Wat niet gehoord mocht worden, moet juist gezegd worden!

Asbest Dialoog
Rubriek: "Certificatieschema"
30 oktober 2026
Nr. 45

De schaduwregels van Ascert: waar ligt de grens tussen interpretatiedocumenten en norm?

De schaduwregels van Ascert: waar ligt de grens tussen interpretatiedocumenten en norm?
Een analyse van het certificatiestelsel voor asbest, de rol van interpretatiedocumenten en de juridische grenzen van toetsing en handhaving

Inleiding
Het Nederlandse asbestcertificatiestelsel bestaat uit een **wettelijk kader**, een **formeel certificatieschema**, en een reeks **aanvullende documenten** die in de praktijk worden gebruikt: interpretaties, SCi-documenten, protocollen en praktijkrichtlijnen. Die documenten lijken soms op elkaar, maar hebben **niet dezelfde juridische status**. En precies daar gaat het mis.

In de dagelijkse praktijk worden deze **aanvullende documenten** gebruikt alsof ze **bindende normen** zijn, terwijl ze dat juridisch **niet** zijn. Daardoor ontstaat een **schaduwstelsel**: een systeem waarin bedrijven worden beoordeeld op teksten die **niet in de wet of het schema staan**, maar wel worden toegepast alsof ze verplicht zijn.



De discussie over het **nieuwe Processchema Asbest** maakt dit probleem opnieuw zichtbaar. Ascert heeft in september 2026 een concept **basisdocument** gepubliceerd waarin staat dat:

- de **technische uitvoering** wordt vastgelegd in **praktijkrichtlijnen buiten het schema**,
- er opnieuw een **apart interpretatiedocument** komt,
- en dat deze documenten een rol krijgen in de toepassing van het schema.

Maar zolang het nieuwe schema **niet formeel is vastgesteld**, hebben deze documenten **geen wettelijke status**. Dat maakt het noodzakelijk om opnieuw te kijken naar de **juridische grenzen** van interpretaties, SCi's en praktijkrichtlijnen.

Dit artikel legt eerst de **hoofdvraag** uit, daarna de **juridische basis**, en vervolgens hoe het **oude stelsel** en het **nieuwe stelsel** met deze documenten omgaan.

1. Hoofdvraag — de praktijk botst met de juridische werkelijkheid
De centrale vraag is eenvoudig te formuleren, maar moeilijk te beantwoorden:
Wanneer mag een interpretatie of richtlijn een rol spelen bij certificering of toezicht — en wanneer wordt daarmee feitelijk een nieuwe verplichting ingevoerd?

In de praktijk krijgen certificaathouders te maken met:

- **schema-eisen**,
- **SCi-documenten**,
- **protocollen**,
- **interpretaties**,
- **praktijkrichtlijnen**,
- en andere documenten die Ascert publiceert.

Maar niet elk document mag worden gebruikt om een **afwijking**, **schorsing**, **intrekking** of **bestuurlijke sanctie** op te baseren. Daarom moeten twee vragen altijd uit elkaar worden gehouden:

1. **Waarop mag een CBI een certificatieafwijking baseren?**
2. **Op welke wettelijke norm mag een toezichthouder (NLA, OD) publiekrechtelijk handhaven?**

Het juridische kader bestaat uit:

- **wet- en regelgeving**,
- **het certificatieschema dat daarin is aangewezen**,
- en **de documenten waarnaar dat schema expliciet verwijst**.

Daarom moet de status van elk document **apart** worden vastgesteld:

- De **Arbeidsomstandighedenregeling** wijst het geldende certificatieschema aan.
- Het schema kan zelf verwijzen naar **interpretatie-documenten**.
- Een interpretatie-document dat **niet in de regeling of het schema is opgenomen**, kan **geen nieuwe wettelijke verplichting** scheppen.
- Ascert kan **niet zelfstandig de wet wijzigen**.
- Een wijziging van het schema moet via de **formele route** worden vastgesteld en bekendgemaakt.

