbereiding van een eventueel bezoek. Deze voorbereiding – is net als bij de meldplicht – belangrijk voor de veiligheid van de inspecteurs zelf, omdat zij zo vooraf kunnen inschatten welke risico's zij zelf eventueel lopen.

C. Op basis van eigen onderzoek

De NLA heeft de mogelijkheid om bepaalde bedrijven gericht te controleren. Zij kunnen het LAVS dan raadplegen om gericht te bepalen welke bedrijven daarvoor in aanmerking komen.

De meldplicht is het voornaamste middel voor de NLA om het toezicht op de asbestketen in te richten. Enerzijds om risicogericht toezicht te kunnen houden en anderzijds om het toezicht voor te bereiden (belangrijke informatie uit het LAVS hierbij zijn het inventarisatierapport en eventueel het vrijwillig bijgevoegde werkplan). In de samenwerking met de andere toezichthouders vormt het LAVS het centrale uitgangspunt. Het LAVS is voor de NLA dan ook een belangrijk instrument om het toezicht effectief en efficiënt vorm te geven en zij zien nog andere mogelijkheden om dit te optimaliseren (bijvoorbeeld door data-analyses).

4.1.2 De Omgevingsdiensten

Voor het houden van toezicht op de naleving van de asbestregelgeving gebruiken de Omgevingsdiensten het LAVS enerzijds om inzicht te hebben in waar op welk moment activiteiten met asbest plaatsvinden en deze fysiek te controleren[36]. En anderzijds gebruiken

[36] Dit kan overigens niet met de meldingen zoals die in het OLO worden gedaan omdat uit deze gegevens minder accuraat duidelijk is op welk moment de verwijdering plaatsvindt. Per 1 januari 2024 kan dit wel met het DSO. Dan wordt ook de exacte start van een asbestverwijdering uitgevraagd.

zij het LAVS om te controleren of asbestverwijderingen correct en volledig volgens de wettelijke vereisten zijn ingevoerd.

Bij de inrichting van het toezicht krijgen bedrijven waar eerder en vaker overtredingen zijn geconstateerd extra aandacht. Deze zogenaamde 'aandachtsbedrijven' worden met zoekopdrachten in het LAVS gelokaliseerd en op basis daarvan wordt eventueel gericht toezicht uitgevoerd. Voor het bepalen van deze aandachtsbedrijven wordt er samengewerkt met andere toezichthouders, zoals de Omgevingsdiensten uit andere regio's, de NLA, de Milieupolitie en de Inspectie Leefomgeving en Transport.

De omgevingsdiensten hebben aangegeven dat het LAVS en de (sloop)meldingen van andere asbestverwijderingen essentieel zijn om het toezicht efficiënt en effectief in te richten. De belangrijkste aandachtspunten ten aanzien van het gebruik van het LAVS zijn vergelijkbaar met de aandachtspunten van de NLA. Zo hebben omgevingsdiensten aangegeven dat het gebruik van het LAVS voor het toezicht is te verbeteren, door het mogelijk te maken om bijvoorbeeld een datadump uit het systeem te kunnen halen, de zoek- en filterfunctie te verbeteren en oude data (van bijvoorbeeld inactieve projecten of bedrijven) te verwijderen.

4.1.3 De Milieupolitie

De Milieupolitie houdt voornamelijk toezicht op de asbestketen op basis van signalen van surveillanten of verontruste burgers of bedrijven. Naar de betreffende locatie worden agenten gestuurd om te controleren of er een melding voor het slopen is ingediend bij het Omgevingsloket Online en of de werkzaamheden zijn gemeld aan de Nederlandse Arbeidsinspectie.

De milieupolitie gebruikt het LAVS als informatiebron bij het toezicht en om gericht onderzoek te doen naar zogenoemde aandachtsbedrijven. Vaak blijkt dat bedrijven die zich niet aan de regels houden dit vaker niet doen. De milieupolitie gebruikt het LAVS dan om inzicht te krijgen op welke andere locaties deze verwijderaars aan het werk zijn en gaan daar gericht toezicht houden.

Voor de Milieupolitie is de samenwerking tussen de verschillende toezichthouders, zoals de Omgevingsdiensten, de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) en de Inspectie Leefomgeving en Transport belangrijk. Er zitten verschillen in wat elke instantie kan doen in de praktijk. De Milieupolitie maakt altijd een melding bij de NLA wanneer er onjuist verwijderd wordt, of wanneer er sprake is van een illegale asbestverwijderingen. Daarnaast kan de Milieupolitie een strafrechtelijk onderzoek instellen waarbij ook de Wet Bibob[37] uitgevoerd wordt.

4.1.4 De Inspectie Leefomgeving en Transport

Binnen ILT (Inspectie Leefomgeving en Transport) is er maar één persoon die met het LAVS werkt. ILT krijgt de startmeldingen vanuit het LAVS, maar krijgt deze informatie als bulk binnen via e-mail. Dit komt doordat LAVS geen onderscheid kan maken tussen bouwwerken en objecten, terwijl ILT enkel geïnteresseerd is in objecten.

ILT beschikt over een eigen portaal dat efficiënter werkt dan LAVS, omdat het precies toegespitsts is op de informatie die zij nodig hebben voor toezicht, zoals een focus op enkel objecten. Hierdoor geeft ILT de voorkeur aan hun eigen portaal, aangezien ze de benodigde informatie daar zelf buiten LAVS om ontvangen. De LAVS-webapplicatie wordt door ILT slechts gebruikt voor het verifiëren van gegevens, zoals inventarisatierapporten. Het gebeurt regelmatig dat er een interpretatieverschil is tussen de informatie in LAVS en de daadwerkelijke situatie. Gebruik van het LAVS zelf wordt niet direct door ILT getoetst.

[37] Afkorting voor 'Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur'.

4.1.5 De Certificerende Instellingen (CI's) en de Raad voor Accreditatie (RvA)

De CI's gebruiken het LAVS om de audits, die vanuit het certificatieschema worden uitgevoerd, te kunnen organiseren. Zij ontvangen hiervoor uit het LAVS-meldingen (via e-mails) zodat zij weten op welke momenten een inventariseerder of verwijderaar aan het werk is. Op basis hiervan worden audits op locatie uitgevoerd.

De CI's onderzoeken tijdens een audit of de bedrijven werken volgens het certificatieschema. Eventuele afwijkingen worden geregistreerd. Afhankelijk van de aard, omvang en frequentie van de afwijking kan dit leiden tot het intrekken van het certificaat. Kleine afwijkingen, zoals het te laat melden (bijvoorbeeld doordat het LAVS niet heeft gefunctioneerd), worden wel geregistreerd door de CI's maar zijn nooit alleen een reden om een certificaat in te trekken.

De RvA voert audits in het kader van de accreditatie van de inspectie-instelling en de accreditatie van de CI's. De RvA heeft beperkt schriftelijk gereageerd op vragen van de onderzoekers en aangegeven dat zij geen gebruik maakt van het LAVS.

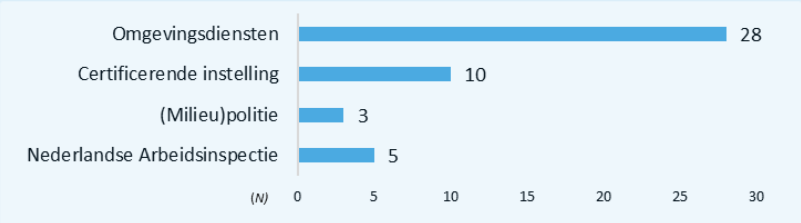
4.2 Toezicht in de praktijk

Tijdens de evaluatie is in interviews en de enquête (zie tekstkader) met de asbestverwijderingsketen en de toezichthouders besproken op welke wijze het LAVS bijdraagt aan het toezicht op de asbestverwijderingsketen. De belangrijkste bevindingen vanuit het onderzoek zijn hieronder samengevat.

Tekstkader 9. Enquête onder de toezichthouders asbestketen

Naast dat er een enquête onder de gebruikers van het LAVS is uitgezet (zie tekstkader), is dit ook gedaan onder toezichthouders. De enquête is uitgezet via Omgevingsdienst Nederland, Normec Group, dNAA, TÜV NORD, (Milieu)politie en de Nederlandse Arbeidsinspectie. In totaal hebben 46 toezichthouders de enquête ingevuld. Onderstaand figuur toon de verdeling van respondenten over de verschillende toezichthoudende instanties. Uit de enquête blijkt dat ruim 85% het LAVS dagelijks of wekelijks gebruikt.

Vraag 1.1 Voor welke instantie houdt u toezicht?



Gezien het aantal ingevulde enquêtes, de verhouding ten opzichte van het totaal aantal gebruikers en de verdeling over de verschillende typen asbestverwijdering zijn, de resultaten representatief. Een nadere toelichting op de enquête, de vragen en daarbij behorende data, is opgenomen in Bijlage IV.

9. Het LAVS levert volgens de toezichthouders een directe bijdrage aan een betere naleving van de asbestregelgeving, de ketenpartijen zijn daar minder van overtuigd.

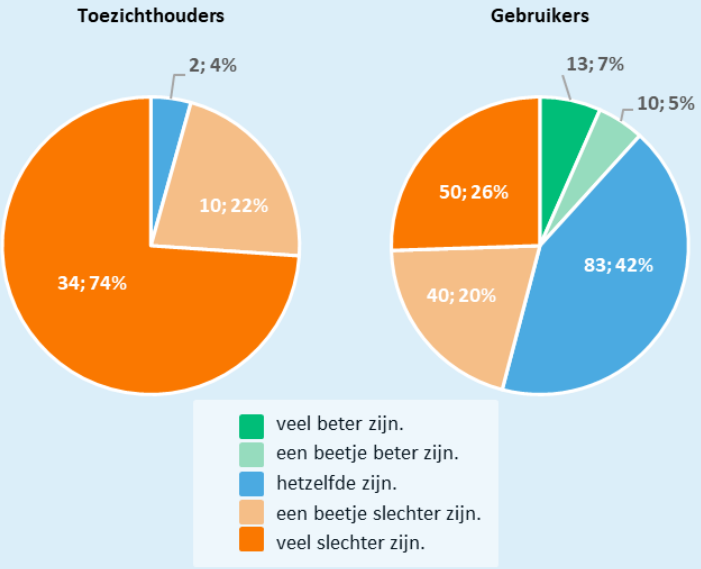
De toezichthouders zijn het er bijna (96%) unaniem over eens dat de naleving van de asbestregeling zonder een verplicht LAVS slechter zou zijn. Meer dan 45% van de

respondenten uit de asbestverwijderingsketen deelt die mening, de overige bijna 45% vindt dat het LAVS hier geen bijdrage aan levert.

Tekstkader 10. Naleving asbestregelgeving

Stelling 2.2 Het is verplicht voor inventariseerders om inventarisatierapporten in het LAVS beschikbaar te stellen. Verwijderaars en inspectie-instellingen zijn verplicht om de wettelijk verplichte informatie via het LAVS te verstrekken wanneer sprake is van asbestverwijderingen in risicoklasse 2/2a. Hoe beoordeelt u vanuit uw ervaring deze verplichtingen voor bedrijven:

Stelling 2.2 Zonder het verplicht stellen van het LAVS zou de naleving van de asbestregelgeving...

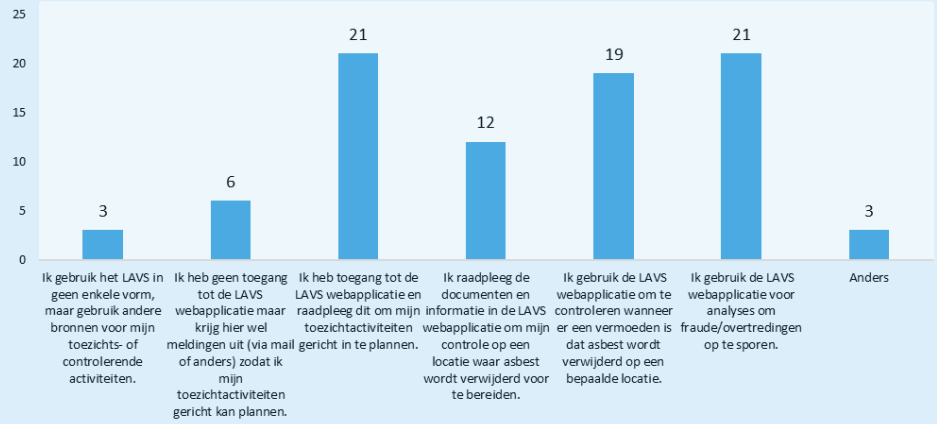


Dit verschil tussen toezichthouders en de asbestverwijderingsketen hangt samen met de knelpunten die beide partijen ervaren met het gebruik van het LAVS. De asbestverwijderingsketen is immers verplicht om gegevens in te voeren die ook in de eigen bedrijfssystemen zijn opgeslagen en ervaren het LAVS als een extra administratieve belasting. Daar staat tegenover dat volgens de asbestverwijderingsketen de verplichte meldingen via het LAVS over het algemeen goed verlopen (voor een nadere toelichting zie 3.2).

De toezichthouders gebruiken het LAVS voornamelijk om documenten en informatie in te winnen (zie tekstkader 11). Ruim 65% (vraag 2.1) is van mening dat het systeem ervoor zorgt dat alle wettelijke verplichte informatie over asbestverwijderingsproces in risicoklasse 2/2a beschikbaar is.

Tekstkader 11. Gebruik LAVS door toezichthouders

Vraag 1.2 Hoe gebruikt u het LAVS? *



* Hierboven zijn de aantallen weergegeven. Toezichthouders konden meerdere antwoorden geven op deze vraag. Onder de kop 'Anders' geven toezichthouders aan dat zij in eerdere rapporten kijken, informatie ontvangen uit het LAVS via ketenpartners op basis van convenant en inloggen bij het een gecertificeerd bedrijf tijdens kantooraudits.

10. De verplichte registraties en meldingen in het LAVS stellen toezichthouders in staat om gericht toezicht te houden op de asbestketen.

Ruim 70% van de toezichthouders is van mening dat het LAVS het toezicht op alle asbestverwijderingen faciliteert (zie stelling 3.5 Enquête toezichthouders). In het LAVS zijn namelijk alle inventarisatierapporten (voor zowel klasse 1 en 2/2a) beschikbaar. In combinatie met de verplichte meldingen (die niet allemaal via het LAVS verlopen) is hiermee voor iedere toezichthouder na te gaan of op een bouw- of slooplocatie sprake is van asbest en is voldaan aan de verplichtingen. Bovendien blijkt uit de enquête dat ruim 35% van de verwijderaars ook alle of meer dan 50% van de startmeldingen van risicoklasse 1 vrijwillig via het LAVS laat verlopen (zie stelling 5.3 Enquête gebruikers).

