

Eén fout, zeven straffen: stop het stapelen van afwijkingen

Een praktijk casus uit het midden van Gelderland.

Tijdens een inspectie bij een asbestverwijderingsbedrijf constateert de Omgevingsdienst tijdens de rondgang – vlak voor aanvang van de sanering - dat de bevestiging van een hechtgebonden asbesthoudende vlakke plaat niet juist in het inventarisatie-rapport staat. Dat is een fout van de **inventariseerder**, niet van het verwijderingsbedrijf. De Omgevingsdienst maakt een bevindingenrapport en stuurt dit door naar de Certificerende Instelling (CBI).

De CBI komt met twee auditoren langs om de melding te onderzoeken. In plaats van één duidelijke afwijking – het werkplan sluit niet aan bij de aangetroffen situatie – schrijven de auditoren **zeven losse afwijkingen** op:

1. geen schriftelijke inventarisatie
2. geen werkplan
3. geen risicobeoordeling
4. onjuiste afzetting en luchtbeheersing
5. onjuiste verpakings- en transportdocumentatie
6. onvoldoende persoonlijke beschermingsmiddelen
7. geen melding aan bevoegde instanties

Waar dit artikel niet over gaat

- Niet over de vraag of een Omgevingsdienst zelfstandig mag vaststellen dat het inventarisatie-rapport onjuist is (zie Asbest Dialoog nr. 4, v2), noch of hij de juiste normadressaat aanschrijft of de juiste procedure volgt.
- Niet over de vraag of een CBI bevindingen van een Omgevingsdienst zomaar mag overnemen.

Waar dit artikel wél over gaat

Een CBI mag **niet** meerdere losse afwijkingen opschrijven als die allemaal voortkomen uit **één en dezelfde oorzaak**. Dat heet **stapelen**, en dat is niet toegestaan.

Waarom stapelen een serieus probleem is

In deze situatie is er maar één echte fout: **je hebt het asbestinventarisatierapport voorafgaand aan de sanering niet goed gecontroleerd**. Alles wat daarna misgaat, is een logisch gevolg van die ene fout. Door zeven losse afwijkingen te schrijven, wordt het verwijderingsbedrijf zeven keer afgerekend op iets waar het maar één keer invloed op had.

De gevolgen van stapelen

- **Meervoudige straf voor één fout**
Eén oorzaak leidt tot meerdere gevolgen. Die allemaal apart bestraffen is simpelweg oneerlijk.
- **Onnodig veel werk en kosten**
Zeven afwijkingen betekent zeven herstelplannen, zeven deadlines en zeven toetsmomenten. Dat is totaal niet nodig.
- **Herstel pakt de kern niet aan**
Als je alleen de losse gevolgen oplost, maar niet de oorzaak (de inventarisatie), blijft het risico bestaan.
- **Verwarring en reputatieschade**

Meerdere afwijkingen – zeker als ze zwaar worden ingeschaald – kunnen veel meer schade doen dan één goed onderbouwde hoofdafwijking.

De kern in één zin

Eén oorzaak = één afwijking.

Alles daaruit voortvloeiend hoort bij die ene afwijking, niet als losse straffen erbovenop.



2. Juridische en normatieve regels

- **Het certificatieschema Asbest** zegt: kijk naar duidelijke stappen en bewijs. Als er iets mis is, moet je eerst de oorzaak weghalen, niet alleen de gevolgen.
- **ISO/IEC 17065** zegt: de CBI moet eerlijk en deskundig werken. Wat zij opschrijven moet controleerbaar zijn, zodat anderen het kunnen nakijken.
- **RvA-beleid** zegt: zoek uit waarom iets fout ging (de *root cause*). Je mag niet zomaar veel losse fouten opsommen als ze allemaal door één ding komen.

- Wanneer een Zelfstandig bestuursorgaan (ZBO zoals een CBI is) zeven afwijkingen noteert terwijl er maar één oorzaak is, raakt dat direct meerdere artikelen van de Algemene wet bestuursrecht:
 - **Evenredigheidsbeginsel** – artikel 3:4 lid 2 Awb
Zeven afwijkingen voor één oorzaak → onevenredig zwaar.
 - **Zorgvuldigheidsbeginsel** – artikel 3:2 Awb
Als de CBI niet onderzoekt dat alle problemen voortkomen uit één inventarisatiefout, is dat onzorgvuldig.
 - **Motiveringsbeginsel** – artikel 3:46 Awb
Zeven losse afwijkingen zonder afzonderlijke oorzaken → ondeugdelijke motivering.
 - **Rechtszekerheid en fair play**
Een bedrijf moet kunnen begrijpen waarom het wordt aangesproken en hoeveel fouten het werkelijk heeft gemaakt. Stapelen maakt dat onduidelijk en is dus in strijd met deze beginselen.

