



# Maatwerkregels (Bal) in het omgevingsplan

Op basis van Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet (25 februari 2021)



Bouwsteen: Aanvullingsspoor

Datum: 21 juni 2022

Auteurs: Marion Sibeijn, Marielle de Kok, Marcel Cassee

Partners:

UITVOERINGSPROGRAMMA  
BODEM & ONDERGROND





## Inhoudsopgave

Wat is een maatwerkregel?.....	3
Begrenzing mogelijkheden maatwerkregels Bal.....	5
Overige grenzen aan het stellen van maatwerkregels.....	8
Begrenzing mogelijkheid maatwerkregels per milieubelastende activiteit uit het Aanvullingsbesluit bodem.....	10
Samenvatting.....	15
Bijlage I.....	16



## Wat is een maatwerkregel?

Een maatwerkregel is een lokale uitwerking (nadere invulling of afwijking) van een algemene regel van het Rijk - bijvoorbeeld een artikel in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) - of van de provincie. Decentrale overheden kunnen alleen maatwerkregels stellen als een hoger bestuursorgaan de bevoegdheid daarvoor geeft. Het Rijk kan die bevoegdheid geven aan provincie, gemeente of waterschap. Zie bijvoorbeeld artikel 2.12 van het Bal waarin de mogelijkheid tot het stellen van maatwerkregels door het rijk wordt geboden. Een provincie kan in de omgevingsverordening die bevoegdheid geven aan gemeente of waterschap. Met maatwerkregels kunnen decentrale overheden de regels van hogere bestuursorganen toespitsen op de lokale situatie. Maatwerkregels helpen om regels te specificeren voor:

- onvoorziene situaties;
- bijzondere gevallen;
- lokale omstandigheden;
- het bereiken van ambities voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

Maatwerkregels van de gemeenten staan in het omgevingsplan. Maatwerkregels van het waterschap staan in de waterschapsverordening en die van de provincie in de omgevingsverordening. Maatwerkregels in het omgevingsplan zullen de focus zijn van dit informatieblad, waarbij met name zal worden ingegaan op mogelijke maatwerkregels op grond van het Bal. Daarbij zal specifiek aandacht zijn voor activiteiten die het Aanvullingsbesluit bodem aan het Bal heeft toegevoegd.

Maatwerkregels zijn algemeen verbindende voorschriften die kunnen worden gesteld ten aanzien van bepaalde activiteiten en/of aan bepaalde locaties en kunnen daarmee zowel gelden voor bestaande als toekomstige activiteiten. Maatwerkregels zijn daarom geschikt om te sturen op toekomstige ontwikkelingen.

Maatwerkregels spelen - samen met **maatwerkvoorschriften** - een belangrijke rol bij het zoeken naar evenwicht tussen flexibiliteit, rechtszekerheid en voorspelbaarheid van de algemene regels. Met het stellen van maatwerkregels kan optimaal rekening worden gehouden met de lokale omstandigheden en kunnen strengere maar ook soepelere eisen worden gesteld aan de bescherming van de fysieke leefomgeving voor die gebieden waar dat nodig is en kan meer ruimte worden geboden als dat vanuit het oogpunt van de bescherming van de fysieke leefomgeving verantwoord is.

Uitgangspunt is dat maatwerkregels terughoudend en alleen vanwege bijzondere omstandigheden worden toegepast. Maar als maatwerk nodig is om de doelen van de wet te bereiken, voorziet het Bal voor milieubelastende activiteiten in de meeste gevallen in de mogelijkheid om maatwerk te stellen (zie tabel 1 op pagina 9).

De ruimte die de gemeente heeft bij het stellen van maatwerkregels wordt in het Aanvullingsbesluit bodem voor de milieubelastende activiteiten graven, opslaan, saneren en toepassen bepaald door het duurzaam bodembeheer: het zoeken naar de balans tussen beschermen en benutten op een specifieke locatie. Het belang van de bescherming van het milieu moet hierbij nadrukkelijk voor ogen worden gehouden.

