

VAR - VMR Themamiddag - Bestuursrecht en Omgevingswet: theorie en praktijk

Inhoudsopgave

1. Wat is een zorgplicht en wat zijn de functies

2. Zorgplichten in de Omgevingswet

3. Zorgplichten en de Awb

4. Praktijkvoorbeelden

5. Slot

6. Vragen

1. Wat is een zorgplicht

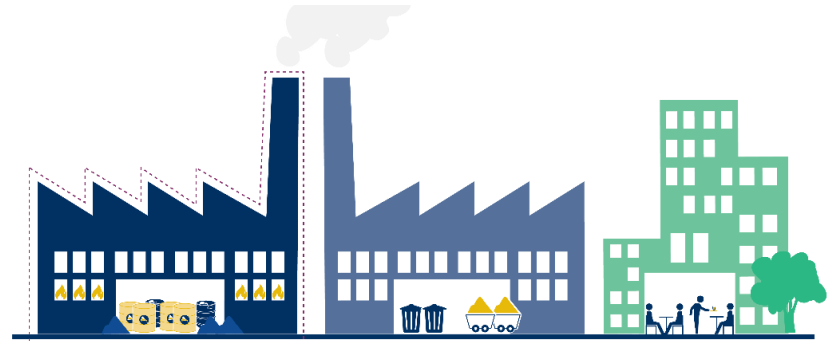


**Informatiepunt
Leefomgeving**

Experts in Omgevingswet en leefomgeving

Zorgplicht in de Omgevingswet

Een algemene zorgplicht, een algemeen verbod en een specifieke zorgplicht maken deel uit van de Omgevingswet. Samen zorgen ze ervoor dat overheid, bedrijven en burgers verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit.



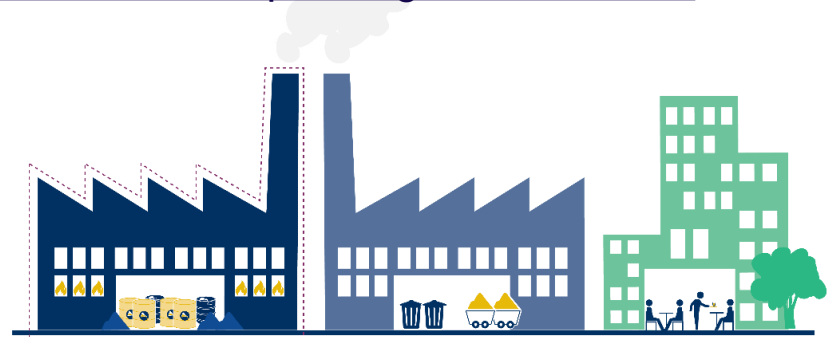
1. Wat is een zorgplicht

Wat is een zorgplicht
binnen het
omgevingsrecht

Criteria werkgroep-Zijlstra (2004)

Wisselende invulling wetgever

Betrachten van zorg → resultaat of
inspanning?



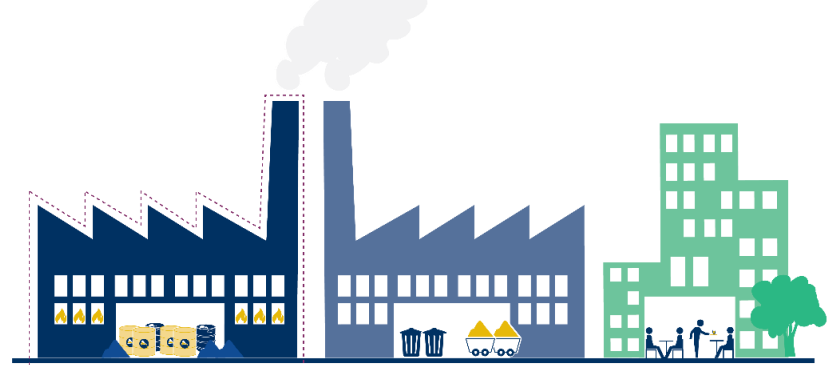
1. Functies van een zorgplicht

Functie(s) van een
zorgplicht (meer dan een
symbool)

Vijf functies CTW (1990)

Drie aanvullende functies w-Zijlstra
(2004)

ECWM aanbeveling: geef *precies* de
beoogde functie aan



1. Indicatoren

Wanneer een zorgplicht
te gebruiken

Hoe een zorgplicht te
gebruiken

6 indicatoren werkgroep-Zijlstra
(2004)

Open norm?