3. Hoe het voor jou als saneerder wél zou moeten gaan

3.1 Eén duidelijke hoofdafwijking

Als een extra asbestbron wordt gevonden die niet juist in de inventarisatie stond en je hebt het niet gezien, dan is er **één echte fout**:

Artikel 39.1b van het Certificatieschema: Controle voor begin van het asbestverwijderingswerk 1. Het asbestverwijderingsbedrijf zorgt ervoor dat de DTA voor het begin van het asbestverwijderingswerk: b. waarborgt dat het werkplan aansluit bij de aangetroffen situatie op de projectlocatie. (CAT III)

Alle andere problemen komen daar automatisch uit voort. De CBI moet dus **één hoofdafwijking** opschrijven, niet zeven losse.

3.2 Gevolgen zijn geen losse fouten

Omdat de fout in de inventarisatie niet hebt opgemerkt, kloppen dingen zoals werkplan, risicobeoordeling, afzetting, PBM en transport ook niet. Maar dat zijn **gevolgen**, geen aparte fouten van jou. Die horen dus **niet** als losse afwijkingen te worden opgeschreven.

3.3 Eén herstelplan, niet zeven

Als de inventarisatie niet klopt, moet herstel altijd beginnen met:

- eerst een **nieuwe, volledige inventarisatie**,
- daarna pas een **nieuw werkplan, nieuwe risicobeoordeling** en de **technische maatregelen**.

Je kunt pas goed werken als je weet wat er zit. Daarom hoort er **één herstelplan** te komen, niet zeven verschillende.

4. Wat jij als saneerder concreet kunt doen

Als DTA mag jij altijd zeggen wat jij denkt wat er écht is gebeurd, en dat moet de auditor netjes in het auditrapport opschrijven. Dat is niet iets wat je hoeft te vragen als een gunst: de auditor moet jou om jouw verhaal vragen.

Waarom is dat belangrijk?

Omdat iedereen die het rapport leest – je baas, de opdrachtgever, de CBI – dan meteen ziet wat jouw kant van het verhaal is. Zo voorkom je misverstanden en staat jouw uitleg zwart-op-wit in het officiële rapport

4.1 Laat de auditor de – volgens jou - echte oorzaak opnemen in het auditrapport

De auditor moet in het rapport duidelijk vastleggen dat de extra asbestbron is ontstaan door een **onvolledige inventarisatie**.

Daarmee is de enige echte fout dat de DTA bij de startcontrole niet heeft gezien dat het werkplan niet aansluit op de werkelijke situatie (artikel 39.1b). Je laat de auditor dus opnemen dat jij dit de **hoofdafwijking** vindt en dat de overige punten **gevolgen** zijn, geen losse fouten.



Als stapelen een oplossing is, is zorgvuldigheid een bijzaak.

4.2 Laat de auditor jouw standpunt over het niet-stapelen opnemen

Laat de auditor in het rapport vastleggen dat **jij van mening bent dat er niet gestapeld mag worden** en dat de bevindingen allemaal voortkomen uit **één oorzaak**. Daarbij moet worden opgenomen dat jij vindt dat er daarom **slechts één afwijking** geschreven dient te worden, namelijk de hoofdafwijking die hoort bij artikel 39.1b.

Door dit in het officiële auditrapport te laten opnemen, staat jouw standpunt direct en volledig vastgelegd in het dossier.

4.3 Laat de auditor opnemen waarom er niet gestapeld mag worden

Als de auditor toch meerdere afwijkingen wil noteren, laat dan ook opnemen dat jij van mening bent dat:

- stapelen niet voldoet aan de beginselen uit de Algemene wet bestuursrecht”,
- samenvoegen van bevindingen logisch is en volgens de regels hoort (ISO 17065, Awb-beginselen, certificatieschema).

Zo staat jouw argumentatie direct in het officiële rapport.

4.4 Laat de auditor het verzoek tot één herstelplan opnemen

Laat de auditor in zijn rapport opnemen dat jij voorstelt dat het herstel logisch en in één lijn moet gebeuren, niet in zeven losse acties.

Dat betekent één herstelplan:

- Stap 1: binnen X werkdagen → nieuwe, volledige inventarisatie door een gecertificeerde inventariseerder.
- Stap 2: binnen Y werkdagen → nieuw werkplan en nieuwe risicobeoordeling op basis van de juiste gegevens.
- Stap 3: uitvoeren van de maatregelen: afzetting, luchtbeheersing, PBM, transport.
- Stap 4: controle of alles klopt en afronding.