Zo moet de gemeente bij het - via maatwerkregels - verminderen van regeldruk voor bedrijven goed onderbouwen of dit verantwoord is in relatie tot de bescherming van het milieu en het adequaat kunnen houden van toezicht. Omgekeerd zal de gemeente bij het lokaal aanscherpen van de rijksregels ook goed moeten motiveren dat dit verantwoord is met het oog op de verhoogde regeldruk.



## Bodembeheer van de Toekomst Bouwstenen voor het omgevingsplan

De gemeente moet onderbouwen waarom de rijksregels (of provinciale regels in de omgevingsverordening) in het concrete geval te streng zijn of juist niet afdoende zijn. Een maatwerkregel wordt gesteld met het oog op de doelen van de Omgevingswet (artikel 1.3; kort gezegd nastreven van de balans tussen beschermen en benutten). Een maatwerkregel in het Besluit activiteiten leefomgeving kan alleen worden gesteld met het oog op de (meer specifieke) belangen in artikel 2.2 van dat Besluit. Een maatwerkregel is een regel in het omgevingsplan, en moet dus ook aan de [instructieregels](#) in het Besluit kwaliteit leefomgeving (of de provinciale omgevingsverordening) die daarover zijn gesteld voldoen.

Meer informatie over [maatwerkregels](#) staat op de website van het Informatiepunt Leefomgeving ([iplo.nl](http://iplo.nl)).

Voor de volledigheid merken wij op dat een gemeente naast maatwerkregels over rijksregels (zoals het Bal) of de omgevingsverordening – binnen de kaders van de Omgevingswet - ook eigen, decentrale regels in het omgevingsplan kan opnemen vanuit een ander belang (oogmerk) dan genoemd in de rijksregels of de omgevingsverordening. Zie de uitleg over het opstellen van nieuwe [regels omgevingsplan](#) op de website van het Informatiepunt leefomgeving.

In het vervolg van dit informatieblad gaan wij in op de algemene (on)mogelijkheid tot het stellen van maatwerkregels in het omgevingsplan over de algemene regels ten aanzien van milieubelastende activiteiten die zijn opgenomen in hoofdstuk 2 tot en met hoofdstuk 5 van het Bal. In tabel 1 op pagina 9 hebben wij dit in een overzicht opgenomen.

Daarna zoomen wij in op de (on)mogelijkheid tot het stellen van maatwerkregels in relatie tot de milieubelastende activiteiten die door het [Aanvullingsbesluit bodem](#) worden toegevoegd aan het Bal. In tabel 2 op pagina 14 hebben wij de bijzonderheden in een overzicht opgenomen. Voor meer detailniveau verwijzen wij naar de [juridische frames](#) op de website van Bodembeheer van de Toekomst.

Wie op zoek is naar voorbeeld-maatwerkregels kan een kijkje nemen in de verschillende modules van de [Staalkaart Bodembeheer](#).

Aan het eind van dit informatieblad zijn in de bijlage de relevante artikelen van het Bal over het stellen van maatwerkregels (algemeen) opgenomen. Tevens is de artikelsgewijze toelichting uit de nota van toelichting van het Bal bij de artikelen opgenomen.



## Begrenzing mogelijkheden maatwerkregels Bal

Het Bal biedt aan gemeenten ruime mogelijkheden om maatwerkregels in hun omgevingsplan op te nemen ten aanzien van milieubelastende activiteiten. Het gebruik van maatwerkregels is aan grenzen gebonden. Hieronder worden de belangrijkste begrenzings toelicht. Eerst algemeen, vervolgens per milieubelastende activiteit uit het Aanvullingsbesluit bodem.

### Is er een bevoegdheid?

Het Rijk geeft in hoofdstuk 2 van het Bal aan o.a. gemeenten ruime mogelijkheden voor maatwerkregels voor milieubelastende activiteiten. Zie tabel 1 op pagina 9. Een aantal onderwerpen uit het overzicht wordt hieronder nader toelicht.