4 varianten werkgroep-Riezebos
(2005)

1. Voorbeelden zorgplichten omgevingsrecht

Artikel 1.1a Wet milieubeheer (o.a. ECLI:NL:RVS:2003:AI1774; ECLI:NL:RVS:2004:AR7109; ECLI:NL:RVS:2023:4142)

- Vangnet: alleen voor gevallen die niet expliciet zijn geregeld bij of krachtens de Wm en Woningwet
- Gevallen waarin ernstige nadelige gevolgen optreden of acuut dreigen op te treden

ABRvS:
rechtszekerheid

1. Voorbeelden zorgplichten omgevingsrecht

Artikel 2.1 Activiteitenbesluit (o.a. ECLI:NL:RVS:2011:BR4631; ECLI:NL:RVS:2016:2881)

- Alleen bij geen uitputtende regeling; handhaving uitsluitend bij onmiskenbare strijd met de zorgplicht

ABRvS:
rechtszekerheid

2. Zorgplichten in de Omgevingswet

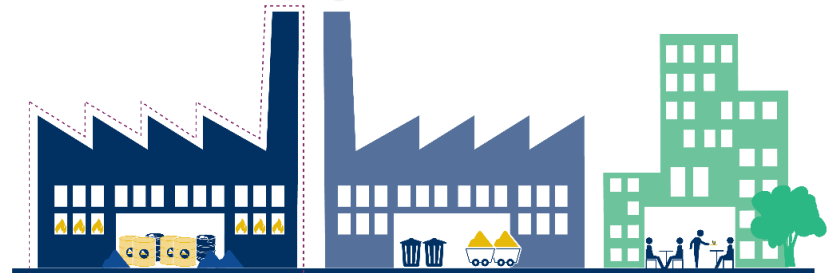
Functie in
Omgevingswet:
Algemene zorgplicht