Dit is precies hoe het certificatieschema werkt: **eerst de oorzaak herstellen, daarna de rest.**

4.5 Laat de auditor opnemen welke bewijzen jij moet aanleveren

De auditor moet duidelijk opschrijven welke stukken jij moet aanleveren om de afwijking af te sluiten, zoals:

- de nieuwe inventarisatie
- het aangepaste werkplan
- foto's van de afzetting
- PBM-bewijzen
- vervoersdocumenten
- meldingen aan instanties

Zo voorkom je dat er later extra eisen worden toegevoegd.

4.6 Maak bezwaar als de CBI blijft stapelen

Blijft de CBI toch meerdere afwijkingen noteren terwijl alle bevindingen aantoonbaar uit **één oorzaak** voortkomen, dan kun je eerst een zienswijze naar je CBI

sturen en als deze wordt afgewezen een formeel bezwaar. In de zienswijze en bezwaar leg je uit:

- dat alle bevindingen terug te voeren zijn op één fout (de onvolledige inventarisatie),
- dat stapelen niet past bij de beginselen van proportionaliteit, zorgvuldigheid, motivering, Rechtszekerheid en fair play
- dat het samenvoegen van bevindingen logisch is en volgens de regels hoort (ISO 17065, Awb-beginselen, certificatieschema).

Omdat de CBI een **ZBO** is, moet zij zich aan de Awb houden. Dit maakt jouw bezwaar juridisch sterk.

Bijlage 1 bevat een voorbeeld van een **zienswijze**, te gebruiken binnen **twee weken** na ontvangst van de schriftelijke afwijkingen.

Bijlage 2 bevat een voorbeeld van een **bezwaarschrift**, te gebruiken wanneer de CBI jouw zienswijze afwijst en de gestapelde afwijkingen toch handhaaft.

Let wel op dat je de bijlagen aanpast naar jou specifieke case.



Praktische tip voor het saneringsbedrijf

Alle CBI's zouden in theorie op dezelfde manier moeten werken, maar in de praktijk zie je dat er verschillen zijn in hoe CBI's omgaan met afwijkingen, stapelen en rapporteren. Het loont daarom om bij nieuwe offerteaanvragen of contractbesprekingen gericht te vragen hoe een CBI omgaat met oorzaak-gevolg, clustering van bevindingen en het opnemen van het DTA-verweer in het auditrapport. Zo weet je vooraf waar je aan toe bent en voorkom je verrassingen tijdens een audit.

En heeft u ondertussen een relevante vraag t.b.v. BV Nederland, stel ze dan gerust via een mail aan: asbestdialog@gmail.com Melders blijven altijd anoniem — dat was zo, en dat blijft zo.

Deze bijdrage is naar eer en geweten opgesteld en gebaseerd op de best beschikbare informatie. Toch kan er altijd een fout of onvolledigheid insluipen. Zie deze tekst daarom als een uitnodiging tot dialoog en correctie.

Ik draag geen aansprakelijkheid voor gevolgen van het gebruik van deze informatie.

Copyright free.

Onderwerp: Zienswijze op concept-auditrapport / voornemen tot afwijkingen

Geachte heer/mevrouw,

Naar aanleiding van het concept-auditrapport d.d. dien ik hierbij mijn zienswijze in. De door de auditor voorgestelde zeven afwijkingen zijn naar mijn oordeel niet juist, niet volledig onderbouwd en in strijd met de geldende normen en beginselen.

1. Eén oorzaak, dus één afwijking

Tijdens de inspectie is een extra asbestbron aangetroffen die niet correct in het inventarisatierapport stond. Dit is een fout van de inventariseerder. De enige tekortkoming die mij als saneerder kan worden verweten, is dat de DTA bij de startcontrole niet heeft vastgesteld dat het werkplan niet aansluit op de aangetroffen situatie.

Dit betreft uitsluitend:

Artikel 39.1b Certificatieschema Asbest

De DTA waarborgt dat het werkplan aansluit bij de aangetroffen situatie op de projectlocatie.

Alle overige bevindingen (werkplan, risicobeoordeling, afzetting, PBM, transport, meldingen) zijn **gevolgen** van deze ene oorzaak en mogen daarom niet als afzonderlijke afwijkingen worden genoteerd.