### Specifieke zorgplicht – afwijken niet mogelijk

Afwijken van de specifieke zorgplicht (**artikel 2.11 Bal**) is niet mogelijk; door de koppeling van de specifieke zorgplicht aan de oogmerken van **artikel 2.2 Bal** – die de begrenzing vormen van de belangen waarvoor de regels in het Bal zijn gesteld – en de relatie met de strekking van rijksregels zoals opgenomen in artikel 4.22 tweede lid Omgevingswet moeten maatwerkregels altijd binnen de reikwijdte en strekking van de specifieke zorgplicht blijven. Nadere invulling van de specifieke zorgplicht door middel van maatwerk is wel mogelijk.

### Aanwijzing van een milieubelastende activiteit – geen maatwerkregels mogelijk

Het is niet toegestaan om met maatwerkregels in het omgevingsplan de aanwijzing in het Bal van een milieubelastende activiteit te wijzigen. In het Bal is in algemene zin expliciet bepaald dat maatwerkregels niet kunnen worden gesteld over bepalingen waarin activiteiten die onder het besluit vallen zijn aangewezen. Voor bepalingen waarin activiteiten zijn benoemd is het niet wenselijk dat decentrale overheden door maatwerk de reikwijdte van de rijksregels zouden kunnen veranderen. Dit werkt twee kanten op: decentrale overheden krijgen niet de mogelijkheid om minder activiteiten onder rijksregels te laten vallen, maar ook niet om meer activiteiten onder deze rijksregels te brengen. De keuze om een activiteit wel of niet onder algemene rijksregels te brengen, wordt uitsluitend door het Rijk gemaakt, met toepassing van artikel 2.3 van de Omgevingswet. De decentrale overheden kunnen niet in die afweging treden.

De interventiewaarde bodemkwaliteit is bijvoorbeeld onderdeel van de aanwijzing van de milieubelastende activiteit graven in de bodem. Gemeenten kunnen deze interventiewaarde niet via maatwerkregels aanpassen. Daarmee wordt de reikwijdte van de algemene rijksregels immers veranderd.

### Algemene gegevens en bescheiden bij melding of informatieplicht<sup>1</sup> – geen maatwerkregels mogelijk

In paragraaf 2.6 Bal zijn artikelen opgenomen over het aanleveren van gegevens en bescheiden bij een melding of informatieplicht of het wijzigen daarvan. Deze artikelen zijn altijd van toepassing, naast eventuele aanvullende artikelen hierover per afzonderlijke milieubelastende activiteit (MBA). Op de artikelen van paragraaf 2.6 Bal is geen maatwerk mogelijk. Op de gegevens en bescheiden die voor elke melding of informatieplicht ingevolge paragraaf 2.6 Bal minimaal vereist zijn, te weten de

---

<sup>1</sup> Wij hanteren in dit informatieblad korthedshalve de term informatieplicht, maar bedoelen hiermee de plicht om gegevens en bescheiden te verstrekken. Meer informatie op [plo.nl](http://plo.nl).



aanduiding van de activiteit, de naam en adres van degene die de activiteit verricht, het adres waarop de activiteit wordt verricht en de dagtekening, is dus geen maatwerk mogelijk.

### **Specifieke gegevens en bescheiden bij informatieplicht - maatwerkregels mogelijk, tenzij**

In de hoofdstukken 3 tot en met 5 Bal zijn ook informatieplichten opgenomen. Hierbij is maatwerk in principe mogelijk (tenzij anders is vermeld in die hoofdstukken). In het oog gehouden moet worden dat het verminderen van onderzoeks- en administratieve lasten niet ten koste mag gaan van het adequaat kunnen houden van (keten)toezicht.

Het is ook mogelijk een nieuwe informatieplicht te introduceren, mits goed gemotiveerd.

### **Meldingsplicht - maatwerkregels beperkt mogelijk**

In het Bal is een meldingsplicht opgenomen voor een groot aantal milieubelastende activiteiten waaronder die uit het Aanvullingsbesluit bodem. Van deze meldingsplicht kan in bepaalde gevallen door middel van maatwerkregels worden afgeweken met een aanvullend verbod om zonder voorafgaande melding aan het bevoegd gezag een activiteit te verrichten, bijvoorbeeld voor het uitvoeren van taken op het gebied van het beheer van watersystemen en het waterketenbeheer en voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (**artikel 2.14 Bal**). Versoepeling van de meldingsplicht via maatwerkregels in het omgevingsplan is niet mogelijk.

