



Zorgplichten onder de Omgevingswet

Prof. mr. K.J. (Kars) de Graaf



1



Evaluatiecommissie Omgevingswet

1.2.7 Veel vragen rond specifieke zorgplichten

De specifieke zorgplichten vormen een nieuw onderdeel in de Omgevingswet. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is een aantal 'gezond verstand'-milieuregels komen te vervallen. Om ongewenste effecten voor de leefomgeving te voorkomen, zijn als vangnet specifieke zorgplichten geïntroduceerd.

2



Algemene zorgplicht

Art. 1.7 Omgevingswet

Een ieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat zijn activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de fysieke leefomgeving, is verplicht:

- a. alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen,
- b. voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen: die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken,
- c. als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt: die activiteit achterwege te laten voor zover dat redelijkerwijs van hem kan worden gevraagd.

- **art. 1.7a Ow** = geen zorgplicht, maar algemeen verbod
- **art. 1.8 Ow**: aan alg. zorgplicht voldaan als specifieke regels zijn gesteld o.g.v. Ow

3



Handhaving algemene zorgplicht

> Bestuursrechtelijk?

- + 1) evidente overtreding / onmiskenbaar strijdig
- + 2) (acuut dreigende) ernstige nadelige gevolgen
- + Onduidelijkheid norm in concreto? Concretiseren, informeren, afspraken, regel

> Strafrechtelijk? Nee!

> Verwachting MvT

- + Beperkte maar nuttige functie
- + Vangnetfunctie. Gaat geen groter juridiserend effect vanuit dan oude zorgplichtbepalingen in (vervallen / afzonderlijke) wetten

4



RBGEL:2025:7400. Geen schending

- > Vovo over LOD wegens overtreding 1.7 Ow. 20k verbeurt + nieuwe LOD
 - + Voorkoming stofvorming op perceel (staalslakkenmateriaal)
- > Slechts ruimte voor handhavend optreden o.g.v. artt. 1.7 Ow als:
 - ☞1) ernstige nadelige gevolgen optreden of dreigen op te treden
 - ☞2) geen specifieke normen zijn gesteld o.g.v. Ow ter voorkoming/beperking
- > ‘...niet aannemelijk gemaakt dat stofvorming zoals die zich op het percelen van verzoekster heeft voorgedaan op zichzelf nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving (bv gezondheid omwonenden) oplevert.’
 - + Algemene zorgplicht niet geschonden

5



Specifieke zorgplichten

- > Een specifieke zorgplicht is een algemene regel met een open norm
 - ☞ Geeft in lid 1 aan welk doel moet worden bereikt, maar niet hoe
 - ☞ Kent doorgaans nadere concretisering in lid 2
- > Een specifieke zorgplicht is geen beoordelingsregel
- > Een specifieke zorgplicht geldt naast een eventuele vergunning
- > Waar? Bal, Bbl + decentrale regels
 - + Bijv. art. 2.11 Bal (22.44 Bruidsschat) → milieubelastende activiteit
 - + Bijv. art. 11.27 Bal → flora- en fauna-activiteit
 - + Bijv. 6.6 Bal, 7.6 Bal, 8.6 Bal, 9.8 Bal etc.

6



Specifieke zorgplicht MBA

Art. 2.11 Bal

- 1) Zorgplicht voor degene die een milieubelastende activiteit verricht
- 2) Deze plicht houdt in ieder geval in dat:
 - a. alle passende preventieve maatregelen tegen milieuverontreiniging worden getroffen;
 - b. alle passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid worden getroffen;
 - c. de beste beschikbare technieken worden toegepast;
 - d. geen significante milieuverontreiniging wordt veroorzaakt;
 - (...)

7



Handhaving specifieke zorgplicht

- > Bestuursrechtelijk?
 - + 1) evidente overtreding / onmiskenbaar strijdig
 - + 2) ~~(acuut dreigende) ernstige nadelige gevolgen~~
 - + Onduidelijkheid norm in concreto?
 - . Eerst (schriftelijk) concretiseren (bestuurlijk rechtsoordeel)
 - . Of een maatwerkvoorschrift stellen. Let op art. 2.13 lid 4 Bal
- > Strafrechtelijk? Ja

Good housekeeping

Gedragmaatregelen die leiden tot minder vervuiling van het milieu.

- > Verwachting NvT
 - + Beroep op eigen verantwoordelijkheid
 - + Regeldruk verminderen door vanzelfsprekende regels te schrappen; bewuste keuze van regelgever om op de specifieke zorgplicht te vertrouwen

8



RBOBR:2025:3947 (specifieke zorgplicht MBA)

- > In beginsel kan alleen gehandhaafd worden op grond van de specifieke zorgplicht in artikel 2.11 Bal **bij evidente strijd** met de zorgplicht. De voorzieningenrechter oordeelt dat het verwijderen van al het shredderresidu niet kan worden bereikt door aan de last de overtreding van de vergunning of een vergunningvoorschrift ten grondslag te leggen. Dat betekent dat de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 van het Bal in beeld komt. Vervolgens staat ter beoordeling of tegen de aanwezigheid van het shredderresidu direct handhavend kan worden opgetreden. Dat is naar voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter het geval.