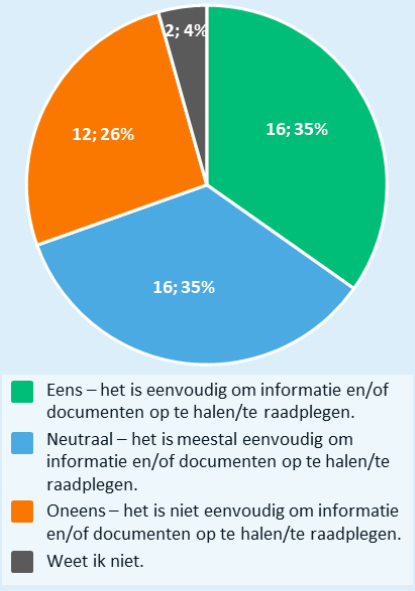
Van de partijen in de asbestverwijderingsketen is 55% van mening dat het van toegevoegde waarde is om ook risicoklasse 1 via het LAVS te laten verlopen. 45% is van mening dat dit geen toegevoegde waarde heeft (zie vraag 5.4). Uit de interviews blijkt dat de toegevoegde waarde om risicoklasse 1 via het LAVS te laten verlopen beperkt is en vooral gaat leiden tot meer administratieve lasten. Bovendien is aangegeven dat vanwege de verplichte startmelding aan NLA en de sloopmelding aan bevoegd gezag ook toezicht mogelijk is op risicoklasse 1. Kortom, het verplicht stellen van het LAVS voor risicoklasse 1 maakt het voor de toezichthouder weliswaar gemakkelijker, maar de vraag is of dit opweegt tegen de extra administratieve lasten voor partijen in de asbestverwijderingsketen en de investerings- en beheerskosten die nodig zijn om het LAVS hierop in te richten. Zeker gezien de aandachtspunten over het gebruik hiervan (zie 3.2).

11. Het LAVS is als systeem geschikt om toezicht te kunnen houden, toch hebben met name toezichthouders behoefte aan snellere en andere functionaliteiten.

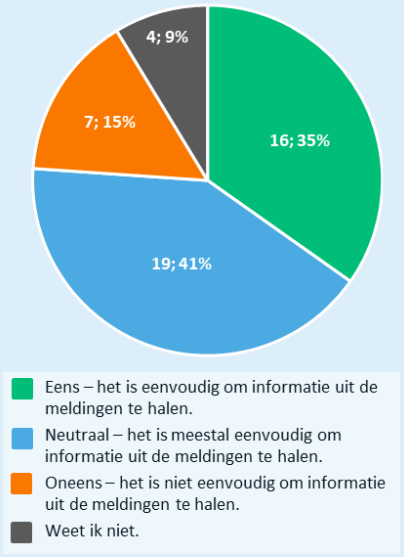
De toezichthouders zijn positief (bijna 70%) over het gebruik van het LAVS. Enerzijds omdat zij direct uit het LAVS-meldingen ontvangen en anderzijds omdat zij het systeem gebruiken om informatie te zoeken en te raadplegen. Wel geven zij aan, in overeenstemming met de gebruikers, het LAVS soms als traag te ervaren. Hierdoor kost het zoeken en opvragen van documenten uit het LAVS hen onnodig veel tijd.

Tekstkader 12. Het gebruik van informatie en meldingen uit het LAVS door toezichthouders

3.1 Stelling Ik kan de benodigde informatie en documenten ophalen/raadplegen uit de LAVS-webapplicatie.



Stelling 3.2 Automatische meldingen uit het LAVS geven mij de informatie die ik nodig heb voor het uitvoeren van toezichthoudende werkzaamheden.



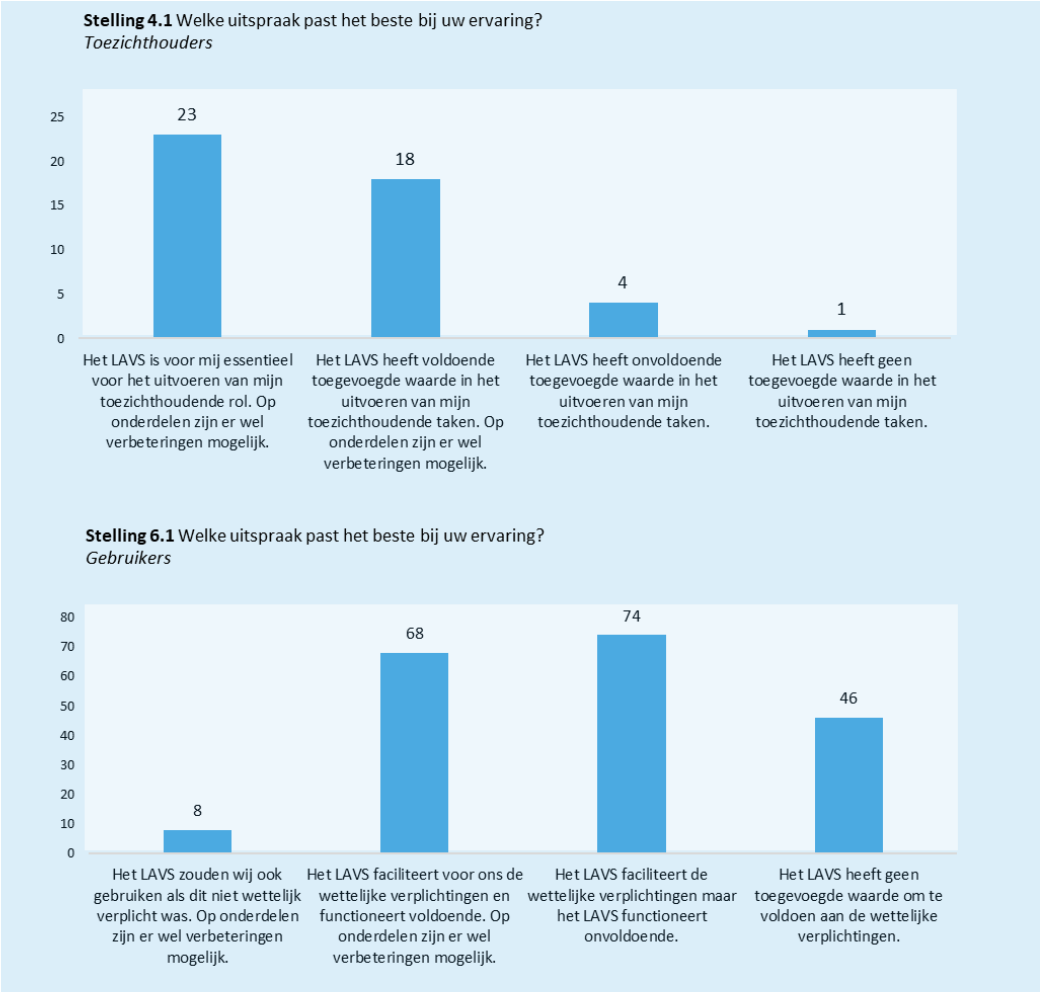
De NLA en omgevingsdiensten hebben diverse wensen om de informatie die zij via het koppelvlak uit het LAVS krijgen te optimaliseren. Het gaat dan onder meer om datavelden die vanuit het LAVS niet worden gevuld (zoals de bag-identificaties of data over afmeldingen). Of wijzigingen die in het kader van aanstaande wetswijzigingen relevant zijn. Alle wijzigingen zijn erop gericht om het risicogericht toezicht beter vorm te geven.

De asbestverwijderingsketen zelf gebruikt het LAVS ook om documenten op te vragen, echter het merendeel van de respondenten (bijna 70%) geeft aan deze documenten rechtstreeks bij de betreffende ketenpartner op te vragen (zie stelling 4.1 Enquête gebruikers).

12. De toezichthouders ervaren de informatie en documenten in het LAVS als betrouwbaar en nuttig om hun toezichtstaak vorm te geven.

Ruim 90% van de respondenten van de toezichthouders (vraag 2.3 Enquête toezichthouders) heeft de ervaring dat de informatie in het LAVS overeenkomt met de situatie op de locatie. Voor bijna 90% van deze respondenten is het LAVS essentieel of van voldoende toegevoegde waarde om de toezichtstaak uit te voeren (zie tekstkader 13). Het bedrijfsleven deelt met ruim 75% de mening dat het LAVS de wettelijke verplichtingen faciliteert. Opvallend is dat de ruime meerderheid van deze respondenten vindt dat het LAVS onvoldoende functioneert en verbetering nodig is. Bijna 25% van de respondenten vindt dat het LAVS geen toegevoegde waarde heeft.

Tekstkader 13. Toegevoegde waarde van informatie uit het LAVS voor toezichthouders



Alle toezichthouders hebben in de interviews aangegeven dat zij de data uit het LAVS beter zouden willen benutten. De NLA zou op basis van eigen onderzoek gerichter controles kunnen uitvoeren in de asbestketen. Voor deze analyses is informatie nodig uit het LAVS, bijvoorbeeld in de vorm van bulkleveringen. Uit het onderzoek blijkt dat deze data wel beschikbaar is te maken, maar dat hiervoor een gegevensleverings-overeenkomst moet worden ondertekend in verband met privacyregelgeving.

In de interviews hebben enkele CI's aangegeven dat zij het LAVS niet zelfstandig kunnen raadplegen en alleen via het bedrijf dat wordt geaudit ter plekke toegang kunnen krijgen. Dit blijkt echter een misverstand te zijn. CI's kunnen via Rijkswaterstaat toegang krijgen tot het LAVS.

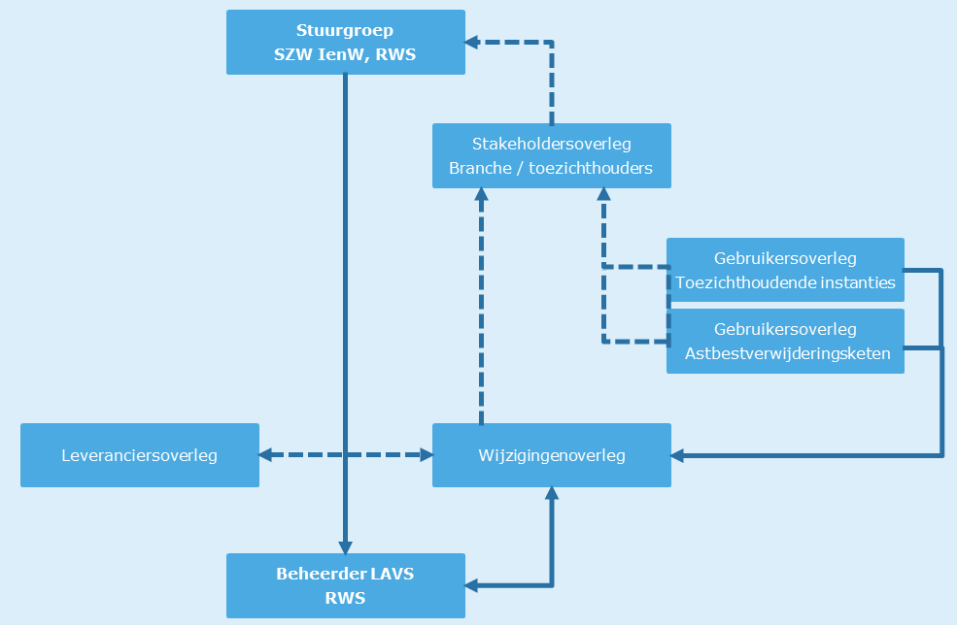
5 Governance en beheer LAVS

5.1 Governance en overlegstructuur LAVS

Rijkswaterstaat (RWS) is in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) de beheerder van het LAVS. Daarmee is Rijkswaterstaat verantwoordelijk voor de instandhouding, het beheer en de doorontwikkeling van het LAVS binnen de gestelde kaders en eisen (budget, uitgangspunten, regelgeving en beleid, en besluitvorming op strategische niveaus) zoals deze worden overeengekomen in de stuurgroep LAVS.

De stuurgroep LAVS, bestaande uit RWS, IenW en SZW, heeft als doel om gezamenlijk het beheer, onderhoud en doorontwikkeling daar waar nodig aan te sturen. In onderstaand figuur is de governance-structuur samengevat welke is opgezet om de gebruikers van het LAVS te betrekken bij de ontwikkeling. In het tekstkader onder de figuur is dit beknopt toegelicht[38].

Figuur 7. Governance-structuur LAVS



Tekstkader 14. Onderdelen governance-structuur LAVS

Stakeholdersoverleg

De stakeholders van het LAVS – dit zijn de brancheverenigingen, toezichthouders en opdrachtgevers – worden door Rijkswaterstaat geïnformeerd over de wijzigingen in het systeem en de ontwikkelingen van beleid en regelgeving waar het LAVS mee te maken gaat krijgen. Ook worden de wensen en de ervaringen van de gebruikers (afkomstig uit de gebruikersoverleggen) besproken. Voor de onderdelen van het LAVS die worden doorontwikkeld, wordt een planning opgesteld en gepresenteerd. De resultaten uit het stakeholdersoverleg worden besproken in het opdrachtgevers-stuurgroep overleg.

[38] De figuur is geactualiseerd en wijkt op onderdelen af van de figuur en toelichting die zijn opgenomen op de website van het informatiepunt leefomgeving (Governancestrucutuur LAVS).

Gebruikersoverleggen

Er is een afzonderlijk gebruikersoverleg voor toezichthouders en voor bedrijven in de asbestketen. Het doel is het ophalen van de wensen en de ervaringen van de gebruikers en het bespreken van de huidige operationele werking van het systeem. Daarnaast worden de operationele ontwikkelingen van het LAVS en de resultaten uit het wijzigingenoverleg gedeeld. Van de gebruikersoverleggen wordt een verslag gemaakt door Rijkswaterstaat dat wordt meegenomen in het wijzigingenoverleg.

Wijzigingenoverleg

De vertegenwoordigers van de gebruikersoverleggen, de leveranciers en de opdrachtgevers bespreken de ingebrachte wensen en ervaringen van de gebruikers. RWS doet een voorstel voor de prioritering van de wijzigingen en bespreekt dit tijdens het overleg. De resultaten van het wijzigingenoverleg worden door Rijkswaterstaat vastgelegd en besproken in de gebruikersoverleggen (inclusief planning van de verdere doorontwikkeling) en in het stakeholdersoverleg.

Softwareleveranciersoverleg

Het doel van het overleg is het afstemmen van de technische en inhoudelijke ontwikkelingen van het LAVS en de gevolgen die dit heeft voor de gekoppelde software. Ook de voorwaarden die aan de software worden gesteld worden besproken. Voor dit overleg zijn de leveranciers van de applicaties betrokken. De resultaten worden vastgelegd door Rijkswaterstaat en besproken en gedeeld in het wijzigingenoverleg.

Tijdens de evaluatie zijn de volgende aandachtpunten naar voren gekomen ten aanzien van het toezicht en beheer van het LAVS.