### **Vergunningplicht - Maatwerkregels beperkt mogelijk**

In het Bal is een vergunningplicht opgenomen voor een aantal milieubelastende activiteiten waaronder die uit het Aanvullingsbesluit bodem. Van deze vergunningplicht kan in bepaalde gevallen worden afgeweken met een aanvullend verbod om een activiteit te verrichten zonder omgevingsvergunning, bijvoorbeeld voor het uitvoeren van taken op het gebied van het beheer van watersystemen en het waterketenbeheer en voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (**artikel 2.15 Bal**). Versoepeling van de vergunningplicht via maatwerkregels in het omgevingsplan is niet mogelijk. Uitzondering daarop vormt **artikel 2.16 Bal**, waarin de provincie de mogelijkheid wordt gegeven om in de omgevingsverordening te bepalen dat geen omgevingsvergunning is vereist voor bepaalde kleinere bodemenergiesystemen. Gemeenten kunnen ook een vergunningplicht introduceren in het omgevingsplan voor een milieubelastende activiteit die niet is geregeld in het Bal, of met een ander oogmerk dan genoemd in **artikel 2.2 Bal**. Dit kan door een verbod in het omgevingsplan op te nemen om zonder omgevingsvergunning een bepaalde activiteit te verrichten (OPA). Dit zijn dan 'eigen' (autonome) regels, en geen maatwerkregels op grond van het Bal.

### **Blijf binnen het oogmerk en de strekking van de rijksregels**

Artikel 4.22 Omgevingswet, dat de oogmerken (eerste lid) en de strekking (tweede lid) van de rijksregels voor milieubelastende activiteiten inkadert, is van overeenkomstige toepassing op het stellen van maatwerkregels over die rijksregels. Dat volgt uit artikel 4.6, tweede lid, Omgevingswet. De oogmerken voor milieubelastende activiteiten genoemd in artikel 4.22, eerste lid, Omgevingswet zijn nader uitgewerkt in **artikel 2.2 Bal**. Een nadere uitwerking van de strekking van rijksregels voor milieubelastende activiteiten is terug te vinden in de specifieke zorgplicht van **artikel 2.11 Bal**.

Het Aanvullingsbesluit bodem is opgesteld met het oog op het beschermen van de bodem, met inbegrip van het grondwater, en het duurzaam en doelmatig gebruik van de bodem. In het Aanvullingsbesluit bodem zijn in sommige artikelen van het Bal de relevante (sub)oogmerken per artikel weergegeven. Bijvoorbeeld in artikel 4.1222 Bal (bodem en afval: gescheiden houden grond) zijn de volgende oogmerken benoemd: (met het oog op) het beschermen van de gezondheid, het beschermen van de kwaliteit van de bodem en het doelmatig beheer van afvalstoffen.





Een belangrijke inhoudelijke begrenzing voor het opstellen van maatwerkregels vloeit voort uit het oogmerk van het betreffende artikel van het Bal. Maatwerk kan niet worden gesteld met een ander oogmerk dan het oogmerk van het artikel dat wordt aangevuld of waarvan wordt afgeweken. Hiermee is geborgd dat het bevoegd gezag niet willekeurig mag omspringen met de mogelijkheid van maatwerk. Dat betekent bijvoorbeeld dat het niet is toegestaan om een maatwerkregel te stellen over artikel 4.1222 Bal (gescheiden houden grond) met het oog op het waarborgen van de veiligheid van omwonenden. Dat oogmerk is namelijk niet genoemd in dat artikel. Is in een artikel geen (sub)oogmerk aangegeven, dan moet bij het stellen van maatwerkregels worden voldaan aan de oogmerken van **artikel 2.2 Bal**.