2. Stapelen is niet toegestaan

Het noteren van zeven losse afwijkingen is in strijd met:

- **ISO/IEC 17065** – afwijkingen moeten herleidbaar zijn tot een concrete eis; stapelen is niet toegestaan.
- **RvA-beleid** – afwijkingen moeten worden geclusterd wanneer zij voortkomen uit één root cause.
- **Certificatieschema Asbest** – eerst de oorzaak herstellen, daarna de gevolgen.
- **Awb-beginselen** (CBI is ZBO):
 - *Evenredigheid* (art. 3:4 lid 2 Awb) – zeven afwijkingen voor één oorzaak is onevenredig.
 - *Zorgvuldigheid* (art. 3:2 Awb) – onvoldoende onderzoek naar de oorzaak.
 - *Motivering* (art. 3:46 Awb) – geen afzonderlijke oorzaken per afwijking.
 - *Rechtszekerheid* – onduidelijkheid over wat werkelijk fout is gegaan.

3. Verzoek tot correctie

Ik verzoek u het concept-rapport aan te passen en slechts **één hoofdafwijking** op te nemen:

“De DTA heeft bij de startcontrole niet vastgesteld dat het werkplan niet aansluit op de aangetroffen situatie (artikel 39.1b).”

De overige punten dienen als **gevolgen** te worden opgenomen binnen hetzelfde herstelplan.

4. Voorstel voor één herstelplan

- Nieuwe volledige inventarisatie door een gecertificeerde inventariseerder
- Nieuw werkplan en nieuwe risicobeoordeling
- Aanpassen afzetting, luchtbeheersing, PBM en transport
- Controle en afronding

Dit sluit aan bij het certificatieschema en voorkomt disproportionele lasten.

Ik verzoek u deze zienswijze volledig mee te nemen in het definitieve rapport.

Met vriendelijke groet,

BIJLAGE 1 — MODEL-BEZWAARSCHRIFT (als de CBI tóch zeven afwijkingen heeft vastgesteld)
(tegen handhaving op basis van de zorgplicht bij aantreffen hechtgebonden restanten na sanering)

Onderwerp: Bezwaarschrift tegen besluit tot vaststelling van zeven afwijkingen

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij maak ik bezwaar tegen uw besluit d.d. waarin u zeven afwijkingen heeft vastgesteld naar aanleiding van de melding van de Omgevingsdienst.

1. Onjuiste vaststelling van afwijkingen

De zeven afwijkingen zijn gebaseerd op één onderliggende oorzaak: een **onvolledige inventarisatie** door de inventariseerder. De enige tekortkoming die mij als saneerder kan worden verweten, is dat de DTA bij de startcontrole niet heeft vastgesteld dat het werkplan niet aansloot op de aangetroffen situatie. Dit betreft uitsluitend:

Artikel 39.1b Certificatieschema Asbest

De DTA waarborgt dat het werkplan aansluit bij de aangetroffen situatie.

Alle overige bevindingen zijn **gevolgen** van deze ene fout en mogen niet als afzonderlijke afwijkingen worden opgelegd.

2. Strijd met ISO 17065, RvA-beleid en certificatieschema

Het besluit is in strijd met:

- **ISO/IEC 17065** – afwijkingen moeten herleidbaar zijn tot één concrete eis; clustering is verplicht.
- **RvA-beleid** – root cause moet worden vastgesteld; gevolgen mogen niet worden gestapeld.
- **Certificatieschema Asbest** – herstel moet beginnen bij de oorzaak, niet bij de gevolgen.

3. Strijd met de Algemene wet bestuursrecht (CBI is ZBO)

Omdat de CBI een ZBO is, moet zij handelen volgens de Awb. Het besluit schendt meerdere beginselen:

- **Evenredigheid (art. 3:4 lid 2 Awb)**
Zeven afwijkingen voor één oorzaak is disproportioneel.
- **Zorgvuldigheid (art. 3:2 Awb)**
Er is geen onderzoek gedaan naar de oorzaak van de bevindingen.
- **Motivering (art. 3:46 Awb)**
De afwijkingen zijn niet afzonderlijk gemotiveerd; er is geen onderscheid tussen oorzaak en gevolg.
- **Rechtszekerheid**
Het besluit maakt niet duidelijk welke fout werkelijk aan mij kan worden toegerekend.

4. Verzoek

Ik verzoek u het besluit te herzien en slechts **één afwijking** vast te stellen:

“De DTA heeft bij de startcontrole niet vastgesteld dat het werkplan niet aansloot op de aangetroffen situatie (artikel 39.1b).”

Alle overige punten dienen als **gevolgen** binnen één herstelplan te worden opgenomen.

5. Verzoek om hoorzitting

Ik wens mijn bezwaar mondeling toe te lichten tijdens een hoorzitting bij de Bezwarencommissie Ascet.

Met vriendelijke groet,