Daarmee ontstaat een spanningsveld:
Rechtszekerheid vereist dat certificaathouders precies kunnen zien welke eis bindend is, waar die is vastgelegd, en of een document alleen uitleg geeft of daadwerkelijk door het schema is ingekoppeld.

2. Rechtspraak en wettelijke grondslag — wat mag wel en wat mag niet?
De rechtspraak geeft duidelijke handvatten voor de rol van schema's en aanvullende documenten.

In **ABRvS 2 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2995** oordeelde de Afdeling dat een CBI een afwijking mocht opleggen omdat de verplichting om **asbesthoudend materiaal voorzichtig te behandelen** rechtstreeks volgde uit **artikel 43, vierde lid, van het certificatieschema**.

Belangrijk:

- De sanctie werd **gekoppeld aan een schema-eis**.
- Het door het bedrijf aangehaalde meetrapport veranderde dat niet.
- De Afdeling zei **niet** dat interpretatiedocumenten nooit mogen worden gebruikt.
- De Afdeling zei **wel** dat de sanctie moet berusten op een **concrete schema-eis**.

Publiekrechtelijke sancties: legaliteitsbeginsel
Voor bestuurlijke sancties geldt **artikel 5:4 Awb**:

- de sanctiebevoegdheid moet **bij of krachtens de wet** zijn verleend,
- de overtreding moet **bij of krachtens de wet** zijn omschreven.

Daaruit volgt:

- Een **privaat interpretatiedocument** kan **nooit** de wettelijke grondslag vormen voor een sanctie.
- Een interpretatiedocument kan **wel** helpen bij de **uitleg** van een wettelijke of schema-eis.
- Maar het document zelf is **geen norm**.

Beperkte maar duidelijke conclusie

- Een CBI moet een afwijking **herleiden tot een schema-eis**.
- Een interpretatiedocument kan helpen bij de **uitleg**, maar mag geen **nieuwe eis** toevoegen.
- Een toezichthouder moet auditten op een **wettelijke norm**.

Een interpretatiedocument buiten het schema kan **nooit** de overtreden norm zijn



3. Het oude/huidige stelsel: een groeiend netwerk van interpretaties en protocollen
Het huidige processchema **(Stcrt. 2026, 29952)** verwijst uitdrukkelijk naar de **SCi-documenten voor decontaminatie** en **arbeidsmiddelen**. Andere documenten staan bij Ascert als actuele interpretatie vermeld of zijn naar het archief verplaatst. Dat verschil is van belang: een **verwijzing in het schema** maakt een document relevant bij de beoordeling van die schema-eis. Een **vermelding op de Ascert-website** maakt een document op zichzelf nog geen zelfstandige wettelijke norm.

3.1 interpretatiedocumenten met verwijzing.

- **SCi Directe decontaminatieprocedure en SCi Indirecte decontaminatieprocedure..** Ascert vermeldt deze procedures als actuele interpretatie. Het processchema noemt de procedure bij naam, legt de versie van 4 februari 2022 vast en verwijst er in **artikel 41, eerste lid, onder g**, naar voor decontaminatie. Dit is dus een **uitdrukkelijke schema-verwijzing**.
- **SCi Eisen aan Arbeidsmiddelen.** Ascert vermeldt deze SCi als actueel; de gepubliceerde versie is van 15 mei 2023. Het processchema neemt die versie op in de definities en verwijst er in de artikelen **33 en 34** naar voor eisen aan arbeidsmiddelen en de keuring daarvan. Ook hier is sprake van een **uitdrukkelijke schema-verwijzing**.

3.1 interpretatiedocumenten zonder verwijzing.

- **SCa-100 – Nadere interpretaties certificatieschema's.** Ascert vermeldt een versie van 14 augustus 2024 bij de actuele interpretaties en aanvullingen. Het document zegt zelf dat de daarin opgenomen, door het CCvD vastgestelde interpretaties **bindend** zijn voor certificaathouders en certificerende instellingen. Het huidige processchema noemt SCa-100 niet bij naam.