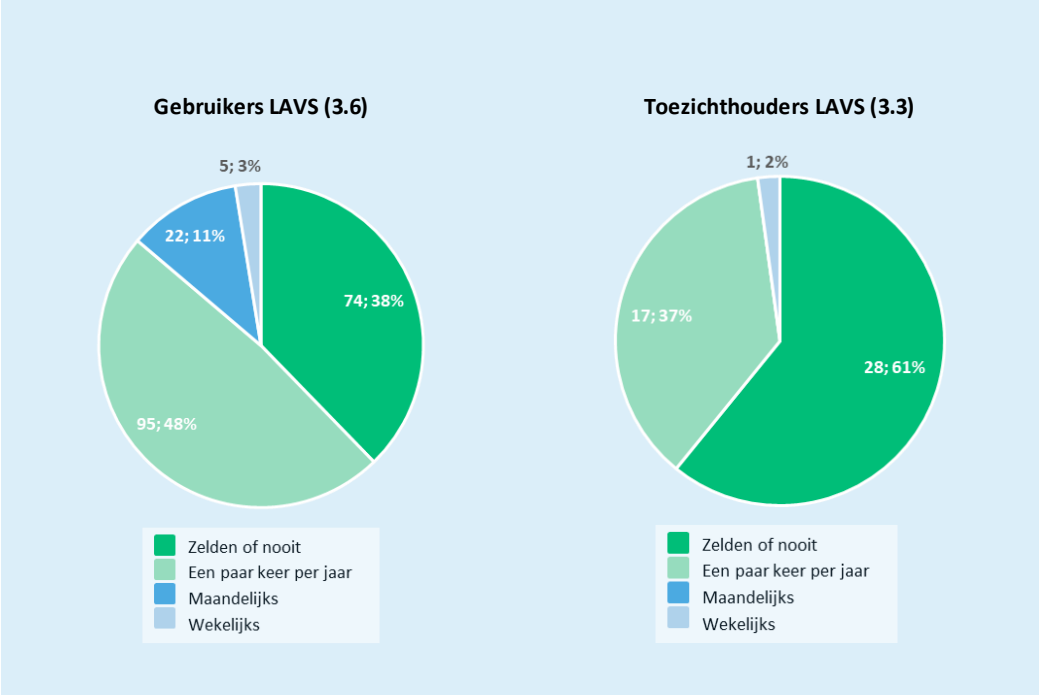
13. De inrichting van het LAVS is oorspronkelijk gebaseerd op een ander type gebruiker en andere projecten en vormt daarmee een belemmering voor het onderhoud en beheer.

Sinds de verplichtstelling van het LAVS in 2017 is het aantal gebruikers toegenomen (zie 3.1) en gewijzigd. Het LAVS werd voor de verplichtstelling voornamelijk gebruikt door woningbouwcorporaties. Na de verplichtstelling zijn ook andere sectoren (zoals de utiliteitsbouw, agrarische sector, industrie en mobiele objecten) het LAVS gaan gebruiken. Naast de toename in het aantal gebruikers is ook het type projecten gewijzigd. Beide wijzingen vroegen om aanpassingen in de LAVS-omgeving, terwijl deze ook operationeel moest blijven.

Ondanks het grote aantal verbeteringen dat door RWS in de afgelopen jaren is gerealiseerd, blijft de performance van het systeem om aandacht vragen (zie 2.2) en hebben de gebruikers diverse wensen om het gebruik te vergemakkelijken en het toezicht te optimaliseren (zie 4.2). Vanuit de interviews is aangegeven dat voor een optimalisatie de afweging gemaakt moet worden om het systeem fundamenteel te herontwerpen en volledig toe te spitsen op de wettelijke verplichtingen en de inrichting van het toezicht.

Tekstkader 15. Helpdesk LAVS

In de enquête onder gebruikers en toezichthouders is uitgevraagd hoe vaak zij gebruikmaken van de helpdesk. Uit de onderstaande figuren blijkt dat ongeveer 60% van de gebruikers en 40% van de toezichthouders een paar keer per jaar of vaker gebruik maakt van de helpdesk. Deze cijfers onderbouwen dat regelmatige gebruikers goed met het LAVS kunnen werken. Het kost nieuwe gebruikers wel relatief veel tijd om het systeem goed te leren gebruiken.



14. Gebruikers van het LAVS hebben onvoldoende inzicht in de ontwikkelingen en wijzigen in het LAVS.

Ondanks de governance-structuur hebben alle gebruikers (asbestketen en toezichthouders) aangegeven dat onvoldoende duidelijk is welke wijzigingsvoorstellen wel en niet worden opgepakt. Hierbij is ook aangegeven dat eerder toegezegde wijzigingen, toch niet zijn doorgevoerd.

Veel vragen over het gebruik van het LAVS worden door de helpdeks beantwoord. In de enquête onder gebruikers en toezichthouders is uitgevraagd hoe vaak zij gebruikmaken van de helpdesk. Uit de onderstaande figuren blijkt dat ongeveer 60% van de gebruikers en 40% van de toezichthouders een paar keer per jaar of vaker gebruik maakt van de helpdesk. Deze cijfers onderbouwen dat regelmatige gebruikers goed met het LAVS kunnen werken. Het kost nieuwe gebruikers wel relatief veel tijd om het systeem goed te leren gebruiken.

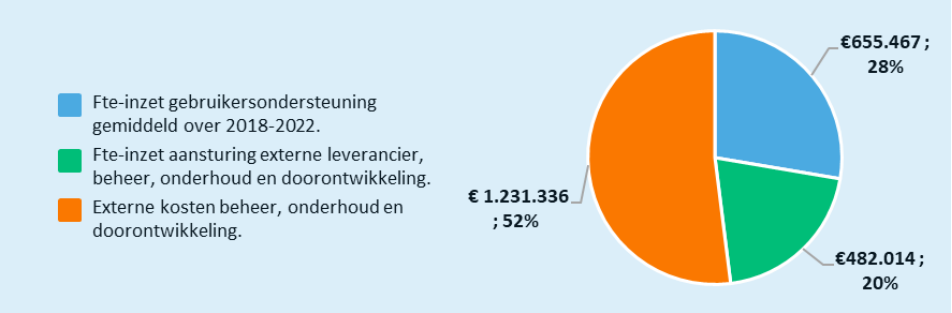
Uit het klanttevredenheidsonderzoek door RWS zelf blijkt dat de gebruikers over het algemeen tevreden zijn over het functioneren van de helpdesk.

5.2 Kosten LAVS

De huidige kosten voor het LAVS bedragen gemiddeld over de periode 2018-2022 2,4 miljoen euro per jaar. Deze kosten bestaan uit externe kosten voor beheer en onderhoud (zoals hosting en technisch onderhoud, licentiekosten, applicatiebeheer en doorontwikkeling) van het LAVS en mankrachtvergoeding voor beheer, onderhoud en gebruikersondersteuning. De gebruikersondersteuning door medewerkers van RWS bestaat uit bemensing van een telefonische helpdesk 5 dagen in de week, bedrijfsbezoeken, training, beschikbaar stellen van gebruikershandleidingen, actualiseren website, maken van FAQ's en het faciliteren van overleggen met LAVS-gebruikers en stakeholders (zie governance-structuur in paragraaf 4.3). De kosten voor gebruikersondersteuning bedragen per jaar gemiddeld € 655.000 euro.

In de onderstaande figuur zijn de gemiddelde kosten voor het LAVS samengevat. In 2019 trok PBLQ[39] de conclusie dat de jaarlijkse beheer- en onderhoudskosten van LAVS, gelet op omvang gebruik en complexiteit en niveau van dienstverlening, aan de onderkant van de bandbreedte zitten. De conclusie die PBLQ ook trok, is dat de financiële begroting van LAVS geen financiële ruimte biedt voor doorontwikkeling c.q. grote functionele aanpassingen.

Figuur 8. Verdeling kosten LAVS[40]



[39] Review MJP LAVS, PBLQ 7 oktober 2019

[40] Gebaseerd op kostenoverzicht Rijkswaterstaat over de periode 2018 - 2022

6 Conclusies

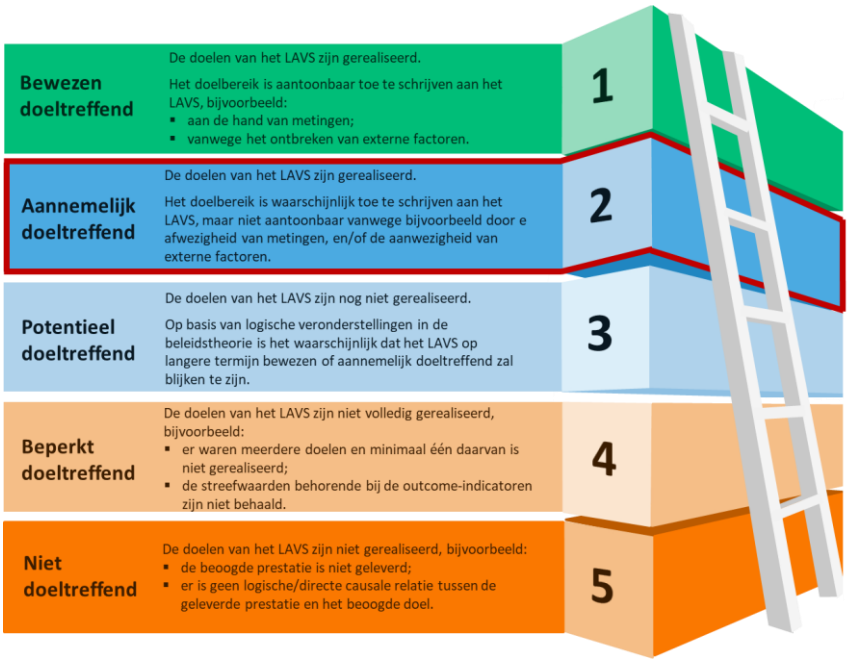
6.1 Doeltreffendheid

Op basis van de bevindingen beoordelen wij het verplicht stellen van het LAVS als aannemelijk doeltreffend. De inzichten uit de evaluatie maken duidelijk dat het verplicht stellen van het LAVS eraan heeft bijgedragen dat het toezicht is geoptimaliseerd vanuit het beleid van alle betrokken beleidsdirecties van de ministeries van I&W, SZW en BZK en daaraan gerelateerde toezichthouders. Onder meer omdat toezichthouders via het LAVS automatisch meldingen ontvangen en in het LAVS de meest recente documenten kunnen raadplegen om te bepalen of toezicht noodzakelijk of zinvol is. Het verplichte gebruik van het LAVS draagt daarmee volgens alle toezichthouders bij aan risicogericht toezicht.

De verplichtstelling van het LAVS lijkt ook een bijdrage te hebben geleverd aan een betere naleving van de geldende asbestregelgeving. Dit omdat toezichthouders aangeven dat zij de informatie uit het LAVS actief gebruiken, de informatie over het algemeen overeenkomt met de situatie die ze aantreffen op locatie, en een ruime meerderheid aangeeft dat het LAVS toegevoegde waarde heeft[41]. Harde cijfers (zoals een dalende trend in overtredingen) zijn hiervoor onvoldoende beschikbaar dus het LAVS is nog niet bewezen doeltreffend.

Ook vanuit de asbestverwijderingsketen lijkt het waarschijnlijk dat de naleving van de asbestregelgeving is verbeterd. Het LAVS is een vrij dwingend systeem waardoor het, in vergelijking tot de situatie voor de verplichtstelling, moeilijker is om informatie en documentatie niet beschikbaar te stellen. Dit uit zich onder meer in de ontwikkeling van het aantal geregistreerde projecten in het LAVS, deze laat vanaf 2017 een groei zien. Daarnaast besteden de ketenpartners veel tijd – ook onder druk van certificering en accreditering – aan het volledig beschikbaar stellen van de verplichte documentatie.

Figuur 9. Beoordeling doeltreffendheid op de doeltreffendheidsladder



[41] ILT heeft aangegeven een eigen systeem te gebruiken voor het toezicht op objecten.

De subdoelen die vanuit het doel van het LAVS zijn nagestreefd blijken in meer en mindere mate doeltreffend te zijn:

- De transparantie in de asbestverwijderingsketen is zeker voor wat betreft risicoklasse 2/2a aannemelijk doeltreffend. Een enkel aandachtspunt hierbij is dat het mogelijk is om een opdracht voor een eindbeoordeling, die is afgekeurd, in te trekken. In die situatie is het niet meer mogelijk om het rapport met de afkeuring te uploaden. Hoewel het uploaden van afgekeurde beoordelingen niet verplicht is, zou dit wel de transparantie in de asbestverwijderingsketen kunnen verbeteren.

  Over de doeltreffendheid van het LAVS ten aanzien van transparantie in de asbestverwijderingsketen voor risicoklasse 1 – waar het LAVS weliswaar niet voor is bedoeld – wordt verschillend gedacht. Enerzijds is aangegeven dat met de beschikbaarheid van alle inventarisatierapporten in het LAVS, toezichthouders ook locaties waar asbestverwijderingen plaatsvinden of mogelijk asbest aanwezig is, kunnen controleren. En anderzijds dat opdrachtgevers er zelf een groot belang bij hebben om voor deze asbestverwijdering bewijs te hebben dat het aangetroffen asbest is verwijderd. Verder kan door het uitbreiden van de LAVS-verplichting met risicoklasse 1 het toezicht voor deze categorie ook gerichter worden uitgevoerd.
- Het uitgangspunt van een uniforme werkwijze lijkt aannemelijk doeltreffend te zijn, omdat alle ketenpartijen met het LAVS werken. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat vanuit de gebruikers is aangegeven dat LAVS-velden op verschillende manieren kunnen worden ingevuld. Ook is het mogelijk om onjuiste of lege documenten te uploaden in het LAVS. Dergelijke afwijkingen zullen blijven bestaan, omdat een digitaal systeem ook enige flexibiliteit naar de gebruikers moet houden.
- Het uitgangspunt informatie delen in de keten is, in lijn met het vorige uitgangspunt, ook aannemelijk doeltreffend. Het LAVS zorgt ervoor dat informatie en documentatie beschikbaar komt voor alle partijen in de asbestverwijderingsketen en de verschillende toezichthouders.
- Het uitgangspunt om de samenwerking in de keten te bevorderen is niet doeltreffend. Vanuit de enquêtes met ketenpartijen en toezichthouders is aangegeven dat het LAVS niet leidt tot meer samenwerking. Ketenpartijen werken ook zonder het LAVS samen en wisselen informatie met elkaar uit. Zij doen dit ook nu nog buiten het LAVS om. Toezichthouders hebben aangegeven niet meer of minder samen te werken dan voorheen.
- Het uitgangspunt van vermindering van de regeldruk is niet doeltreffend. Uit de evaluatie komt overduidelijk naar voren dat de lastenreductie die beoogd is met het eenmalig melden, het eenmalig beschikbaar stellen van informatie en het voorkomen van fouten, te niet wordt gedaan door de tijdsbesteding die samenhangt met het gebruik van het LAVS.

Tenslotte, is er vanuit de partijen in de asbestverwijderingsketen en de toezichthouders aangegeven dat, ondanks de verbeterde naleving en beter toezicht, sommige partijen de asbestregelgeving niet naleven. Uit deze evaluatie blijkt dat het LAVS wel een hulpmiddel kan zijn om dergelijke situaties op te sporen, maar zich vooral richt op toezicht op ketenpartijen die het LAVS gebruiken. Op welke wijze LAVS te gebruiken is voor opsporing, is in deze evaluatie niet onderzocht.

6.2 Doelmatigheid

6.2.1 Doelmatigheid verplichtstelling LAVS

De doelmatigheid van het verplicht stellen van het LAVS beoordelen wij als matig omdat de efficiëntie van het LAVS voor de asbestverwijderingsketen aanzienlijk is te verbeteren. Dit blijkt vooral uit de beoordeling van ketenpartijen. Zij hebben tijdens de evaluatie duidelijk en met overtuigende voorbeelden aangetoond dat het huidige LAVS-systeem onvoldoende functioneert. Ook vanuit beheer en onderhoud is aangegeven dat het LAVS toe is aan een grondige optimalisatie.

