

Open normen in het omgevingsrecht

Prof. mr.dr. Marlon Boeve

JVK Congres 18 juni 2026



Bouwkunde



CENTRE FOR
WATER, OCEANS AND
SUSTAINABILITY LAW

Plan

- Inleiding
 - Twee voorbeelden
- Ervaringen uitwisselen
- Ervaringen delen en discussie

Wat zijn open normen?

Tekstueel:

Geen direct toepasbare inhoud

Nadere invulling nodig om concreet toegepast te kunnen worden

Verantwoordelijkheidsoptiek:

Overdracht van een (nadere) regelgevende bevoegdheid van de wetgever naar andere actoren

A. Klap, Vage normen in het bestuursrecht, 1994, T. Barkhuizen, V.M.Y. Van t Lam, Open normen en CSDDD normen, 2023, J. van der Velde, Open normen in het omgevingsplan, 2025

Open normen

Niet: bouwhoogte van een gebouw is maximaal 10 meter hoog

Wel: de bouwhoogte past bij de stedenbouwkundige structuur van het gebied

Omgevingswet

Open normen belangrijke plaats (toegedacht)

Twee voorbeelden

- Omgevingsplan: open norm invullen door middel van beleidsregels
- Handhaving van de specifieke zorgplicht

Open normen in het omgevingsplan

Waarom?

- Flexibiliteit
- Uitnodigingsplanologie, meer ruimte voor initiatief
- Beleidsregel makkelijk aan te passen
- Doorschuiven onderzoek naar vergunningsfase

Open normen in het omgevingsplan

Open norm moet **voldoende concreet en objectief begrensd** zijn
→ rechtszekerheid

Afhankelijk van o.a :

- Aard en omvang van bouw- en gebruiksmogelijkheden
- Aard en omvang van het plangebied
- Anderszins in de planregels zijn genormeerd van de bouw- en gebruiksmogelijkheden
- Aanleiding voor het werken met open normen

(ABRvS 27 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2388, Belvedere)

Crisis- en herstelwetplan Beurskwartier I

Nieuwe bouwwerken alleen met vergunning. Voorwaarden binnenplanse omgevingsvergunning:

de hoogte van een gebouw bedraagt maximaal 30 meter; een hoogte tot 45 meter is ook toegestaan (..) als die hogere bebouwing **geen onevenredige hinder voor de omgeving veroorzaakt**;

Burgemeester en wethouders stellen de **Beleidsregels Uitvoering programma Beurskwartier 1** vast om de beoordelingscriteria die in lid 5.5 worden opgesomd in te vullen of te verduidelijken, gaan over:

de wijze waarop de situering van gebouwen of delen van gebouwen geen onevenredige hinder voor de omgeving veroorzaken, waarbij de beleidsregels in ieder geval de aspecten schaduwwerking en windhinder betrekken en de beleidsregels locaties mogen aanwijzen voor gebouwen die hoger zijn dan 30 meter aanvaardbaar zijn;

Crisis- en herstelwetplan

Beurskwartier I

Verboden gebruiksactiviteiten te starten/wijzigen zonder vergunning. Voorwaarden binnenplanse omgevingsvergunning:

de activiteiten die op de begane grond van een gebouw plaatsvinden doen **geen afbreuk aan de beleving van een levendig straatbeeld;**

B&W stellen beleidsregels vast over: welke activiteiten geen afbreuk doen aan een levendig straatbeeld.

Crisis- en herstelwetplan Beurskwartier I

- **Niet:** een gebouw in de vorm van toren dat hoger is dan 45 meter staat ter plaatse of **in de nabijheid** van de (..) aangegeven locatie (Beurskwartier)
- Concretiseren wanneer sprake is van 'in de nabijheid' (is er bijvoorbeeld schuifruimte)
- Leidt tot te veel rechtsonzekerheid bij eigenaren en bewoners van omliggende bebouwing.

Voorbeeld 2 Specifieke zorgplicht milieubelastende activiteit

- Art. 2.11 Bal, kort gezegd, zorgplicht
- 1)
- voor degene die een milieubelastende activiteit verricht
- en die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat een activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor het (milieu)belang
- is verplicht gevolgen te voorkomen, te beperken en als beiden geen soelaas biedt, de activiteit achterwege te laten

Specifieke zorgplicht milieubelastende activiteit

- 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
- (..)

Specifieke zorgplicht

Belangrijkere rol onder de Omgevingswet

- ‘Gezond verstand regels’ vervallen → onder reikwijdte zorgplicht
- Geldt *naast* evt. andere regels of vergunningplicht voor activiteit
- Oude recht: vangnet

Onduidelijkheid norm in concreet geval →

- direct handhaven of verduidelijken (bijvoorbeeld maatwerkvoorschrift stellen)

Eerste jurisprudentie (m.n. lagere (Vz.)rechters)

- Bevoegd gezag kan alleen direct handhavend optreden
- Bij *evidente* overtredingen, daarvan is sprake bij *onmiskkenbare* strijd met specifieke zorgplicht

Sluit aan bij Afdelingsjurisprudentie onder oude recht

Voordelen – nadelen

Voordelen:

- meer flexibiliteit,
- ruimte voor maatwerk
- vermindering van regelgeving
- Vangnetfunctie
- grotere vrijheid en flexibiliteit voor toezichthouders en handhavers,

Nadelen:

- meer regelgeving op andere niveaus,
- grotere rechtsonzekerheid,
- juist verzwarende handhavingslasten door operationalisering norm,
- meer (juridische) discussie