3.3 Samenvattend

Een losse richtlijn kan dus niet zonder meer als zelfstandige grondslag voor een sanctie dienen. Een uitdrukkelijk aangewezen document kan wel relevant zijn voor de beoordeling van de schema-eis waarnaar het schema verwijst. Bij publiekrechtelijke handhaving moet daarnaast de toepasselijke **wettelijke grondslag** worden vastgesteld.

Dit leidt tot een belangrijk onderscheid:
De sector kan documenten gebruiken als **technische leidraad**, maar hun juridische werking volgt niet alleen uit dat gebruik. De **tekst van het schema** en de **toepasselijke wettelijke regels** blijven bepalend.

3.4 Wat de accreditatie en rechtspraak laten zien

Voor de beoordeling van CBI's zijn onder meer de aanwijzingsvoorwaarden, accreditatiescope en het toepasselijke schema van belang. Daaruit volgt geen algemene regel dat iedere interpretatie verboden is.

- Een CBI moet haar bevinding en eventuele sanctie kunnen **herleiden tot de eisen die op grond van het schema gelden**.
- Een document dat **buiten het schema staat**, kan niet zonder verdere grondslag als **zelfstandige certificatie-eis** worden behandeld.
- Een interpretatie kan een bestaande eis helpen toepassen, maar mag niet ongemerkt een **nieuwe eis** aan de certificaathouder toevoegen.

De bestuursrechter beoordeelt de concrete norm, de wettelijke en schema-verwijzingen, de kenbaarheid en de motivering van het besluit. Zie voor een asbestzaak waarin de sanctie werd gekoppeld aan een expliciete schema-eis **ABRvS 2 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2995**.

4. Het nieuwe stelsel: voorgestelde interpretatiedocumenten en praktijkrichtlijnen

Ascert meldt op de pagina's "Informatie over het nieuwe Processchema Asbest" en "Basisdocumenten voor het nieuwe Processchema Asbest" dat in september 2026 een **basisdocument** voor het nieuwe Processchema Asbest is gepubliceerd. LET OP: Het schema is dus **nog geen definitief, wettelijk geldend certificatieschema**.

Zolang het nieuwe schema niet definitief is vastgesteld, is dit een beschrijving van de voorgestelde inrichting en **geen geldende schema-eis**.

4.1 Interpretatiedocumenten: uitleg binnen de grenzen van de schema-eis (kortere versie)

Het basisdocument beschrijft interpretatiedocumenten opnieuw als hulpmiddelen om schema-eisen toe te lichten. Dat kan: een interpretatie mag **uitleg geven**, maar moet altijd **binnen de grenzen van de schema-eis** blijven. Ook wanneer het definitieve schema naar een interpretatiedocument verwijst, wordt dat document **niet automatisch normerend**. Het mag verduidelijken, maar **geen nieuwe verplichtingen toevoegen**.

4.1 Nieuwe ontwikkeling: "dwingende interpretatielijst per artikel"

In de **CCvD-vergadering van 27-10-2026** heeft Ascert aangekondigd dat op de website een **actuele interpretatielijst per artikel** komt, die **dwingend** zou worden.

Dat kan juridisch **niet**.



Waarom niet?

- Een websitepublicatie is **geen norm**.
- Een interpretatielijst is **geen onderdeel van het schema**, tenzij het schema deze formeel aanwijst.
- Interpretaties mogen **uitleg geven**, maar **nooit normeren**.
- De **Bekendmakingswet** vereist dat bindende normen formeel worden gepubliceerd.
- De rechtspraak is duidelijk: **privaat materiaal kan geen verplichtingen scheppen zonder wettelijke grondslag**.

Een dwingende interpretatielijst zou dus een **schaduwstelsel** creëren: certificaathouders worden beoordeeld op teksten die **niet in de wet of het schema staan**, maar wel als verplichting worden gepresenteerd.

Dat is **niet handhaafbaar**, **niet accreditabel** en **niet rechtmatig**.