Ook de strekking van de algemene rijksregel moet bij het stellen van maatwerkregels in acht worden genomen (artikel 4.22 Omgevingswet, tweede lid, Omgevingswet). Een onderdeel van de strekking voor milieubelastende activiteiten is bijvoorbeeld dat de beste beschikbare technieken worden toegepast en dat geen significante verontreiniging wordt veroorzaakt. Een maatwerkregel kan er daarom nooit toe leiden dat in een specifiek geval toepassing van beste beschikbare technieken niet nodig is of dat significante verontreiniging zou kunnen worden veroorzaakt.

### **Begrenzing maatwerk door Europese en andere internationale verplichtingen**

In een aantal gevallen worden met de algemene regels van het Bal bepalingen van een EU-richtlijn of een verdrag geïmplementeerd. Voor zover dit dwingende bepalingen zijn, is het niet toegestaan om van deze bepalingen af te wijken ook niet met maatwerkregels. Als de mogelijkheden voor maatwerk beperkt zijn als gevolg van deze Europese en internationale verplichtingen, is dit vermeld bij de inhoudelijke bepalingen van het Bal. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de algemene rijksregels voor de milieubelastende activiteiten toepassen van bouwstoffen en toepassen van grond of baggerspecie, die zijn gesteld ter implementatie van de vereisten van onder andere de kaderrichtlijn afvalstoffen, gericht op het doelmatig beheren van afvalstoffen en het voorkomen van schade aan het milieu door het gebruik van afvalstoffen.

### **Erkenningsplicht - geen maatwerkregels mogelijk**

In diverse artikelen van het Bal wordt een erkenning bodemkwaliteit geëist. Het is niet mogelijk om met maatwerkregels de erkenningsplicht van het Besluit bodemkwaliteit voor de uitvoering van diverse werkzaamheden te veranderen. De aanwijzing van de werkzaamheden staat namelijk in bijlage C van de Regeling bodemkwaliteit 2021. Deze regels hebben hun grondslag in hoofdstuk 11a Wet milieubeheer en dat hoofdstuk kent geen grondslag voor lokaal maatwerk. Bovendien zou het met maatwerkregels versoepelen van de erkenningsplicht ertoe kunnen leiden dat degene die de werkzaamheid verricht in strijd handelt met het Besluit bodemkwaliteit.



## Overige grenzen aan het stellen van maatwerkregels

### **Blijf binnen de kaders van de instructieregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving**

Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) bevat voor verschillende onderwerpen instructieregels over het opstellen van omgevingsplannen en deze instructieregels zijn ook relevant bij het opstellen van maatwerkregels. Die instructieregels gaan onder meer over de toedeling van functies aan locaties en de met het oog daarop te stellen regels in het omgevingsplan.

Het gaat zowel om instructieregels met een nationale achtergrond (bijvoorbeeld bouwen op bodemgevoelige locaties) als instructieregels ter uitvoering van Europeesrechtelijke verplichtingen (bijvoorbeeld de kaderrichtlijn water, kaderrichtlijn afvalstoffen). Deze instructieregels bieden houvast aan het bevoegd gezag bij het opstellen van maatwerkregels. N.B. Er kunnen ook instructieregels worden opgenomen in de omgevingsverordening van de provincie, die zich richten tot de gemeenten t.a.v. het opnemen van regels in het omgevingsplan.

### **Procedurele waarborgen**

De procedurele waarborgen bij het stellen van maatwerkregels vloeien allereerst voort uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Net als bij ieder ander besluit moet het bevoegd gezag voldoende onderzoek doen naar de belangen die met de maatwerkregel zijn gemoeid. Het besluit moet daarnaast worden voorzien van een draagkrachtige motivering. Als het bevoegd gezag maatwerkregels stelt die strenger zijn dan de algemene rijksregels, moet het onderbouwen waarom die algemene rijksregels in het concrete geval niet voldoende tegemoet komen aan het oogmerk en de strekking volgens de wet. Bij een versoepeling moet worden onderbouwd dat de bescherming van de fysieke leefomgeving (op andere wijze) voldoende is geborgd.