9



RBLIM:2025:6311 (specifieke zorgplicht MBA)

- > De voorzieningenrechter wijst het verzoek om een voorlopige voorziening in verband met de teelt van lelies en de daarbij gebruikte gewasbeschermingsmiddelen af. De voorzieningenrechter is namelijk van oordeel dat verweerder het verzoek om handhaving van verzoekster mocht afwijzen omdat er ten tijde van het bestreden besluit **geen sprake was van evidente strijd** met de specifieke zorgplicht uit artikel 2.11 van het Bal.
- > Aangezien er geen sprake was van een overtreding van de specifieke zorgplicht, en deze dus afdoende is gebleken, mocht verweerder ook het verzoek van verzoekster tot het opleggen van maatwerkvoorschriften afwijzen.

10



RBROT:2025:1816 (specifieke zorgplicht mba)

- > Vovo over LOD voor MBA (glastuinbouw; art. 3.205 Bal) in Hellevoetsluis
 - ↻ Cannabisteelt i.v.m. experiment gesloten coffeeshopketen. Geuroverlast
 - + BG: 'evidente strijdigheid met het specifieke zorgplichtbeginsel van artikel 2.11 van het Bal, waarbij ernstige gevolgen voor de fysieke leefomgeving zijn opgetreden voor omwonenden.'
- > MBA regels voor glastuinbouwbedrijf in art. 3.205 Bal (geen geurnormen)
 - + 'specifieke zorgplicht uit artikel 2.11 Bal geldt in beginsel alleen wanneer het handelen of nalaten van degene die de activiteit verricht onmiskenbaar in strijd is met de zorgplicht.'
- . Er komt nog een maatwerkvoorschrift + geurfilters
 - + Voorziening: schorsing handhavingsbesluit tot 6 wkn na bob

11



RBROT:2025:9750 (handhaving maatwerk)

- > Maatwerkbesluit geuroverlast glastuinbouw-MBA (cannabisteelt)
 - + Onaanvaardbare geurhinder en overtreding maatwerkbesluit. LOD
- > Verzoekster voert aan dat maatwerkbesluit innerlijk tegenstrijdig is; normstelling voldoet niet aan geurhinderbeleid
 - + Maatwerkbesluit in andere procedure; niet evident onrechtmatig besluit
- > In 2 jaar 1820 geurklachten van 358 unieke huishoudens. Leef- en woonklimaat van bewoners onaanvaardbaar beïnvloed en aangetast
- > Begunstigingstermijn verlengd; VoVo voor het overige afgewezen

12



RBGEL:2025:1311 (specifieke zorgplicht ffa)

- > Van verzoekster mag verwacht worden dat zij, voorafgaand aan het verrichten van de activiteit, na is gegaan of er aanwijzingen zijn voor de aanwezigheid van (rustplaatsen van) de kerkuil op het perceel waar de werkzaamheden zijn voorzien.
- > De voorzieningenrechter concludeert dat verzoekster er in het meest recente rapport expliciet op is gewezen dat nader onderzoek verricht moet worden. Verzoekster is toch aangevangen met de werkzaamheden zonder nader onderzoek te verrichten. Daarmee heeft verzoekster naar het oordeel van de voorzieningenrechter in strijd gehandeld met de specifieke zorgplicht.

13



RBNNE:2025:2278 (specifieke zorgplicht ffa)

- > LOD (20k, max 100k) o.g.v. specifieke zorgplicht (11.27 Bal): activiteiten die zorgen voor verstoring of dood das staken en gestaakt houden.
- > Rb (r.o. 9)
 - + 1) directe handhaving op de specifieke zorgplicht ligt voor de hand bij evidente overtredingen. Daarvan is sprake in situaties waarin het handelen of nalaten van degene die de activiteit verricht "onmiskenbaar" in strijd is met de zorgplicht.
 - + 2) criterium van onmiskenbare strijdigheid geldt overigens ook voor de meer uitgewerkte regels voor activiteiten; pas handhaafbaar bij onmiskenbare strijd. De bijzonderheid van een specifieke zorgplicht is wel dat die strijdigheid bepaald moet worden bij een meer open karakter van de regel.

14



Veel vragen rond specifieke zorgplichten?

- > Bijzonderheid niet overdrijven. Zoeken naar (voldoende) rechtszekerheid?
- > Op grond van de specifieke zorgplicht strenger dan algemene regels?
- > Verhouding art. 6:162 BW en specifieke zorgplichten?

15



Bedankt voor uw aandacht

16