De toezichthouders zijn minder negatief over het functioneren van het LAVS. Dit is te verklaren omdat zij – naast het ontvangen van signalen vanuit het LAVS – alleen in het LAVS werken als zij hieruit informatie willen ophalen. Het ophalen van informatie verloopt over het algemeen eenvoudig, al geven ook de toezichthouders aan op onderdelen dezelfde knelpunten als de ketenpartners te ervaren (zoals een trage responstijd). Uit de evaluatie blijkt dat verschillende toezichthouders de data uit het LAVS nog meer zouden willen inzetten voor risicogericht toezicht. Vanuit beheer en onderhoud is aangegeven dat dit met het huidige LAVS niet eenvoudig is te realiseren, omdat het systeem hier niet op is ontworpen.

In de aanbevelingen is aangegeven hoe de doelmatigheid van het LAVS is te verbeteren.

Figuur 10. Beoordeling doelmatigheid



6.2.2 Doelmatigheid governance en beheer LAVS

De doelmatigheid van de governance-structuur is te verbeteren. Vanuit de gebruikers (zowel de asbestverwijderingsketen als de toezichthouders) is behoefte aan meer inzicht in de ontwikkeling van het LAVS naar de toekomst.

Over de kosten voor het beheer en onderhoud van het LAVS is vanuit een eerder onderzoek geconcludeerd dat de jaarlijkse kosten, gelet op omvang gebruik en complexiteit en niveau van dienstverlening, aan de onderkant van de bandbreedte zitten. Ook is hierin de conclusie getrokken dat de financiële begroting van LAVS geen financiële ruimte biedt voor doorontwikkeling c.q. grootschalig onderhoud.

De voorliggende evaluatie maakt duidelijk dat de doelmatigheid van het gebruik en daarmee ook het beheer is te verbeteren. Dit vraagt om een initiële verbetering van het systeem (voor wat betreft gegevens uitvraag en de performance van het systeem) wat daarna kan resulteren in lagere onderhouds- en beheerkosten. De omvang van de initiële kosten en het effect daarvan op de onderhouds- en beheerkosten, is te bepalen zodra

duidelijk is op welke wijze het LAVS wordt geoptimaliseerd (voor de hierbij te maken keuzes zie hoofdstuk 7. Aanbevelingen).

6.2.3 Reflectie Nul-alternatief

Vanuit het perspectief van doelmatigheid is tijdens de evaluatie met diverse stakeholders gesproken over doelmatigere alternatieven voor het verplicht stellen van het LAVS. Door diverse stakeholders is ingebracht dat het afschaffen van het LAVS (ook wel nul-alternatief genoemd) de doelmatigheid zou vergroten, omdat alle ketenpartijen de informatie in het LAVS sowieso (in eigen bedrijfssystemen) voorhanden hebben. Het LAVS heeft vanuit dat oogpunt voor de ketenpartijen geen toegevoegde waarde.

De doelstelling van het verplicht stellen van het LAVS is echter (1) betere naleving van geldende regels door de opdrachtgevers en de partijen in de asbestverwijderingsketen en (2) ondersteuning van de toezichthouders zodat zij gericht de naleving van de wettelijke bepalingen kunnen controleren. Zonder het LAVS en met behoud van de meldingsplicht bij het bevoegd gezag, zouden toezichthouders bij individuele ketenpartners steeds de betreffende documenten moeten opvragen. Buiten dat dit ook regeldruk kost – weliswaar alleen voor de organisaties die worden gecontroleerd – zijn toezichthouders hierdoor minder in staat om gericht toezicht te houden. Gezien de gezondheidsrisico's en de hoeveelheid asbest in Nederland lijkt een minder belastend alternatief voor het verplicht stellen van het LAVS op dit moment nog niet opportuun.

7 Aanbevelingen

De onderstaande aanbevelingen zijn opgesteld op basis van de inzichten die tijdens de evaluatie naar voren zijn gekomen. Recentelijk (november 2023) is door de Europese Raad een nieuwe Asbestrichtlijn tot herziening van de wetgeving inzake blootstelling aan asbest op de werkplek aangenomen. Deze richtlijn kan mogelijke gevolgen hebben voor de wijze waarop deze in Nederland moet worden gerealiseerd. In de onderstaande aanbevelingen is met deze mogelijke consequenties geen rekening gehouden.

7.1 Aanbevelingen doeltreffendheid

De evaluatie van het verplicht stellen van het LAVS laat zien dat het transparant en voor alle partijen beschikbaar maken van informatie over asbestinventarisaties en -verwijdering (risicoklasse 2(a)), het toezicht optimaliseert en de naleving verbetert. Dit draagt bij aan de maatschappelijke opgave om te zorgen voor het beter beheersen van de nadelige gevolgen van asbestverwijdering voor de gezondheid van de mens, in het bijzonder werknemers, en de leefomgeving. Vanuit het perspectief van deze evaluatie zijn geen directe aanbevelingen om de doeltreffendheid verder te optimaliseren.

Wel valt te overwegen om meer cijfermatig inzicht te krijgen in de naleving van de asbestregelgeving van de drie verantwoordelijke ministeries IenW, SZW en BZK. Dit is te realiseren vanuit de informatie over het toezicht vanuit de verschillende toezichthouders.

Voor de duidelijkheid: wij adviseren niet om het huidige LAVS ook verplicht te stellen voor risicoklasse 1. Ten eerste omdat de doelmatigheid van het huidige LAVS aanzienlijk is te verbeteren omdat het LAVS op dit moment onvoldoende functioneert. En ten tweede omdat er nu geen inzicht is in het effect van een eventuele verplichtstelling op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het huidige toezicht.

7.2 Aanbevelingen doelmatigheid

De doelmatigheid van het LAVS is te optimaliseren. Tijdens het beleidsinnovatielab LAVS op maandag 20 november 2023 zijn we met alle stakeholders in gesprek gegaan (zie tekstkader 16) over de mogelijkheden om de doelmatigheid van het LAVS te verbeteren. Vanuit de inzichten uit de evaluatie en het beleidsinnovatielab doen wij de volgende aanbevelingen:

A. Herontwerp het LAVS vanuit de beleidsdoelstellingen, de gebruikservaringen en wensen van de asbestverwijderingsketen en de toezichthouders, en de verwachte wijzigingen in wet- en regelgeving.

   Op basis van de inzichten uit deze evaluatie doen wij de aanbeveling om het LAVS opnieuw te herontwerpen. Het alternatief om het LAVS af te schaffen kan alleen wanneer beleidsmatig ook wordt besloten om concessies te doen aan de beleidsdoelstellingen en (indirect) de maatschappelijke opgave vanuit beleid. Gezien de technische status van het LAVS loopt het optimaliseren van het LAVS tegen zijn technische grenzen en bevelen wij daarom aan het LAVS opnieuw te ontwerpen.

   Wij adviseren om bij het herontwerpen van het LAVS de input van de asbestverwijderingsketen en toezichthouders mee te nemen (zie tekstkader onder ‘Optimaliseren’). Maar daarnaast vanuit het beleid te toetsen of in het herontwerp alleen wordt meegenomen wat strikt noodzakelijk is om de beleidsdoelstellingen te realiseren (zowel in de wetgeving als certificatie- en accreditatieverplichtingen). Concreet bedoelen we daarmee dat kritisch moet worden getoetst welke (huidige en eventueel

nieuwe) informatie nodig is én gebruikt wordt (kortom toetsing van de doelmatigheid). Dit is nodig om de huidige regeldruk te verminderen en te voorkomen.

Naast de wensen van de gebruikers dient ook rekening te worden gehouden met de integratie met andere overheidssystemen. Dit zijn in ieder geval het DSO, de meldingen aan de NLA en Inspectieview (gericht op samenwerking tussen toezichthouders). Tenslotte moet tijdens het herontwerp ook rekening gehouden worden met wijzigingen in (Europese) wet- en regelgeving.

B. Informeer en betrek ketenpartijen en toezichthouders tijdig over/bij de ontwikkeling van het LAVS en bijbehorende asbestregelgeving.

Uit de evaluatie is naar voren gekomen dat de samenwerking tussen de asbestverwijderingsketen, de toezichthouders en beleid essentieel is om de gewenste maatschappelijke doelstellingen te realiseren. Aangezien de behoefte aan optimalisatie van het LAVS bij de asbestverwijderingsketen groot is, en bij de toezichthouders gewenst, is het belangrijk om duidelijkheid te geven over het gebruik van het huidige LAVS en de ontwikkelingen in de toekomst.

Wij adviseren daarom om gezamenlijk een traject te starten om op korte termijn te komen tot een *proof of concept* voor een herontwerp van het LAVS. Op basis hiervan is vervolgens te bepalen op welke termijn (en kosten) dit (technisch en operationeel) haalbaar is en welke eventuele knelpunten in het huidige LAVS moeten worden aangepast.

Tekstkader 16. Samenvatting beleidsinnovatielab LAVS

Het beleidsinnovatielab LAVS is ingericht om met alle stakeholders na te gaan op welke wijze de doelmatigheid van het LAVS is te optimaliseren. Dit verkent vanuit de volgende invalshoeken:

1. Alternatieven voor een verplicht LAVS
2. Optimalisatie van het LAVS vanuit het perspectief van de asbestverwijderingsketen
3. Optimalisatie LAVS vanuit het perspectief van de publieke en private toezichthouders

De samenvatting en analyse van het beleidsinnovatielab heeft de volgende inzichten opgeleverd ten aanzien van het verbeteren van de doelmatigheid van het huidige LAVS[42]:



De evaluatie van het verplicht stellen van het LAVS maakt duidelijk dat het systeem weliswaar doeltreffend is, maar de doelmatigheid vraagt om optimalisatie. Vraag is echter of de maatschappelijke baten opwegen tegen de kosten, immers LAVS verplicht om informatie te verstrekken over alle asbestinventarisaties en klasse 2(a) asbestverwijderingen.

Afschaffen betekent teruggaan naar de situatie van voor het LAVS waar weliswaar dezelfde informatieverplichtingen bestonden, maar deze niet actief in een digitaal systeem voor de toezichthouder beschikbaar werden gesteld. Informatie over de asbestverwijderingsketen was voor toezichthouders toen minder toegankelijk. Ook de mogelijkheid tot het raadplegen van documenten bij verdachte situaties (zoals inventarisatie) door toezichthouders, certificerende en accrediterende instellingen was beperkter.



De evaluatie laat zien dat het verplicht stellen van het LAVS doeltreffend is, het systeem is echter niet doelmatig en op onderdelen te optimaliseren voor zowel de asbestverwijderingsketen als de toezichthouders (zie onder 'Optimaliseren').

[42] Dit is een uiteenzetten van de inbreng van de aanwezigen van het beleidsinnovatielab. Deze inbreng zijn niet getoetst op nut, noodzaak en/of haalbaarheid. Ze zijn daarnaast in dit tekstkader uiteengezet zonder weging van de onderzoekers.

Door vanuit de doelstellingen van het beleid 'greenfield'[43] te herontwerpen, is een doeltreffender en doelmatiger digitaal systeem te ontwikkelen. Bij het herontwerpen dienen ook eventuele EU-ontwikkelingen ten aanzien van vergunningen voor asbestverwijderingen te worden meegenomen. Bovendien is dit herontwerpproces te gebruiken om samenwerking tussen toezichthouders – en daarmee ook gerichter voor de asbestverwijderingsketen – in te richten.

Optimaliseren

Naast herontwerp kan ervoor worden gekozen om het huidige LAVS te optimaliseren. Het voordeel hiervan is dat de huidige gebruikers het systeem kunnen blijven gebruiken en geen nieuw systeem moeten leren kennen (bij herontwerpen is dit risico wel aanwezig). Uit de evaluatie komen de volgende suggesties voor optimalisatie naar voren:

Vanuit het perspectief van de asbestverwijderingsketen:

- De informatie die gevraagd wordt verminderen. Nagaan wat benodigde informatie is voor toezicht en naleving en alleen dit uitvragen. Daarbij kijken wat er rechtstreeks uit het rapport gehaald kan worden, waardoor er minder apart ingevuld hoeft te worden.
- Alleen asbestverwijderingen door het LAVS laten lopen, niet alle inventarisaties.
- Rapporten door andere partijen op dezelfde locatie ook kunnen inzien.
- LAVS hetzelfde maken voor RK1 en RK2.
- Afhankelijkheid van ketenpartners wegnemen, iedereen vult in wat ingevuld moet worden zonder opdrachtmechanisme.
- Gebouw gebonden locatie in plaats van gegevenseigenaar.
- Optimaliseren koppelvlak zodat minder handmatige correcties nodig zijn.
- Het systeem gebruiksvriendelijker maken door:
  - Grote rapporten kunnen uploaden;
  - Sneller uploaden;
  - Geen time-out;
  - Aanpassingen makkelijker maken;
  - Workflow optimaliseren;
  - Informatie automatisch laten invullen.

Vanuit het perspectief van de toezichthouders:

- Historie van inventarisatie en asbestverwijderingsactiviteiten op 1 locatie.
- Gegevens ontsluiten via (GIS) omgevingskaart zodat inventarisaties en locaties visueel beter zichtbaar zijn.
- Verbeter koppelingen met de systemen voor risicogericht toezicht van de toezichthouders (in ieder geval NLA, omgevingsdiensten en ILT).
- Maak het mogelijk dat data vanuit het LAVS beschikbaar komt voor nadere analyses zodat risicogericht toezicht (in de keten) is te optimaliseren.
- Zorg dat toezichthouders (en eventueel certificeerders en accrediteerders) kunnen aangeven wie wanneer toezicht houdt of heeft gehouden (incl. bevindingen).

[43] Het vanaf de grond starten of opbouwen (vanuit het niets) van het LAVS programma.

Bijlagen bij rapportage:

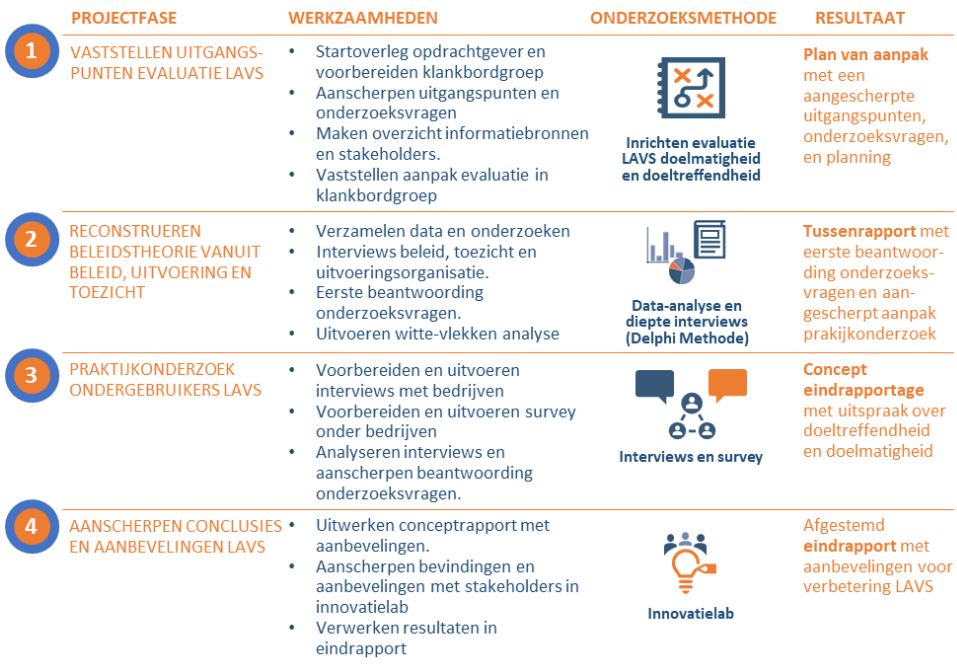
Rapport beleidsevaluatie Landelijk Asbestvolgsysteem (LAVS)

I	Onderzoeksmethoden en fasering	53
II	Wetgeving LAVS	57
III	Antwoorden onderzoeksvragen	61
IV	Uitkomsten enquête	63

I Onderzoeksmethoden en fasering

In onderstaande figuur is de projectfasering schematisch samengevat en zijn de verschillende onderzoeksmethoden aangegeven. Onder de figuur wordt hierop een toelichting gegeven.