Bewust maken van eigen
verantwoordelijkheid

Bieden van een leidraad voor
gedrag

Bieden van een maatstaf voor
beoordeling van gedrag

Vangnet

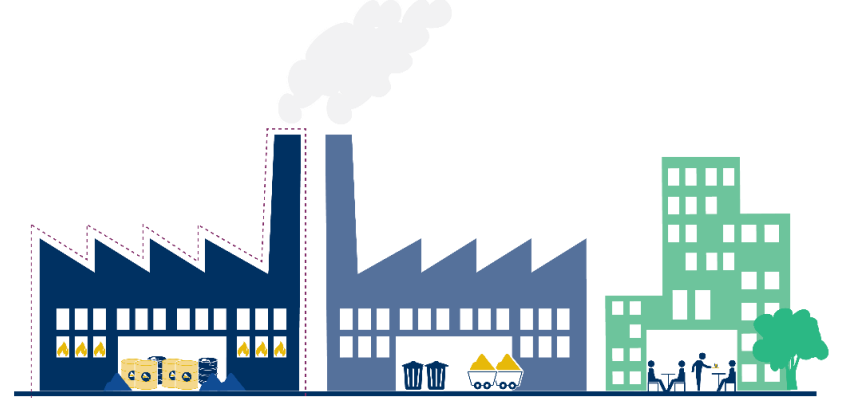


2. Zorgplichten in de Omgevingswet

Functie in
Omgevingswet:
Specifieke zorgplicht Bal

Bewust maken van eigen
verantwoordelijkheid

Deregulering

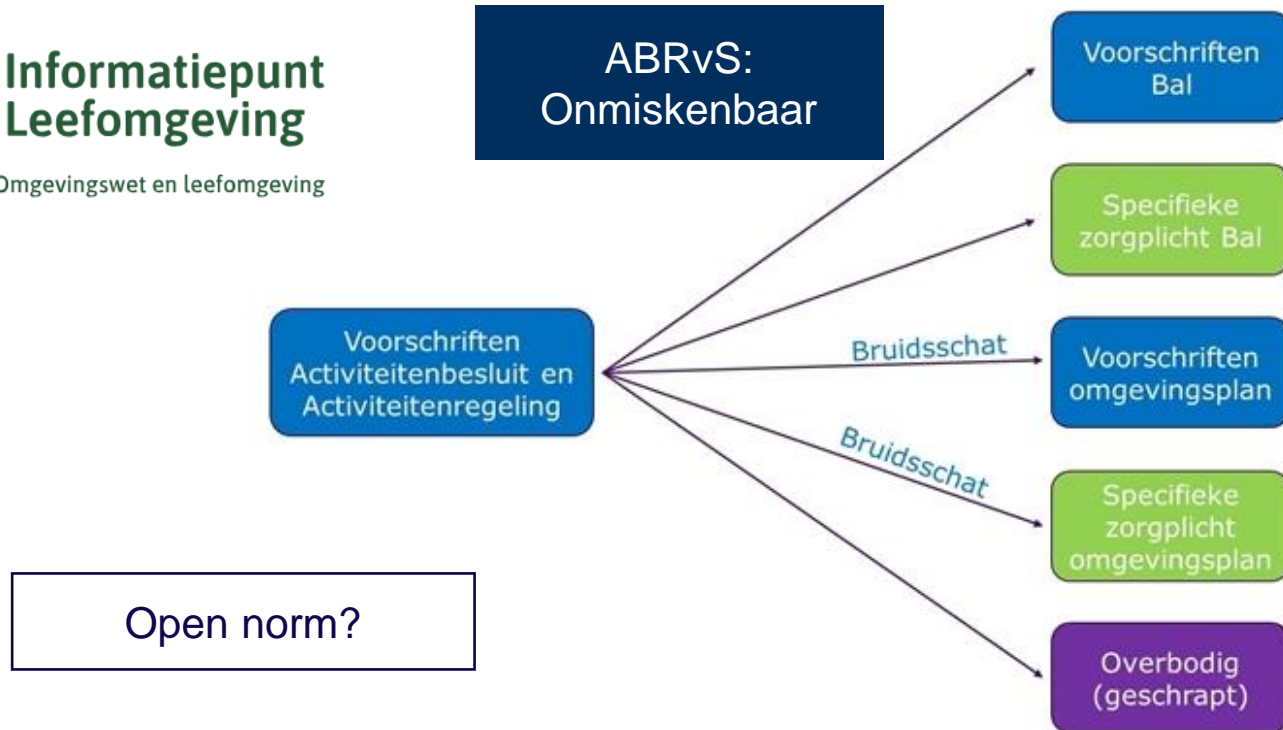


2. Zorgplichten in de Omgevingswet



**Informatiepunt
Leefomgeving**

Experts in Omgevingswet en leefomgeving



3. Zorgplichten - Awb

- Rechtszekerheid
- Evenredigheid
- Zorgvuldigheid
- Beleidsregels

middelvoorschriften en informatieverplichtingen. Voorkomen moet worden dat het werken met specifieke zorgplichten leidt tot vergroting van rechtsonzekerheid, ontwikkeling van pseudoregelgeving, of beleidsregels en jurisprudentie die feitelijk de rol van de ontbrekende meer uitgewerkte regels gaan overnemen. Steeds moet degene die regels stelt dus

4. Praktijkvoorbeelden

Beleidsregels over de uitvoering van de vergunnings-, toezichts-, handhaving- en adviestaken in de fysieke leefomgeving door Omgevingsdienst ODNZKG

Algemene zorgplicht

De Omgevingswet bevat een algemene zorgplicht. Dit houdt in dat overheden, bedrijven én burgers verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde leefomgeving. De algemene zorgplicht is vooral een vangnet voor het geval er geen specifieke regels zijn. Hoe uitvoering moet worden gegeven aan deze zorgplicht, bij gebrek aan specifieke regels is de komende periode een aandachtspunt.

Bewust maken van eigen verantwoordelijkheid

Bieden van een leidraad voor gedrag

Bieden van een maatstaf voor beoordeling van gedrag

4. Praktijkvoorbeelden

Beleid Vergunningen, Toezicht en Handhaving fysieke leefomgeving Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel 2024

2. Meer algemene en specifieke zorgplichten;

Rechtszekerheid

In de Omgevingswet en de AMvB's krijgt de zorgplicht een volwaardige plaats naast de o kerninstrumenten van de Omgevingswet.¹ De zorgplicht past enerzijds goed in de gedachtegang van de Omgevingswet: de verantwoordelijkheid ligt bij degene die een activiteit met mogelijk nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving uitvoert en biedt daarnaast flexibiliteit. Anderzijds zijn zorgplichten lastig te handhaven, waardoor in de praktijk mogelijk onduidelijke situaties kunnen ontstaan.