Kernpunt:

Interpretaties zijn uitleg, geen norm. Een interpretatielijst op een website kan dus nooit dwingend zijn.

4.2 Praktijkrichtlijnen: handreiking, tenzij de formele tekst er een andere rol aan geeft
Het basisdocument beschrijft ook **praktijkrichtlijnen** als operationele handreikingen **buiten het schema**.
Ook staat expliciet vermeld dat deze praktijkrichtlijnen **buiten het schema** komen te staan.

Praktijkrichtlijnen beschrijven:
• werkwijzen,
• best practices,
• technische keuzes,
• operationele stappen.

Als een praktijkrichtlijn in het definitieve schema uitdrukkelijk **buiten het schema wordt geplaatst** en nergens anders als eis is aangewezen, ligt het niet voor de hand die richtlijn zelfstandig als certificatie-sanctiegrond te gebruiken. Ook dan moet de concrete **wettelijke of schema-grondslag** worden nagegaan.

5. Wat gebeurt er als Ascert, de CBI of de NLA tóch interpretaties en praktijkrichtlijnen als norm gaat gebruiken?
Als Ascert in de nieuwe situatie opnieuw documenten gaat introduceren die **feitelijk normeren**, maar **niet wettelijk zijn vastgesteld**, ontstaat opnieuw een **schaduwstelsel** — precies zoals bij de **SCA 100.**

De gevolgen zijn voorspelbaar en ernstig:

5.1 Het stelsel verliest rechtszekerheid
Certificaathouders weten niet meer **welke tekst bindend is**. CBI's gaan **uiteenlopend toetsen**. Inspecteurs verwijzen naar documenten die **juridisch niet bestaan**.



5.2 De formele norm (het schema) wordt ondergraven
Wanneer praktijkrichtlijnen of interpretaties **feitelijk als norm worden gebruikt**, verliest het certificatieschema zijn functie als **exclusief toetsingskader**. De wet wordt dan niet meer gevolgd — maar de **documenten van een private stichting**.

5.3 De juridische houdbaarheid van handhaving verdwijnt
De rechtspraak is glashelder:
- **"Een privaat document kan geen verplichtingen scheppen zonder wettelijke grondslag."**
- **"Een document dat niet in de regeling is opgenomen, maakt geen deel uit van het normatieve kader."**
- **"Handhaving moet berusten op een bekendgemaakte norm."**

Als Ascert tóch normatieve documenten introduceert, zijn sancties die daarop worden gebaseerd door de CBI en/of NLA **onrechtmatig**.

5.4 De RvA kan het stelsel niet accrediteren
De RvA mag alleen accrediteren op basis van **wettelijke normen**. Als CBI's moeten toetsen aan documenten die **niet in het schema staan**, voldoet het stelsel niet meer aan **ISO/IEC 17065**.

5.5 De overheid kan niet handhaven
Inspecteurs mogen alleen handhaven op **wettelijke normen**. Praktijkrichtlijnen en interpretaties zijn dat **niet**. Handhaving daarop is in strijd met het **legaliteitsbeginsel**.

6. Wat betekent dit voor certificaathouders en vergunninghouders?
Voor certificaathouders en vergunninghouders ontstaat een **paradoxale situatie**:

6.1 Zij moeten voldoen aan het schema — niet aan interpretaties
Een certificaathouder die **het schema volgt**, voldoet aan de wet. Een certificaathouder die een interpretatie **negeert**, maar het schema volgt, staat **juridisch sterk**.

6.2 Zij kunnen afwijkingen en sancties aanvechten
Wanneer een CBI of inspecteur een afwijking oplegt op basis van:
• een **interpretatiedocument**,
• een **praktijkrichtlijn**,
• een **SCi**,
• een **protocol**,
• of een **Ascert-document dat niet in de Staatscourant staat**,
dan kan de certificaathouder dat **met succes aanvechten**.