Figuur 11. Projectfasering en onderzoeksmethoden



Fase 1. Vaststellen uitgangspunten evaluatie LAVS

De doelstelling van fase 1 is om de scope en uitgangspunten af te stemmen. Met de opdrachtgever hebben we in een startgesprek de voorgestelde aanpak besproken en hebben we afspraken gemaakt over de klankbordgroep, communicatie, de beschikbaarheid van respondenten, data en informatie en de planning.

Op basis van het startgesprek en eventuele aanvullende informatie hebben wij de offerte uitgewerkt in een plan van aanpak. In het plan van aanpak hebben we een toelichting gegeven op de wijze waarop de doeltreffendheid en doelmatigheid wordt beoordeeld, welke informatie (over input, throughput, output, outcome en impact) daarvoor nodig is en welke bronnen en respondenten we gaan raadplegen. Het concept plan van aanpak is besproken met de klankbordgroep en op basis van hun input definitief gemaakt.

Fase 2. Reconstrueren beleidstheorie vanuit beleid, uitvoering en toezicht

De doelstelling van deze fase is om zorgvuldig te formuleren wat de beleidsdoelstellingen van het LAVS zijn, welke middelen (input) vanuit de overheid zijn ingezet en welke effecten (output, outcome en impact) in de periode van 1 maart 2017 tot 31 december 2022 zijn gerealiseerd. Hierbij zijn we ook nagegeven of de beleidsinterventie (het verplichtstellen van het LAVS) legitiem is en welke beleidsontwikkelingen (zoals aankomende stelselwijzigingen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het meerjarig verbeterplan) en wetenschappelijke inzichten daar mogelijk invloed op kunnen hebben.

Om de beleidstheorie en ontwikkelingen in beeld te krijgen, zijn we in eerste instantie in gesprek gegaan met deskundigen vanuit het beleid, de uitvoering en het toezicht. Zoals aangegeven in de uitgangspunten hebben we ervoor gekozen om hiermee de scherpte en toegevoegde waarde van het praktijkonderzoek in fase 3 te vergroten.

In fase 2 hebben we in totaal 11 (groeps)interviews uitgevoerd; in de onderstaande tabel is een lijst met de respondenten opgenomen. De interviews zijn inhoudelijk voorbereid en de respondenten hebben vooraf een toelichting ontvangen. Als onderzoeksmethode hebben we de Delphi-methode gebruikt. De kern van de Delphi-methode is (a) dat resultaten uit voorgaande interviews ter toetsing, aanscherping en/of verrijking worden meegenomen in volgende interviews en (b) dat indien nodig interviewresultaten worden teruggelegd bij al gesproken respondenten.

Tabel 5. Interviews beleid, uitvoering en toezicht

Onderdeel	Respondenten	Aantal
Beleid	Ministeries IenW en SZW en BZK	3
Uitvoering	Rijkswaterstaat	1
Toezicht en Certificering	Nederlandse Arbeidsinspectie, Inspectie Leefomgeving en Transport, Ascert, Omgevingsdiensten, Milieupolitie, Gecertificeerde Instellingen en de VNG	7
Totaal		**11**

Het resultaat van fase 2 is een tussenrapportage voor de klankbordgroep met daarin een uitwerking van de beleidstheorie en een eerste beantwoording van de onderzoeksvragen. De resultaten van deze fase hebben we gebruikt om het praktijkonderzoek van fase 3 aan te scherpen. We hebben hiervoor een voorstel gedaan dat we met de opdrachtgever en de klankbordgroep verder aanscherpen. Zie tabel 6 voor een overzicht van de samenstelling van de klankbordgroep.

Tabel 6. Samenstelling klankbordgroep

Vertegenwoordiging	Aantal
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat	2
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	2
Rijkswaterstaat	1
Rijkswaterstaat	1
Opdrachtgevers asbestproject	1
Asbestinventariseerders	1
Asbestverwijderaars	1
Inspectie-instellingen	1
Omgevingsdiensten	2
Nederlandse Arbeidsinspectie	1
Bevoegd gezag	1

Fase 3. Praktijkonderzoekers onder gebruikers LAVS

De doelstelling van fase 3 is om inzicht te krijgen in de uitvoeringspraktijk van de gebruikers en de kosten die zij maken voor het werken met het LAVS. Het aantal gebruikers van het LAVS is groot. Om betrouwbare uitspraken te kunnen doen over het gebruik en de meerwaarde van het verplicht stellen, combineren we de groepsinterviews met een gerichte enquête (voor de gebruikers van het LAVS en de toezichthouders).

De groepsinterviews zijn erop gericht om een goed beeld te krijgen van de uitvoeringspraktijk en partijen die daar direct mee te maken. Aan een groepsinterview hebben 3 tot

5 respondenten deelgenomen. Een overzicht van de (groeps)interviews met de gebruikers van het LAVS is opgenomen in de onderstaande tabel. Hierbij hebben we 9 groepsinterviews uitgevoerd. In overleg met de opdrachtgever en de klankbordgroep is de verdeling over de doelgroepen bepaald.

Tabel 7. Voorstel interviews uitvoeringspraktijk met direct betrokkenen

Gebruikers LAVS	Aantal interviews	Enquête
1. Opdrachtgevers. Dit is een diverse groep bedrijven bestaande uit gebruikers en eigenaren van een bouwwerk (zoals woningbouwcorporatie AEDES, vastgoedbedrijven etc.) of partijen die handelen namens een eigenaar (adviesbureaus).	2	Ja
2. Asbest inventariseerders. Er zijn 165 asbestinventarisatiebedrijven (bron: Ascert)	2	Ja
3. Asbest verwijderaars. Er zijn 294 asbestverwijderingsbedrijven (bron: Ascert)	2	Ja
4. Inspectie-instellingen. Er zijn ongeveer 20 inspectie-instellingen beschikbaar (bron: Raad voor Accreditatie)	2	Mogelijk
5. Overige stakeholders. Eventueel kunnen opleidingsbedrijven en/of softwareontwikkelaars worden betrokken.	1	Nee
Totaal	9	

Op basis van de interviews hebben wij een gerichte enquête uitgezet onder de gebruikers van het LAVS (opdrachtgevers, inventarisatiebedrijven, verwijderaars en inspectie-instellingen) en de toezichthouders. Het doel hiervan is om een breder beeld te krijgen vanuit de gebruikers en de toezichthouders en onderbouwde uitspraken te doen over het gebruik (respons 20% per doelgroep). De enquête bestaat uit vragen naar het gebruik en de kosten van het LAVS. Ook worden enkele vragen gesteld gericht op het optimaliseren van het LAVS. De enquêtes zijn uitgezet in samenwerking met de betreffende brancheorganisaties en Rijkswaterstaat.

Voor de Survey hebben wij gebruikgemaakt van EUSurvey. Dit instrument wordt gesteund door de Europese Commissie via het ISA²-programma ter bevordering van interoperabiliteitsoplossingen voor Europese overheidsdiensten. Met EUSurvey zijn vragenlijsten in te richten en specifiek te maken per doelgroep. Voordeel ten opzichte van andere aanbieders is dat alle data vertrouwelijk (binnen de EU) wordt opgeslagen en de databeveiliging volgens de EU-standaarden is gegarandeerd.

De resultaten van de groepsinterviews en de enquête zijn geanalyseerd en gebruikt om de eerdere uitspraken over de doeltreffendheid en doelmatigheid aan te scherpen. De resultaten van fase 3 verwerken we in een concepteindrapport en bespreken we met de klankbordgroep. Gezamenlijk is bepaald welke onderwerpen nader worden geanalyseerd en aangescherpt.

Fase 4. Aanscherpen conclusies en aanbevelingen LAVS

Fase 4 heeft als doelstelling om het eindrapport en de aanbevelingen verder te onderbouwen en aan te scherpen. Het is onze ervaring dat bij het bespreken van een conceptrapport van een evaluatie er altijd vanuit de opdrachtgever of klankbordgroep verdiepende vragen komen. Vaak hebben die betrekking op het geven van een nadere onderbouwing of breder toetsen van veronderstellingen. In deze fase tijd hebben wij deze vragen beantwoord en hebben we een beleidsinnovatielab voorbereid.

Een innovatie lab is een interactieve vorm om met deelnemers de resultaten van het onderzoek te bespreken en te komen tot aanbevelingen waarvoor draagvlak is bij de stakeholders. Wij hebben het beleidsinnovatielab zodanig voorbereid dat bij aanvang van het lab alle deelnemers hetzelfde beeld hebben van de uitkomsten van de evaluatie. Vervolgens hebben we de resultaten besproken en de deelnemers uitgedaagd om de

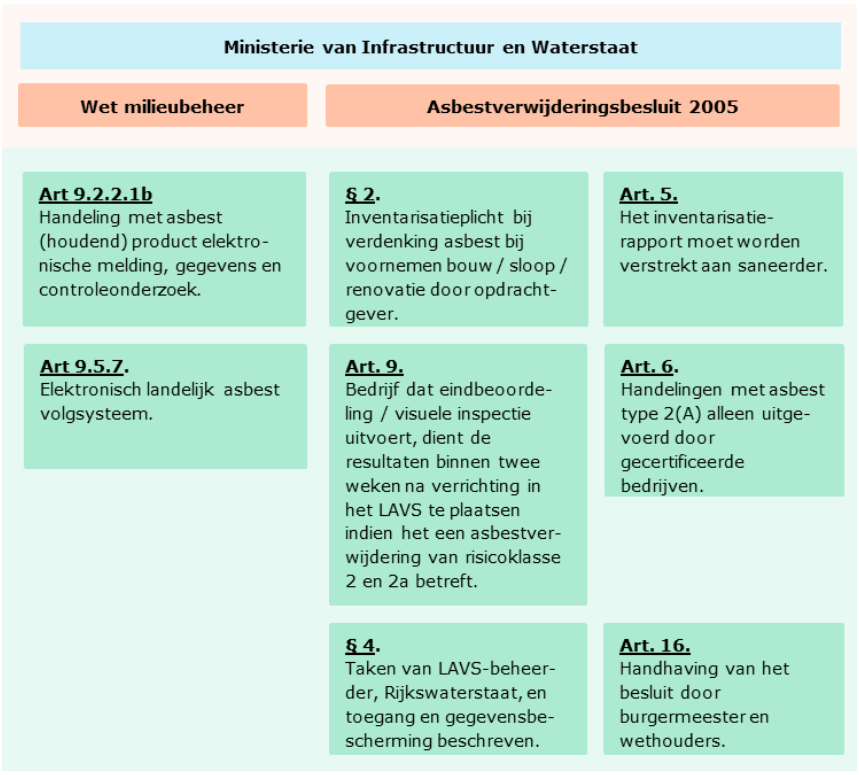
aanbevelingen aan te scherpen en/of aan te vullen. De deelnemers van het beleidsinnovatielab vormen een afspiegeling van alle stakeholders die betrokken zijn bij het LAVS. De deelnemers betroffen de klankbordgroep en (een selectie van) de deskundigen die zijn betrokken in de interviews.

De resultaten van de uitgevoerde nadere analyses en het beleidsinnovatielab hebben we verwerkt in het eindrapport. Wij hebben deze versie besproken met de opdrachtgever en in een schriftelijk ronde afgestemd met de klankbordgroep.

II Wetgeving LAVS

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat	
Wet milieubeheer (Wm)	De Wm is de overkoepelende wet die betrekking heeft op milieubescherming. In deze wet is de invoering van het LAVS geregeld. In de Wm is geregeld dat er een LAVS is waarmee gegevens met betrekking tot de inventarisatie en verwijdering van asbest, de eindbeoordeling en het afvoeren en verwerken van het asbestafval elektronisch toegankelijk zijn én dat er in lagere regelgeving regels worden gesteld over de toegankelijkheid van het systeem en de periode van het bewaren van de gegevens. Hiertoe behoren ook persoonsgegevens. Daarnaast stelt de Wm dat de Minister (van IenW) zorg draagt voor de inrichting, instandhouding, werking, toegankelijkheid, beveiliging en beheer van het LAVS.
Asbestverwijderingsbesluit (2005)	Het Asbestverwijderingsbesluit richt zich op aanvullende regels voor opdrachtgevers en particulieren die te maken krijgen met asbestverwijdering. Tevens is in dit besluit geregeld dat RWS namens de Minister zorgdraagt voor de werking, toegankelijkheid, beveiliging en beheer van het LAVS en zijn hiertoe nadere regels gesteld. En is geregeld dat inspectie-instellingen de resultaten van de eindbeoordeling bij asbestverwijderingen van risicoklasse 2 en 2a via het LAVS dienen te verstrekken aan het bevoegd gezag.