4. Praktijkvoorbeelden

Regionale Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2024-2027 voor de Omgevingsdienst Flevoland Gooi en Vechtstreek

- Er wordt gehandeld vanuit het evenredigheidsbeginsel, wanneer handhaving onevenredig is aan het daarmee dienende belang. Hiervan is sprake:

Daarnaast zijn er bepaalde omstandigheden waarin in geen geval wordt gedoogd. Dit geldt voor gevallen waarin sprake is van:

- Als het doel van de regeling beter is gediend met gedogen. Dit is bijvoorbeeld het geval van een experiment bij een bedrijf waarbij de verwachte resultaten beter aan het te dienen belang
- Een verzoek tot verlenging van de begunstigingstermijn van een reeds genomen handhavingsbesluit.
 - Als een ander zwaarwegend belang gedogen rechtvaardigt. Dit is bijvoorbeeld het geval als de ongewenste neveneffecten van handhaving dusdanig groot zijn dat ze niet opwegen tegen het belang om de overtreding te beëindigen.

Derogerende
functie

4. Praktijkvoorbeelden

Omgevingsplanwijziging 1 gemeente Groningen ONTWERP

Artikel 32.43 Specifieke zorgplicht

De specifieke zorgplicht zorgt ervoor dat degene die een activiteit verricht, alles moet doen en laten om negatieve gevolgen voor de veiligheid, het milieu en de gezondheid te voorkomen. Soms lukt voorkomen niet. Dan moet hij ervoor zorgen dat er zo min mogelijk negatieve gevolgen voor het milieu en de gezondheid zijn.

Evenredigheid

4. Praktijkvoorbeelden

Handreiking

Omgevingsvergunning 2.0

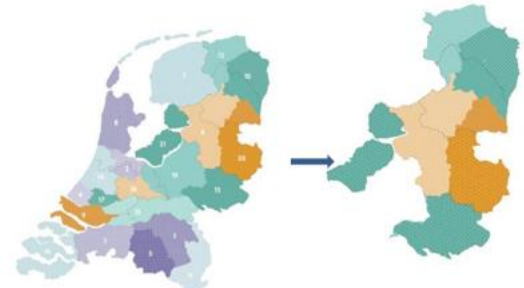
Rechtszekerheid

- Bevat de vergunning gedetailleerde voorschriften die vanzelfsprekend zijn en tot de specifieke zorgplicht behoren? Dan overwegen om die uit de vergunning te schrappen. Argument: geen uitputtendheid suggereren door vanzelfsprekende voorschriften op te nemen.

4. Praktijkvoorbeelden

Handhavingsbeleid onder de Omgevingswet 2024

Soepel waar het kan en een gepaste interventie daar waar nodig



omgevingsvergunning of het doen van een melding. De betrokkenheid van handhaving bij de totstandkoming van voorschriften in een vergunning of algemene regels is van belang om te komen tot handhaafbare regels. Ook maakt handhaving afspraken met een initiatiefnemer over de invulling van zorgplichten. Naar mate dit proces beter loopt, is er meer draagvlak bij de aanvrager om aan regels te voldoen. Bovendien zijn goed onderbouwde en duidelijke vergunningsvoorschriften of goed uitgelegde algemene regels beter handhaafbaar.

4. Praktijkvoorbeelden

Handhavingsbeleid onder de Omgevingswet 2024

Soepel waar het kan en een gepaste interventie daar waar nodig



Het doel van de Omgevingswet is dat de Waterschapsverordening meer dan de Keur een “levend” document wordt. Op het moment dat handhavers in het veld constateren dat Algemene regels niet voldoen en het wellicht nodig is om de zorgplicht concreet in te vullen, is het goed dat de Waterschapsverordening wordt aangepast. Het met enige regelmaat aanpassen van de verordening moet een 1, 2, 3'tje van Vergunningverlening en Handhaving, Beleid en Juridische Zaken worden.

Deregulering

4. Praktijkvoorbeelden

Omgevingsplan gemeente Veenendaal

Artikel 5.1 Toepassingsbereik

Deze afdeling heeft betrekking op alle activiteiten die met dit omgevingsplan geregeld worden.

Artikel 5.4 Specifieke zorgplicht

Degene die een activiteit als bedoeld in dit hoofdstuk verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de oogmerken, met het oog waarop de regels in de betreffende afdeling of paragraaf zijn gesteld, is verplicht:

- a. alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen;

Artikel 5.4 Specifieke zorgplicht

De specifieke zorgplichten zijn algemene regels. Deze regels gelden direct voor burgers en bedrijven. De zorgplicht is steeds van toepassing, ook in het kader van vergund of op een andere manier toegestaan handelen, al zal in de regel het naleven van de reguliere veiligheids- en gezondheidsbepalingen ertoe leiden dat geen gevaar voor de gezondheid of de veiligheid ontstaat of voortduurt.