De rechtspraak ondersteunt dit volledig.
6.3 Zij kunnen schade lijden door onrechtmatige handhaving
Onterecht opgelegde afwijkingen, stilleggingen of intrekkingen kunnen leiden tot:
• **financiële schade**,
• **reputatieschade**,
• **vertraging van projecten**,
• **juridische procedures**.
Deze schade is **verhaalbaar**, omdat de handhaving **onrechtmatig** is wanneer zij niet op het schema berust.

6.4 Zij krijgen een sterkere positie dan Ascert bedoelt
Als Ascert documenten introduceert die juridisch **geen norm** zijn, maar wel als norm worden gebruikt, ontstaat een situatie waarin certificaathouders:
• de **formele norm (schema)** kunnen gebruiken als verdediging,
• de **informele norm (interpretatie)** kunnen negeren,
• **sancties kunnen aanvechten**,
• en feitelijk **meer vrijheid krijgen** dan Ascert beoogt.

7. Wat is dan nog de waarde van het certificatieschema?
Het certificatieschema is — en blijft — **een wettelijk bindende document**. Als Ascert opnieuw documenten introduceert die feitelijk normeren, dan gebeurt het volgende:

7.1 Het schema wordt het enige juridisch houdbare referentiepunt
In procedures bij CBI's, inspecties en de rechter zal altijd worden teruggevallen op:
• de **tekst van het schema**,
• de **formulering van de eisen**,
• de **verwijzingen die daarin expliciet zijn opgenomen**.

Alles daarbuiten is **niet relevant** voor de juridische beoordeling.

2. Het schema wordt een schild voor certificaathouders
Certificaathouders kunnen zich beroepen op:
• het **legaliteitsbeginsel**,
• de **Bekendmakingswet**,
• de **jurisprudentie over private documenten**,
• het **exclusieve karakter van het schema**.

Het schema wordt daarmee een **beschermingsinstrument** tegen onrechtmatige normstelling.

3. Het schema wordt een toetssteen voor de volwassenheid van het stelsel
Een volwassen stelsel:
• kent **één norm**,
• kent **één toetsingskader**,
• kent **één handhavingsgrondslag**,
• en kent **geen schaduwdocumenten**.

Als Ascert dat niet bewaakt, blijft het stelsel **onvolwassen**, **juridisch kwetsbaar** en **praktisch instabiel**.

Slot: volwassenheid vraagt om discipline — en om respect voor de wet
Het nieuwe stelsel kan werken. Het kan helderheid brengen. Het kan de chaos van interpretatie-documenten, protocollen en informele documenten beëindigen.

Maar dat lukt alleen als Ascert, CBI's en toezichthouders begrijpen dat:
- **een interpretatie geen norm is**,
- **een praktijkrichtlijn geen verplichting is**,
- **en alleen het certificatieschema de norm bepaalt**.

Als die grens niet wordt bewaakt, ontstaat opnieuw een **schaduwstelsel** dat juridisch **niet houdbaar** is — en dat certificaathouders terecht zullen **aanvechten**.

Volwassenheid betekent: één norm, één kader, één route. Alles daarbuiten is uitleg, geen verplichting.

Hoewel ik mij dagelijks bezighoud met het asbeststelsel, voer ik gesprekken in talloze andere werkvelden — en overal zie ik hetzelfde patroon terug: ieder schema met een statische verwijzing loopt exact dezelfde juridische risico's. Dit artikel gaat dus niet alleen over asbest, maar over de fundamenten van elk certificatiestelsel dat werkt met formeel aangewezen normen en informele documenten daaromheen.



De publicatie is naar eer en geweten opgesteld en gebaseerd op de best beschikbare informatie. Desondanks kunnen fouten of onvolledigheden voorkomen en kan informatie verouderen. De inhoud is niet bedoeld als vervanging van professioneel advies. Gebruik van de informatie is volledig op eigen risico. Ik aanvaard geen aansprakelijkheid voor directe of indirecte schade voortvloeiend uit het gebruik van deze informatie, noch voor de inhoud van externe websites waarnaar wordt verwezen.
Deze inhoud is copyright-free en valt in het publiek domein (CC0)