Figuur 12. Wetgeving ministerie van IenW



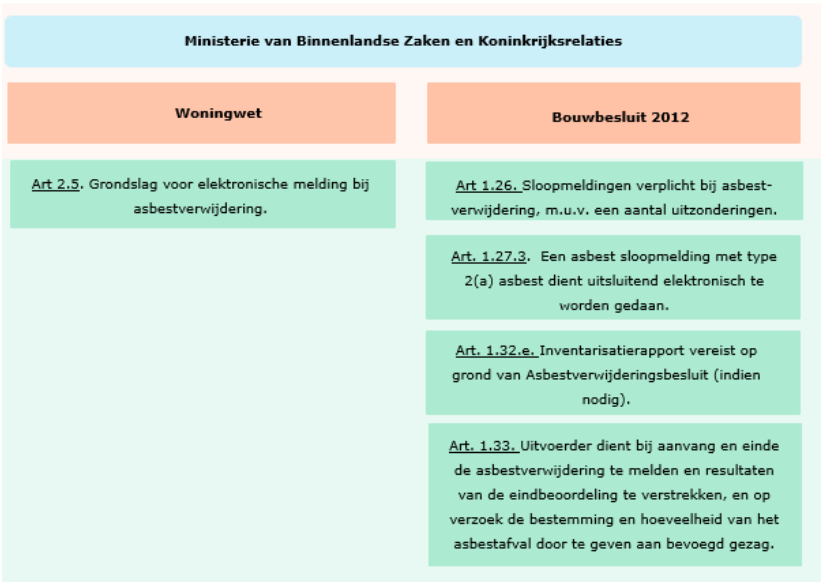
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	
Arbeidsomstandigheidenwet (Arbowet)	De Arbeidsomstandighedenwet waarborgt dat werkgevers zorgen voor veilige en gezonde arbeidsomstandigheden voor werknemers. Hiermee worden arbeid gerelateerde ongevallen en gezondheidsproblemen voorkomen of beperkt, wordt het welzijn op de werkvloer bevorderd en worden er verplichtingen gesteld voor werkgevers en werknemers met betrekking tot risicobeheer en preventie. De wet (artikel 20) maak het mogelijk dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld op grond waarvan werkgevers, werknemers, andere personen of instellingen in het bezit moeten zijn van een of meer certificaten.
Arbeidsomstandighedenbesluit (Arbobesluit)	Het Arbeidsomstandighedenbesluit bevat voorschriften voor het werken met gevaarlijke stoffen, waaronder asbest. Het besluit stelt eisen aan werkgevers en werknemers om de blootstelling aan asbestvezels op de werkplek te voorkomen of te beperken. In het besluit is een definitie opgenomen van certificatieschema's. Er zijn twee wettelijke certificatieschema's voor het werkveld asbest (zie toelichting onder certificatieschema's).
Arbeidsomstandighedenregeling (Arboregeling)	In de Arboregeling staan certificatiebepalingen voor arbeid met asbest, nadere regels over machinisten betrokken bij asbestverwijdering en enkele uitzonderingen in geval van eindmeting. In artikel 4.27 zijn de eisen voor afgifte van certificaten in het werkveld van asbest opgenomen. In artikel 4.28 betreft aanwijzing van certificerende instellingen.
Certificatieschema's Asbest	Er zijn twee wettelijke certificatieschema's voor het werkveld asbest, die zijn gepubliceerd in de Staatscourant. Deze certificatieschema's zijn opgesteld door een certificerende instelling, en als er meerdere aangewezen certificerende instellingen in een werkveld zijn wordt dat schema opgesteld door de gezamenlijke certificerende instellingen. Die CI's kunnen een schemabeheerder aanwijzen. In het asbestwerkveld is dat de Stichting Ascert. De certificatieschema's zijn terug te vinden op de website van de Stichting Ascert en betreffen: ■ Het Certificatieschema voor de Procescertificaten Asbestinventarisatie en Asbestverwijdering. Dit wettelijke schema bevat de eisen waaraan asbestinventarisatiebedrijven en asbestverwijderingsbedrijven moeten voldoen. ■ Certificatieschema voor de Persoonscertificaten Deskundig Asbest Verwijderaar niveau 1 en niveau 2 (DAV-1 en DAV-2) en Deskundig Toezichthouder Asbestverwijdering (DTA). Dit wettelijke schema bevat de eisen waaraan de werknemers van asbestverwijderingsbedrijven moeten voldoen die de werkzaamheden uitvoeren, respectievelijk daarop toezicht houden.

Figuur 183. Wetgeving ministerie SZW



Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	
Woningwet	De Woningwet bevat de grondslag voor de bouw, het gebruik en het slopen van woningen en andere gebouwen. Met betrekking tot asbest wordt bepaald dat, als bij het slopen asbest of een asbesthoudend product wordt verwijderd, een melding van het voornemen tot slopen elektronisch wordt gedaan. In de wet is ook de grondslag geregeld dat bepaalde gegevens bij asbestverwijdering elektronisch moeten worden verstrekt.
Bouwbesluit 2012	Het Bouwbesluit bevat voorschriften met betrekking tot de veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en het milieu bij bouwactiviteiten. Het besluit wordt gezien als het uitvoeringsbesluit van de Woningwet. Het besluit vereist dat er bij het voornemen tot een asbestverwijdering, een sloopmelding wordt gedaan. Hierbij dient een asbestinventarisatierapport te worden toegevoegd en de start- en einddatum van de verwijdering worden gemeld. Op verzoek van het bevoegd gezag moeten de uitkomsten van de eindbeoordeling en het bewijs van afvoer van het asbestafval aan het bevoegd gezag worden verstrekt. Bij een asbestverwijdering van risicoklasse 2 en 2a moeten deze gegevens in het LAVS worden ingevoerd.

Figuur 14. Wetgeving BZK



III Antwoorden onderzoeksvragen

A. Impact huidige praktijk

1. Wat zijn in de periode van 1 maart 2017 tot 31 december 2022 de effecten van het verplichte LAVS op:

a. De **naleving** van de asbestregeling (informatieplichten) door de (gecertificeerde) asbestinventarisatie- en verwijderingsbedrijven en geaccrediteerde eindinspectie instellingen?

De verplichtstelling van het LAVS lijkt een bijdrage te hebben geleverd aan een betere naleving van de geldende asbestregelgeving. Op grond van onderzoek binnen asbestverwijderingsketen is het waarschijnlijk dat de naleving van de asbestregelgeving is verbeterd. De ontwikkeling van het aantal geregistreerde projecten in het LAVS laat vanaf 2017 een groei zien. Daarnaast besteden de ketenpartners veel tijd – ook onder druk van certificering en accreditering – aan het volledig beschikbaar stellen van de verplichte documentatie.

Het effect van het LAVS op de verschillende partijen in de asbestverwijderingsketen is beschreven in hoofdstuk 3.

b. Het **toezicht** op de (gecertificeerde) asbest inventarisatie- en verwijderingsbedrijven en geaccrediteerde eindinspectie instellingen?

De inzichten uit de evaluatie maken duidelijk dat het verplicht stellen van het LAVS eraan heeft bijgedragen dat het toezicht is verbeterd. Onder meer omdat toezichthouders via het LAVS automatisch meldingen ontvangen en in het LAVS de meest recente documenten kunnen raadplegen om te bepalen of toezicht noodzakelijk of zinvol is. Het verplichte gebruik van het LAVS draagt daarmee volgens alle toezichthouders bij aan risicogericht toezicht.

Het effect van het LAVS op de verschillende toezichthouders is beschreven in hoofdstuk 4.

c. De bijdrage aan **veilige en gezonde werkomgeving, leefomgeving en milieu**?

Het is waarschijnlijk dat de verplichtstelling van het LAVS een bijdrage levert aan veilige en gezonde werkomgeving, leefomgeving en milieu. Zo geven toezichthouders aan dat zij de informatie uit het LAVS ook gebruiken om hun inspectiebezoeken voor te bereiden en te bepalen welke veiligheidsmaatregelen zij zelf nemen om een inspectie goed te kunnen uitvoeren.

Het toezicht – dat vanuit diverse invalshoeken is ingeregeld – stimuleert bovendien een goede naleving van de asbestregelgeving en dit draagt direct bij aan veilige en gezonde werkomgeving, leefomgeving en milieu.. Het effect van het LAVS op toezicht is terug te vinden in hoofdstuk 3 en hoofdstuk 4.

2. Wat zijn de ervaringen van de gebruikers van het LAVS?

a. Wat zijn concrete aanbevelingen om de doelen, het toezicht of de uitvoeringspraktijk het LAVS verder te optimaliseren? Rekening houdend met ontwikkelingen zoals de stelselwijziging SZW en het meerjarig verbeterplan.

Een uitgebreide beschrijving van de ervaringen van de asbestverwijderingsketen en de toezichthouders is opgenomen in respectievelijk hoofdstuk 3 en hoofdstuk 4. De verbetervoorstellen die de verschillende stakeholders hebben aangedragen zijn samengevat in hoofdstuk 7 Aanbevelingen.

B. Doeltreffendheid

3. In hoeverre zijn met het LAVS de (in de wet) gestelde doelen van het LAVS bereikt (effectiviteit) en welke aanbevelingen zijn er om de gestelde doelen (nog) beter te bereiken?

Zie hoofdstuk 6 Conclusies en hoofdstuk 7 Aanbevelingen.

4. Wat is de bijdrage van het LAVS aan de gestelde beleidsdoelen van IenW/ DGMI/ OenM en SZW/ Gezond en Veilig Werken inclusief handhavings-/toezichtketen?

Op basis van de bevindingen beoordelen wij het verplicht stellen van het LAVS als aannemelijk doeltreffend. De inzichten uit de evaluatie maken duidelijk dat het verplicht stellen van het LAVS eraan heeft bijgedragen dat het toezicht is geoptimaliseerd vanuit het beleid van alle betrokken beleidsdirecties van de ministeries van IenW, SZW en BZK en daaraan gerelateerde toezichthouders.

5. Hoe doeltreffend is op basis van het inzicht in de bereikte resultaten (output en outcome) het LAVS (ook ten opzichte van het nul-alternatief wanneer het LAVS niet verplicht zou zijn gesteld)?

Zie hoofdstuk 6 Conclusies en hoofdstuk 7 Aanbevelingen.

C. Doelmatigheid

6. In hoeverre zijn de gestelde doelen bij invoering van het LAVS bereikt, is dit gebeurd op de meest efficiënte wijze en zijn er efficiëntere alternatieven voor het bereiken van de gestelde doelen? Zo ja, welke?

Zie hoofdstuk 6 Conclusies en hoofdstuk 7 Aanbevelingen.

7. Welke directe en indirecte (administratieve lasten) kosten worden jaarlijks gemaakt door de stakeholders voor het LAVS?

Zie paragraaf 3.3.

8. Hoe doelmatig is op basis van de bereikte resultaten vs. kosten het LAVS?

Zie hoofdstuk 6 Conclusies.

D. Optimalisatie van het LAVS

Wat zijn concrete aanbevelingen om de doelen, het toezicht of de uitvoeringspraktijk van het LAVS verder te optimaliseren? Rekening houdend met ontwikkelingen zoals de stelselwijziging SZW en het meerjarig verbeterplan.

Zie hoofdstuk 7 Aanbevelingen. De nieuwe ontwikkelingen zijn niet meegenomen in deze evaluatie omdat onvoldoende duidelijk is wat de impact hiervan is op de verplichtstelling van het LAVS.

IV Uitkomsten enquête

1 Uitkomsten gebruikers

Vraag 1.1 Wat is uw primaire gebruikersrol?

	Aantal	%
Opdrachtgever	16	8%
Inventariseerder	91	46%
Verwijderaar	70	35%
Inspectie-instelling	19	10%
Totaal	**196**	**100%**

Vraag 1.2 In welke branche voert u uw asbestwerkzaamheden uit? *Meerdere antwoorden mogelijk.*

	Aantal	Ratio (%)
Woningbouw	173	88%
Utiliteitsbouw	122	62%
Agrarische sector	116	59%
Industrie	102	52%
Mobiele objecten	44	22%
Anders	19	10%

Vervolgvraag 1.2.1: Antwoorden bij 'Anders':
De asbestwerkzaamheden worden in verschillende branches uitgevoerd, waaronder sloop, vastgoedbeheer (zowel overheids- als particulier), infrastructuur (zoals vliegvelden, snelwegen, tunnels), riolering, olieplatforms, kunstwerken van Rijkswaterstaat en ProRail, defensie en rijksobjecten, oeverbeschoeiingen, zwerf- en dumpasbest op openbaar terrein, particuliere sector, monumentale gebouwen, en algemene asbestverwijderingen. Er zijn echter ook enkele vermeldingen van beperkingen, zoals het stoppen vanwege toegangsproblemen:

Vraag 1.3 Hoe vaak werkt u met het LAVS?

	Aantal	%
Dagelijks	153	78%
Wekelijks	29	15%
Maandelijks	8	4%
Een paar keer per jaar	5	3%
Nooit	1	1%
Totaal	**196**	**100%**

Stelling 2.1 Het LAVS zorgt ervoor dat alle wettelijk verplichte projectinformatie over het asbestverwijderingsproces voor de ketenpartners en toezichthouders beschikbaar is.

	Aantal	%
Eens	72	37%
Neutraal	43	22%
Oneens	69	35%
Weet ik niet	12	6%
Totaal	**196**	**100%**

Stelling 2.2 Zonder het verplicht stellen van het LAVS zou de naleving van de asbestregelgeving…

	Aantal	%
veel slechter zijn.	50	26%
een beetje slechter zijn.	40	20%
hetzelfde zijn.	83	43%
een beetje beter zijn.	10	5%
veel beter zijn.	13	7%
Totaal	**196**	**100%**

Vraag 3.1 Op welke wijze voert u de benodigde informatie in het LAVS in?

	Aantal	%
LAVS wordt gevuld via een koppeling uit onze eigen bedrijfs-software.	19	10%
LAVS wordt deels gevuld via een koppeling en deels hand-matig (aanvullingen, fouten herstellen etc.).	56	29%
LAVS wordt handmatig gevuld.	118	60%
De LAVS-registratie is uitbesteed aan een extern bureau dat daarin is gespecialiseerd.	3	2%
Totaal	**195**	**100%**

Stelling 3.2 Ik kan eenvoudig informatie invoeren en de gevraagde rapporten uploaden in het LAVS.

	Aantal	%
Eens – het is eenvoudig om informatie in te voeren en/of documenten te uploaden.	72	37%
Neutraal – het is meestal eenvoudig om informatie in te voeren en/of documenten te uploaden.	43	22%
Oneens – het is niet eenvoudig om informatie in te voeren en/of documenten te uploaden.	69	35%
Weet ik niet	12	6%
Totaal	**196**	**100%**

Stellling 3.3 Het kan voorkomen dat eerder ingevoerde gegevens of rapporten gewijzigd moeten worden. Correcties en/of aanvullingen moeten dan ook in het LAVS worden gewijzigd. In hoeverre bent u het eens met de

volgende stelling: Ik kan onvoorziene wijzigingen of fouten tijdens een project eenvoudig in het LAVS herstellen.

	Aantal	%
Eens – het is eenvoudig om fouten te herstellen.	2	1%
Neutraal – het is meestal eenvoudig om fouten te herstellen	22	11%
Oneens – het is niet eenvoudig om fouten te herstellen.	266	85%
Weet ik niet	6	3%
Totaal	**196**	**100%**

Stelling 3.4 Ik ben onnodig veel tijd kwijt aan het zorgvuldig invoeren van gegevens in het LAVS.

	Aantal	%
Nooit – het LAVS is goed ingericht en eenvoudig in gebruik.	4	2%
Soms – voor sommige projecten ben ik meer tijd kwijt, maar meestal sluit het LAVS goed aan.	38	19%
Meestal – eenvoudige projecten gaan prima, maar voor de meer complexe projecten kost het te veel tijd om gegevens in te voeren.	75	38%
Altijd – het kost onnodig veel tijd om alle gegevens goed in het LAVS in te voeren.	79	40%
Totaal	**196**	**100%**

Stelling 3.5 Door trage responstijd van het LAVS ben ik onnodig veel tijd kwijt aan het invoeren en uploaden van gegevens.

	Aantal	%
Dit kom zelden of nooit voor.	12	6%
Dit komt een paar keer per jaar voor.	55	28%
Dit komt maandelijks voor.	46	23%
Dit komt wekelijks voor.	83	42%
Totaal	**196**	**100%**

Vraag 3.6 Voor de gebruikers is een helpdesk beschikbaar waar u terecht kunt met vragen over het LAVS. Hoe vaak maakt u gebruik van de helpdesk?

	Aantal	%
Zelden of nooit.	74	38%
Een paar keer per jaar.	95	48%
Maandelijks	22	11%
Wekelijks	5	3%
Totaal	**196**	**100%**

Stelling 4.1 Ik kan de voor mijn werk benodigde informatie gemakkelijk uit het LAVS raadplegen/ophalen, hiervoor hoef ik geen contact op te nemen met andere ketenpartners.