4. Praktijkvoorbeelden

Omgevingsplan gemeente Veenendaal

Artikel 5.73 Specifieke zorgplicht

De zorgplicht, bedoeld in [Artikel 5.4](#), houdt in ieder geval in dat:

- a. winkelwagens na gebruik niet onbeheerd in openbaar toegankelijk gebied worden achter gelaten;

Deregulering

4. Praktijkvoorbeelden

Ontwerpbesluit van de raad van de gemeente Amsterdam tot wijziging van het Omgevingsplan gemeente Amsterdam in verband met het voorzien van een basisregeling voor heel Amsterdam (Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Amsterdam (Basisregeling))

Hoofdstuk 9 MILIEUBELASTENDE ACTIVITEITEN

Afdeling 9.1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 9.1 Toepassingsbereik

Dit hoofdstuk is van toepassing op milieubelastende activiteiten.

De regels in afdeling [9.1](#) gelden voor alle milieubelastende activiteiten, dus ook bij voorbeeld voor wonen, voor eenmalige en kortstondige activiteiten of activiteiten in de openbare ruimte. Deze afdeling bevat algemene (overkoepelende) bepalingen voor de volgende twee afdelingen en een zorgplichtbepaling voor alle milieubelastende activiteiten.

4. Praktijkvoorbeelden

Ontwerpbesluit van de raad van de gemeente Amsterdam tot wijziging van het Omgevingsplan gemeente Amsterdam in verband met het voorzien van een basisregeling voor heel Amsterdam (Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Amsterdam (Basisregeling))

wateronttrekkingsactiviteit'. Nadelige gevolgen voor het milieu kunnen bijvoorbeeld zijn emissies van stoffen, geluid of geur naar de omgeving, of gevolgen voor de veiligheid of CO2 uitstoot.

voormalige Wet milieubeheer. Naast bedrijfsmatige activiteiten, zoals cafés, garages of grote industriële fabrieken, die voorheen als inrichting werden beschouwd, vallen ook de volgende activiteiten onder de noemer milieubelastende activiteit:

- activiteiten bij particulieren, zoals het in werking hebben van een open haard of een lozing van afvalwater in het gemeentelijk rioolstelsel;

4. Praktijkvoorbeelden

Ontwerpbesluit van de raad van de gemeente Amsterdam tot wijziging van het Omgevingsplan gemeente Amsterdam in verband met het voorzien van een basisregeling voor heel Amsterdam (Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Amsterdam (Basisregeling))

Artikel 9.4 Specifieke zorgplicht

Degene die een milieubelastende activiteit verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de belangen, bedoeld in artikel [9.3](#), is verplicht:

- a. alle maatregelen te treffen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen;
- b. voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen: die gevolgen zoveel mogelijk te

t: die activiteit achterwege te laten gevraagd.

2. Met een maatwerkvoorschrift kan worden afgeweken van dit hoofdstuk, met uitzondering van artikel [9.3](#), [9.4](#) en [9.12](#).
3. Een maatwerkvoorschrift wordt gesteld met het oog op de belangen bedoeld in artikel [9.3](#).

Rechtszekerheid

4. Slot

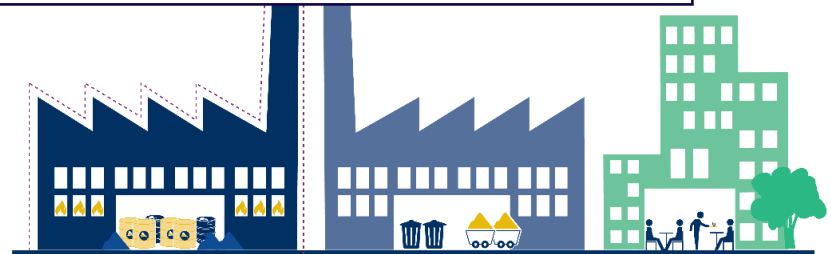
Heroverweging en doordachtere keuzes, aandacht voor o.a.:

Inspanning vs resultaat

Pseudowetgeving en rechtsbescherming

Houdbare toepassing

Kansen voor integrale benadering



Contactgegevens



Anna Collignon
Partner Amsterdam
T +31 20 546 01 39
M +31 6 206 189 90
anna.collignon@stibbe.com



Veel
dank!

Stibbe

[Stibbe.com](https://www.stibbe.com)