	Aantal	%
Altijd – het LAVS is hiervoor goed ingericht.	8	4%
Meestal – meestal lukt het in het LAVS en soms moet een ketenpartner benaderen.	56	29%
Soms – soms haal ik informatie zelf uit het LAVS, maar meestal krijg of heb ik deze informatie direct bij de ketenpartner opgehaald.	87	44%
Nooit – ik haal altijd de benodigde informatie direct op bij de betreffende ketenpartner.	45	23%
Totaal	**196**	**100%**

Stelling 4.2 Ik spreek ketenpartijen aan als ik ontdek dat bepaalde gegevens niet goed, niet tijdig of onvolledig zijn ingevoerd in het LAVS.

	Aantal	%
Altijd	58	30%
Meestal	44	22%
Soms	53	27%
Nooit	41	21%
Totaal	**196**	**100%**

Stelling 4.3 De in het LAVS ingebouwde afhankelijkheid van ketenpartijen ervaar ik als een belemmering om aan mijn wettelijke verplichtingen te voldoen.

	Aantal	%
Altijd – bij meer dan 95% van alle asbestverwijderingsprojecten ervaar ik door ketenafhankelijkheid een belemmering.	34	17%
Meestal – bij meer dan 50% van alle asbestverwijderingsprojecten ervaar ik door ketenafhankelijkheid een belemmering.	50	26%
Soms – bij minder dan 50% van alle asbestverwijderingsprojecten ervaar ik door ketenafhankelijkheid een belemmering.	85	43%
Nooit – de ketenafhankelijkheid is geen belemmering.	27	14%
Totaal	**196**	**100%**

Stelling 5.1 Door het LAVS ben ik er zeker van dat alle wettelijk verplichte meldingen voor asbestverwijderingen met risicoklasse 2 en 2a bij de juiste toezichthouder terecht komen.

	Aantal	%
Altijd – ik kan volledig op het LAVS vertrouwen.	28	14%
Meestal – bij meer dan 50% van alle asbestverwijderingsprojecten gaat het goed.	45	23%
Soms – bij minder dan 50% van alle asbestverwijderingsprojecten gaat het goed.	9	5%

Nooit – ik kan niet op het LAVS vertrouwen of mijn meldingen bij de juiste toezichthouder komen.	4	2%
Totaal	**86**	**100%**

Stelling 5.2 Door beperkingen van het LAVS (bijvoorbeeld door een storing) heb ik niet of niet tijdig aan mijn wettelijke verplichtingen kunnen voldoen en heeft de Certificerende Instelling / RvA een afwijking geconstateerd.

	Aantal	%
Dit is de afgelopen 2 jaar niet voorgekomen.	54	28%
Dit is in de afgelopen 2 jaar een keer voorgekomen.	37	19%
Dit komt jaarlijks 1 of 2 keer voor.	68	35%
Dit wordt bij iedere audit geconstateerd.	21	11%
Totaal	**150**	**100%**

Stelling 5.3 Wij laten startmeldingen van asbestverwijderingen met risicoklasse 1 – ook al is dit niet verplicht – verlopen via het LAVS.

	Aantal	%
Altijd – ook alle risicoklasse 1 asbestverwijderingen verlopen via het LAVS.	54	28%
Meestal – meer dan 50% van alle risicoklasse 1 asbestverwijderingen verlopen via het LAVS.	18	9%
Soms – minder dan 50% van alle risicoklasse 1 asbestverwijderingen verlopen via het LAVS.	12	6%
Nooit – risicoklasse 1 asbestverwijderingen verlopen nooit via het LAVS.	2	1%
Totaal	**86**	**100%**

Vraag 5.4 Als ook voor asbestverwijderingen van risicoklasse 1 het LAVS verplicht zou zijn dan…

	Aantal	%
heeft dit geen toegevoegde waarde.	86	44%
heeft dit wel toegevoegde waarde.	110	56%
Totaal	**196**	**100%**

Vervolgvraag 5.4.1: Dit heeft geen toegevoegde waarde omdat…

De meerderheid van de respondenten die aangaven dat het toevoegen van risicoklasse 1 aan het LAVS geen toegevoegde waarde heeft, benadrukte voornamelijk zorgen over toenemende administratieve lasten en extra werk. Deze zorgen werden in 27 antwoorden geuit. Velen uitten scepsis over het algemene nut van het LAVS, waarbij twijfels werden geuit over de effectiviteit en nauwkeurigheid van het systeem. Deze algemene scepsis werd in 22 antwoorden vermeld. Er waren ook bezorgdheden over onvoldoende handhaving en controle op risicoklasse 1, waardoor niet-gecertificeerde bedrijven mogelijk buiten beschouwing worden gelaten. Deze zorgen werden in 16 antwoorden geuit. Respondenten gaven aan dat ze al meldingen doen voor risicoklasse

1 en dat het toevoegen aan het LAVS geen praktisch verschil zou maken. Deze opmerkingen werden in 15 antwoorden genoemd. Kritiek op de huidige werking van het LAVS, waaronder onduidelijkheid, systeemproblemen en gebrek aan gebruiksgemak, werd ook vaak genoemd en kwam voor in 14 antwoorden. De specifieke situaties waarin risicoklasse 1 niet onder het LAVS zou moeten vallen, kwamen ook naar voren en werden in 11 antwoorden genoemd.

Vervolgvraag 5.4.2: Dit heeft wel toegevoegde waarde omdat…

In de antwoorden van de groep die "heeft dit wel toegevoegde waarde" aangaf, komen verschillende overkoepelende thema's naar voren. De meest voorkomende is het streven naar uniformiteit en centrale registratie van alle asbestgerelateerde werkzaamheden in één systeem, het LAVS. Dit wordt benadrukt door 35 respondenten. Daarnaast wordt 27 keer de noodzaak genoemd van verbeterd toezicht en controle, vooral bij risicoklasse 1 asbestverwijderingen, waar het LAVS mogelijkheden biedt voor inspecties en handhaving. Het belang van een volledig dossier per locatie en het inzichtelijk maken van de gehele keten van asbestverwijdering worden door respectievelijk 23 en 29 respondenten genoemd. Bovendien wordt 19 keer de betrouwbaarheid van het LAVS genoemd, met de voorwaarde van 100% invoer voor een betrouwbaar systeem. Ten slotte zijn er 21 respondenten die pleiten voor verplichte melding van RK1-asbestverwijderingen en benadrukken ze de noodzaak van naleving en handhaving om mogelijke illegale asbestverwijderingen tegen te gaan.

Vraag 6.1 Welke uitspraak past het beste bij uw ervaringen met het LAVS?

	Aantal	%
Het LAVS zouden wij ook gebruiken als dit niet wettelijk verplicht was. Op onderdelen zijn er wel verbeteringen mogelijk.	8	4%
Het LAVS faciliteert voor ons de wettelijke verplichtingen en functioneert voldoende. Op onderdelen zijn er wel verbeteringen mogelijk.	68	35%
Het LAVS faciliteert de wettelijke verplichtingen maar het LAVS functioneert onvoldoende.	74	38%
Het LAVS heeft geen toegevoegde waarde om te voldoen aan de wettelijke verplichtingen.	46	23%
Totaal	**196**	**100%**

Vervolgvraag 6.1.1: Het LAVS zouden wij ook gebruiken als dit niet wettelijk verplicht was. Op onderdelen zijn er wel verbeteringen mogelijk en wij stellen daarom het volgende voor:

Veel respondenten die aangaven dat ze het LAVS ook zouden gebruiken als dit niet wettelijk verplicht was, benadrukten de behoefte aan verbeteringen in de gebruiksvriendelijkheid en functionaliteiten. Er waren specifieke verzoeken, zoals het makkelijker openen van het systeem, uitbreiding van tekencapaciteit voor informatieoverdracht, mogelijkheden voor managementrapportages en verbeteringen in laadsnelheid, met name voor grote projecten. Respondenten merkten ook op dat het systeem na opstartproblemen prettig werkt, maar er werden suggesties gedaan voor

verbeteringen bij locatiewijzigingen en het gemakkelijker herstellen van fouten. Een enkele opmerking richtte zich op verbeteringen in de ketenpartners in plaats van het LAVS zelf. In deze groep waren er in totaal 7 vermeldingen van overkoepelende thema's, waarbij de meeste zich concentreerden op verbeteringen in functionaliteiten (3 keer) en gebruiksvriendelijkheid (4 keer).

Vervolgvraag 6.1.2: Het LAVS faciliteert voor ons de wettelijke verplichtingen en functioneert voldoende. Op onderdelen zijn er wel verbeteringen mogelijk en wij stellen daarom het volgende voor:

Voor de groep die aangaf dat "Het LAVS faciliteert voor ons de wettelijke verplichtingen en functioneert voldoende. Op onderdelen zijn er wel verbeteringen mogelijk," blijkt uit de antwoorden dat snelheid, duidelijkheid bij fouten, betrokkenheid van de branche, stabiliteit, gebruiksvriendelijkheid, en optimalisatie van snelheid belangrijke thema's zijn. Respondenten benadrukken ook de behoefte aan een betere helpdeskrespons, snellere verwerkingstijden, en meer flexibiliteit bij het invullen van projectgegevens. De wens om complexe projecten beter te kunnen beheren en meer autonomie voor inspectie-instellingen worden ook vaak genoemd. In totaal zijn er 19 opmerkingen met betrekking tot snelheid, 11 opmerkingen met betrekking tot fouten en duidelijkheid, 8 opmerkingen over stabiliteit en gebruiksvriendelijkheid, en 6 opmerkingen gericht op helpdesk en flexibiliteit. Andere thema's worden minder vaak genoemd

Vervolgvraag 6.1.3: Het LAVS faciliteert de wettelijke verplichtingen maar het LAVS functioneert onvoldoende, wij stellen daarom het volgende voor:

In de open antwoorden op de evaluatie van het LAVS komen enkele opvallende thema's naar voren. Gebruikers uiten herhaaldelijk zorgen over de gebruiksvriendelijkheid en begrijpelijkheid van het systeem, benadrukken technische problemen zoals storingen en foutmeldingen (15 vermeldingen), en rapporteren over problemen bij het invoeren van gegevens, met name bij grote projecten (18 vermeldingen). Daarnaast doen velen suggesties voor verbeteringen (25 vermeldingen), waaronder een meer gestructureerde overlegstructuur, betere integratie met andere systemen, en een verbeterde zoekfunctie. Een opmerkelijk aantal respondenten bekritiseert ook de relevantie van het LAVS voor specifieke opdrachtgevers, zoals grote industriële projecten (10 vermeldingen). Een herontwikkeling van het LAVS wordt door verschillende gebruikers voorgesteld (12 vermeldingen) om het systeem gebruiksvriendelijker, intuïtiever en beter afgestemd op de behoeften van de gebruikers te maken.

Vervolgvraag 6.1.4: Het LAVS heeft geen toegevoegde waarde om te voldoen aan de wettelijke verplichtingen, wij stellen daarom het volgende voor:

De reacties op de deze vraag suggereren diverse problemen en zorgen van gebruikers met betrekking tot het functioneren en de effectiviteit van het systeem. Er zijn in totaal 23 vermeldingen van zorgen over de administratieve last en inefficiëntie van het LAVS. Veel gebruikers zijn van mening dat het systeem niet voldoet aan de beoogde doelen en eerder een bron van frustratie dan een hulpmiddel is. Een specifieke zorg, die 12 keer wordt genoemd, betreft het gebrek aan ketenbewaking door het LAVS. Gebruikers ervaren problemen zoals dubbele adressen en validatiegegevens die niet correct worden gefilterd. De scheiding van gegevensbeheerders wordt als een belemmering gezien voor

effectieve ketenbewaking. Daarnaast wordt in 8 reacties bezorgdheid geuit over het handmatig invoeren van gegevens, wat als tijdrovend wordt ervaren. Gebruikers benadrukken ook dat het LAVS 14 keer storingsgevoelig is, waardoor ze verplicht zijn het systeem te gebruiken, zelfs in situaties waarin dit problematisch kan zijn voor het naleven van regelgeving. In totaal zijn er 21 opmerkingen waarin algemene kritiek wordt geuit en de roep om afschaffing van het LAVS wordt geuit.

2 Uitkomsten toezichthouders

Vraag 1.1 Voor welke instantie houdt u toezicht?

	Aantal	%
Nederlandse Arbeidsinspectie	5	11%
Milieu(politie)	3	7%
Certificerende instellingen	10	22%
Omgevingsdiensten	28	59%
Totaal	**46**	**100%**

Vraag 1.2 Hoe gebruikt u het LAVS? Meerdere antwoorden mogelijk.

	Aantal	%
Ik gebruik het LAVS in geen enkele vorm, maar gebruik andere bronnen voor mijn toezichts- of controlerende activiteiten.	3	7%
Ik heb geen toegang tot de LAVS-webapplicatie maar krijg hier wel meldingen uit (via mail of anders) zodat ik mijn toezichtactiviteiten gericht kan plannen.	7	15%
Ik heb toegang tot de LAVS-webapplicatie en raadpleeg dit om mijn toezichtactiviteiten gericht in te plannen.	21	46%
Ik raadpleeg de documenten en informatie in de LAVS-webapplicatie om mijn controle op een locatie waar asbest wordt verwijderd voor te bereiden.	29	63%
Ik gebruik de LAVS-webapplicatie om te controleren wanneer er een vermoeden is dat asbest wordt verwijderd op een bepaalde locatie.	**20**	**43%**
Ik gebruik de LAVS-webapplicatie **voor analyses om fraude/overtredingen op te sporen.**	**21**	**46%**
Anders	**4**	**9%**

Vervolgvraag 1.2.1: Anders, namelijk:

Respondenten geven aan dat ze het LAVS gebruiken voor verschillende doeleinden, waaronder het beoordelen van sloopmeldingen, controleren van verwijderde asbest, natrekken van locaties, ontvangen van informatie via ketenpartners, klantconformiteitstoetsing en kantooraudits bij gecertificeerde partijen.

Vraag 1.3 Hoe vaak gebruikt u (gegevens uit) het LAVS?

	Aantal	%
Zelden of nooit	0	0%
Een paar keer per jaar	2	4%

Maandelijks	3	7%
Wekelijks	7	15%
Dagelijks	33	72%
Geen antwoord	1	2%
Totaal	**46**	**100%**

Stelling 2.1 Het LAVS zorgt ervoor dat alle wettelijk verplichte projectinformatie over het asbestverwijderings-proces in risicoklasse 2 en 2a van ketenpartners voor toezichthouders beschikbaar is.

	Aantal	%
Eens	30	65%
Neutraal	6	13%
Oneens	9	20%
Weet ik niet	1	2
Totaal	**46**	**100%**

Stelling 2.2 Zonder het verplicht stellen van het LAVS zou de naleving van de asbestregelgeving…

	Aantal	%
veel slechter zijn.	34	74%
een beetje slechter zijn.	10	22%
hetzelfde zijn.	2	4%
een beetje beter zijn.	0	0%
veel beter zijn.	0	0%
Totaal	**46**	**100%**

Vervolgvraag 2.2.1: Geef toelichting waarom u van mening bent dat zonder het verplicht stellen van het LAVS de naleving van de asbestregelgeving veel slechter zou zijn.

Uit de open antwoorden waarom respondenten van mening zijn dat zonder het verplicht stellen van het LAVS de naleving van de asbestregelgeving veel slechter zou zijn, komen verschillende overkoepelende thema's naar voren. Veel respondenten benadrukken het belang van controle en toezicht op de branche, met als gevolg een mogelijke toename van overtredingen en misdrijven als vrijblijvendheid wordt toegestaan. In totaal werd controle en toezicht op de branche 12 keer genoemd.
De digitalisering van informatie in het LAVS wordt als cruciaal beschouwd voor het raadplegen van gegevens en het waarborgen van transparantie in de sector. Dit thema kwam 11 keer voor in de antwoorden.

Daarnaast wordt de verplichting van het LAVS gezien als een instrument voor het handhaven van regels, het voorkomen van fraude, en het bieden van een "stok achter de deur" voor bedrijven. Respondenten benadrukken ook het belang van het LAVS als een systeem dat een compleet overzicht biedt, waardoor controle op het inzichtelijk houden

van verwijderingen mogelijk is. Deze thema's kwamen respectievelijk 9 en 8 keer voor in de antwoorden.

Vervolgvraag 2.2.2: Geef toelichting waarom u van mening bent dat zonder het verplicht stellen van het LAVS de naleving van de asbestregelgeving een beetje slechter zou zijn.

Uit de open antwoorden waarom respondenten van mening zijn dat zonder het verplicht stellen van het LAVS de naleving van de asbestregelgeving een beetje slechter zou zijn, komen verschillende overkoepelende thema's naar voren.

Veel respondenten wijzen op de extra inspanning die bedrijven moeten leveren voor het aanleveren van gegevens als het LAVS niet verplicht zou zijn. Dit kan resulteren in minder beschikbare informatie in het LAVS en daarmee een beperkter inzicht voor toezichthouders. Dit thema werd 2 keer genoemd. Anderen benadrukken dat het LAVS wordt beleefd als een administratieve verplichting, maar dat het toch inzicht geeft in asbestverwijderingen en toezicht mogelijk maakt. Zonder de verplichting zou een deel van dit inzicht wegvallen, wat zou kunnen leiden tot een iets slechtere naleving. Dit thema kwam 1 keer voor.

Een aantal respondenten wijst op het ontbreken van een "stok achter de deur" als het LAVS niet verplicht zou zijn, wat volgens hen een negatieve invloed zou hebben op de naleving. Dit thema kwam 1 keer voor. Daarnaast werd het ontbreken van een specifieke controletool en het gebrek aan inzichtelijkheid van asbestverwijderingen genoemd, wat kan leiden tot een beperkter toezicht. Deze thema's werden respectievelijk 1 keer en 1 keer genoemd.

Vervolgvraag 2.2.3: Geef toelichting waarom u van mening bent dat zonder het verplicht stellen van het LAVS de naleving van de asbestregelgeving hetzelfde zou zijn.
Uit de open antwoorden waarom respondenten van mening zijn dat zonder het verplicht stellen van het LAVS de naleving van de asbestregelgeving hetzelfde zou zijn, komt één overkoepelend thema naar voren.
Een respondent benadrukt dat het nu al lastig is voor een asbestverwijderaar om verder te gaan met zijn verplichtingen als een ketenpartner niet aan de zijne heeft voldaan, zoals het uploaden van stortgegevens. Deze opmerking impliceert dat de huidige dynamiek en onderlinge afhankelijkheid van ketenpartners de naleving van de asbestregelgeving niet direct zou veranderen zonder de verplichting van het LAVS.

Vervolgvraag 2.2.4: Geef toelichting waarom u van mening bent dat zonder het verplicht stellen van het LAVS de naleving van de asbestregelgeving een beetje beter zou zijn.

- Geen antwoorden, want geen respondent heeft gekozen voor ‘een beetje beter zijn’.

Vervolgvraag 2.2.5: Geef toelichting waarom u van mening bent dat zonder het verplicht stellen van het LAVS de naleving van de asbestregelgeving veel beter zou zijn.

- Geen antwoorden, want geen respondent heeft gekozen voor ‘veel beter zijn’.

Vraag 2.3 In hoeverre komt de informatie in het LAVS overeen met de situatie op locatie in de praktijk?

	Aantal	%
Altijd – informatie die ik krijg vanuit het LAVS is de situatie zoals op locatie.	3	7%
Meestal – in meer dan 75% van de gevallen komt de informatie die ik krijg vanuit het LAVS overeen met de situatie op locatie.	39	85%
Soms – in meer dan 50% van de gevallen de gevallen komt de informatie die ik krijg vanuit het LAVS overeen met de situatie op locatie.	4	9%
Zelden – in minder dan 25% van de gevallen de gevallen komt de informatie die ik krijg vanuit het LAVS overeen met de situatie op locatie.	0	0%
Nooit – informatie die ik krijg vanuit het LAVS komt nooit overeen met de situatie op locatie.	0	0%
Totaal	**46**	**100%**

Stelling 2.4 Met het LAVS hebben wij een volledig beeld van asbestverwijderingen die onder certificaat moeten worden uitgevoerd.

	Aantal	%
Eens	21	46%
Neutraal	9	20%
Oneens	15	33%
Weet ik niet	1	2%
Totaal	**46**	**100%**

Stelling 3.1 Ik kan de benodigde informatie en documenten ophalen/raadplegen uit de LAVS webapplicatie.

	Aantal	%
Eens – het is eenvoudig om informatie en/of documenten op te halen/te raadplegen.	16	35%
Neutraal – het is meestal eenvoudig om informatie en/of documenten op te halen/te raadplegen.	16	35%
Oneens – het is niet eenvoudig om informatie en/of documenten op te halen/te raadplegen.	12	26%
Weet ik niet	2	4%
Totaal	**46**	**100%**

Stelling 3.2 Automatische meldingen uit het LAVS geven mij de informatie die ik nodig heb voor het uitvoeren van toezichthoudende werkzaamheden.

	Aantal	%
Eens – het is eenvoudig om informatie uit de meldingen te halen.	16	35%
Neutraal – het is meestal eenvoudig om informatie uit de meldingen te halen.	19	41%

Oneens – het is niet eenvoudig om informatie uit de meldingen te halen.	7	15%
Weet ik niet	4	9%
Totaal	**46**	**100%**

Vraag 3.3 Voor de toezichthouders is een helpdesk beschikbaar waar u terecht kunt met vragen over het LAVS. Hoe vaak maakt u gebruik van de helpdesk?

	Aantal	%
Zelden of nooit	28	61%
Een paar keer per jaar	17	37%
Maandelijks	0	0%
Wekelijks	1	2%
Totaal	**46**	**100%**

Vraag 3.4 In hoeverre gebruikt u het LAVS om toezicht te houden in de asbestketen? Bijvoorbeeld om te controleren of alle partijen benodigde informatie in het LAVS beschikbaar hebben gesteld.

	Aantal	%
Niet, dit behoort niet tot onze toezichtstaak.	4	9%
Zelden of nooit	5	11%
Een paar keer per jaar	4	9%
Maandelijks	7	15%
Wekelijks	26	57%
Totaal	**46**	**100%**

Stelling 3.5 Door de verplichte registratie en meldingen in het LAVS zijn wij in staat om gericht toezicht te houden op de asbestketen.

	Aantal	%
Eens - hiermee is geborgd dat een toezichthouder op asbestverwijderingen van zowel risicoklasse 1 en 2(a) toezicht kan houden.	15	26%
Zelden of nooit Gedeeltelijk mee eens - het asbestinventarisatierapport en de verplichte start- en eindmelding bij asbestverwijderingen zijn onvoldoende om toezicht te kunnen houden op asbestverwijderingen in risicoklasse 1. Voor asbestverwijderingen in risicoklasse 2(a) is dit wel mogelijk.	22	48%
Gedeeltelijk mee oneens - In principe zou de verplichtstelling van het LAVS gericht toezicht mogelijk maken, de kwaliteit van de meldingen en de data is echter onvoldoende om dit te realiseren.	7	15%
Oneens - de verplichte registratie en automatische meldingen uit het LAVS dragen niet bij aan het risico/informatie gestuurd toezicht houden op de asbestketen.	5	11%
Totaal	**46**	**100%**

Stelling 3.6 Door het LAVS ben ik als toezichthouder in staat beter samen te werken met andere toezichthoudende instanties.

	Aantal	%
Eens	25	54%
Oneens	21	46%
Totaal	**46**	**100%**

Vervolgvraag 3.6.1: Eens, omdat:
Uit de open antwoorden waarom respondenten het eens zijn met de stelling dat het LAVS hen als toezichthouder in staat stelt beter samen te werken met andere toezichthoudende instanties, komen verschillende overkoepelende thema's naar voren.
Veel respondenten benadrukken de verbeterde communicatie en samenwerking met andere instanties dankzij de centrale toegang tot informatie in het LAVS. Dit faciliteert het delen van documenten, het snel schakelen en het gezamenlijk optreden bij inspecties. Het thema van verbeterde samenwerking en communicatie kwam in totaal 16 keer voor in de antwoorden.
Daarnaast wordt genoemd dat het LAVS het mogelijk maakt om informatie makkelijk te delen en gezamenlijk op te treden bij controles. Het stimuleert ook ketentoezicht en biedt inzicht in asbestverwijderingen van andere bedrijven. Deze thema's werden respectievelijk 6 keer en 5 keer genoemd.

Vervolgvraag 3.6.1: Oneens, omdat:
Uit de open antwoorden waarom respondenten het oneens zijn met de stelling dat het LAVS hen als toezichthouder in staat stelt beter samen te werken met andere toezichthoudende instanties, komen verschillende overkoepelende thema's naar voren.
Veel respondenten geven aan dat ze geen concreet beeld hebben van de samenwerking met andere toezichthouders via het LAVS. Ze wijzen op het feit dat de ketenpartners zelf hun prioriteiten stellen, er geen afstemming plaatsvindt, en er verschillende systemen worden gebruikt. Het gebrek aan duidelijke informatie in het LAVS over de taken en prioriteiten van andere toezichthouders wordt als een belemmering voor samenwerking genoemd. Dit thema kwam in totaal 12 keer voor in de antwoorden.
Daarnaast wordt aangegeven dat het LAVS niet direct bijdraagt aan het faciliteren van samenwerking en dat er weinig tot geen sprake is van samenwerking met andere toezichthoudende instanties. Respondenten wijzen op het zelfstandige opereren van hun organisatie en het ontbreken van specifieke informatie in het LAVS die nodig is voor effectieve samenwerking. Deze thema's werden respectievelijk 7 keer en 6 keer genoemd.

Vraag 4.1 Welke uitspraak past het beste bij uw ervaringen met het LAVS?

	Aantal	%
Het LAVS is voor mij essentieel voor het uitvoeren van mijn toezichthoudende rol. Op onderdelen zijn er wel verbeteringen mogelijk.	23	50%
Het LAVS heeft voldoende toegevoegde waarde in het uitvoeren van mijn toezichthoudende taken. Op onderdelen zijn er wel verbeteringen mogelijk.	18	39%

Het LAVS heeft onvoldoende toegevoegde waarde in het uitvoeren van mijn toezichthoudende taken.	4	9%
Het LAVS heeft geen toegevoegde waarde in het uitvoeren van mijn toezichthoudende taken.	1	2%
Totaal	**46**	**100%**

Vervolgvraag 4.1.1: Het LAVS is voor mij essentieel voor het uitvoeren van mijn toezichthoudende rol. Op onderdelen zijn er wel verbeteringen mogelijk, en daarom stel ik het volgende voor:
De respondenten geven aan dat het LAVS essentieel is voor het uitvoeren van hun toezichthoudende rol, maar er zijn wel enkele knelpunten die verbetering behoeven. Traagheid/snelheid wordt door 7 respondenten als hinderlijk ervaren, waarbij gebruikers vaak lang moeten wachten voordat ze naar een nieuwe melding kunnen gaan of kunnen switchen tussen projecten en het archief. Deze traagheid zou de gebruikservaring verbeteren als deze wordt opgelost. Een voorstel dat 4 keer wordt genoemd, is het verruimen van de toegang tot het LAVS door ook niet-gecertificeerde partijen asbestwerkzaamheden te laten aan- en afmelden. Dit zou het systeem zijn oorspronkelijke waarde teruggeven, namelijk het volgen van het asbest van begin tot eind. Andere veelvoorkomende verbeterpunten zijn het vergroten van de snelheid van het systeem, het loskoppelen van de schakels voor het uploaden van documenten, het behouden of verbeteren van LAVS voor alle asbesttoepassingen (niet alleen het gecertificeerde deel), en het verhogen van de gebruiksvriendelijkheid van het systeem

Vervolgvraag 4.1.2: Het LAVS heeft voldoende toegevoegde waarde in het uitvoeren van mijn toezichthoudende taken. Op onderdelen zijn er wel verbeteringen mogelijk, en daarom stel ik het volgende voor:
Drie respondenten gaven aan dat de gebruiksvriendelijkheid en overzichtelijkheid van de applicatie verbeterd kunnen worden. Twee respondenten benoemden het voorkomen van foutmeldingen als een kritisch punt dat nog te veel misbruik mogelijk maakt. Een andere suggestie die door twee respondenten werd genoemd, betreft het melden en registreren van risicoklasse 1 asbestverwijderingen in het kader van ketentoezicht. Eén respondent stelt dat deze asbestverwijderingen momenteel aan het toezicht worden onttrokken.
De zoekfunctionaliteit werd één keer genoemd als een aspect dat vaak hapert of waarbij de zoekterm te specifiek is, wat resulteert in het ontbreken van zoekovereenkomsten. Daarnaast werd het belang benadrukt van verdere koppelingen, zoals met het DSO en zaaksystemen, waarbij twee respondenten dit voorstel deden. Vier respondenten pleiten voor algemene optimalisatie van het LAVS voor verschillende asbesttoepassingen en een betere informatie-uitwisseling tussen verschillende partijen.

Vervolgvraag 4.1.3: Het LAVS heeft onvoldoende toegevoegde waarde in het uitvoeren van mijn toezichthoudende taken, en daarom stel ik het volgende voor:
Drie respondenten benadrukken de behoefte om LAVS-data beter te benutten voor data gedreven toezicht, met specifieke vermelding van de wens om eenvoudige koppelingen met andere databronnen mogelijk te maken.
Twee respondenten pleiten voor vereenvoudiging van het LAVS om de gebruiksvriendelijkheid te verbeteren. Ze wijzen op de groeiende complexiteit en de moeilijkheden die

ontstaan door diverse invoergegevens die niet goed op elkaar aansluiten, waardoor het LAVS soms als verwarrend wordt ervaren.
Eén respondent suggereert het toevoegen van een CBI-rol (Conformiteit Beoordelende Instelling) en het opnemen van bronnen in de meldingen om de informatievoorziening in het LAVS transparanter te maken.

Vervolgvraag 4.1.4: Het LAVS heeft geen toegevoegde waarde in het uitvoeren van mijn toezichthoudende taken, en daarom stel ik het volgende voor:
Deze vraag werd slechts door één respondent beantwoord. De respondent ondervindt problemen met de betrouwbaarheid van LAVS-meldingen, zoals onjuiste afmeldingen en meldingen van niet-certificaat plichtige werkzaamheden. Er wordt voorgesteld om direct te stoppen met LAVS, omdat het systeem als niet logisch, onbetrouwbaar en ineffectief wordt ervaren, zonder toegevoegde waarde voor de handhaving van de asbestketen.