Een andere procedurele waarborg is dat in de voorbereidingsprocedure van maatwerk wordt voorzien in betrokkenheid van belanghebbenden. Maatwerkregels worden opgenomen in het omgevingsplan en volgen dus de voorbereidingsprocedure van dat plan (afdeling 3.4 Awb, zie verder paragraaf 16.3.5 Omgevingswet). Daarbij kan een ieder een zienswijze indienen op het ontwerp van het plan. Tegen het vaststellen van het omgevingsplan staat bovendien beroep open – dus ook tegen de daarin opgenomen maatwerkregels.





**Tabel 1. Overzicht (on)mogelijkheden stellen maatwerkregels over milieubelastende activiteiten Bal (algemeen)**

Onderwerp	Maatwerkregels mogelijk?	Opmerkingen
<b>Specifieke zorgplicht</b> artikel 2.11 Bal	<b>Beperkt mogelijk</b> artikel 2.12 Bal	Alleen invullen (aanvullen), afwijken is niet mogelijk.
<b>Ongewone voorvallen</b> afdeling 2.7 Bal	<b>Beperkt mogelijk</b> artikel 2.12 Bal	Versoepelen is niet mogelijk (artikel 2.23 Bal).
<b>Gegevens en bescheiden</b> <b>afdeling 2.6 Bal</b> (meer of minder informatie vragen)	<b>Niet mogelijk</b> artikel 2.12 Bal	Artikel 2.12 Bal zet alleen voor artikel 2.11 Bal, afdeling 2.7 en hoofdstukken 3 t/m 5 Bal de mogelijkheid van maatwerk open.
<b>Aanwijzing milieubelastende activiteit</b> (MBA) in H3 Bal	<b>Niet mogelijk</b> artikel 2.12 Bal	Het Rijk bepaalt wat er onder de MBA in H3 Bal valt, een decentrale overheid mag niet tornen aan de aanwijzing.
<b>Overige regels over milieubelastende activiteiten H3 t/m H5 Bal</b>	<b>Mogelijk tenzij</b> artikel 2.12 Bal <i>Er geldt een afwijkende regeling voor maatwerkregels t.a.v. melding en vergunning</i>	Mogelijk tenzij anders bepaald in H3 (richtingaanwijzer), H4 (inhoudelijke regels), H5 (modules Bal). Soms is in deze hoofdstukken een beperking opgenomen op de mogelijkheid om maatwerkregels te stellen.
<b>Gegevens en bescheiden hoofdstukken 3 t/m 5 Bal</b> (meer of minder informatie vragen)	<b>Mogelijk, tenzij</b> artikel 2.12 Bal	Mogelijk tenzij anders bepaald in H3 t/m H5. Volgt al uit punt hierboven, is voor een beter begrip hier expliciet benoemd.
<b>Meldingsplicht</b>	<b>Beperkt mogelijk</b> artikel 2.14 Bal	Alleen een aanvullend verbod om zonder voorafgaande melding een activiteit te verrichten is mogelijk in de in artikel 2.14 Bal genoemde situaties. Versoepelen is niet mogelijk.
<b>Vergunningplicht</b>	<b>Beperkt mogelijk</b> artikel 2.15  artikel 2.16 Bal	Alleen een aanvullend verbod om zonder omgevingsvergunning een activiteit te verrichten is mogelijk in de in artikel 2.15 Bal genoemde situaties. Versoepelen is niet mogelijk. De provincie kan wel de vergunningplicht inperken voor kleinere bodemenergiesystemen.
<b>Erkenning bodemkwaliteit</b>	<b>Niet mogelijk</b> Deze regels hebben hun grondslag in H 11a Wet milieubeheer en dat kent geen grondslag voor lokaal maatwerk.	Het is niet mogelijk om met maatwerkregels de erkenningsplicht van het Besluit bodemkwaliteit voor de uitvoering van diverse werkzaamheden die genoemd zijn in bijlage C van de Regeling bodemkwaliteit 2021 te veranderen, in te perken of uit te breiden.



## Begrenzing mogelijkheid maatwerkregels per milieubelastende activiteit uit het Aanvullingsbesluit bodem

Hieronder gaan wij in op de mogelijkheden van maatwerkregels per milieubelastende activiteit (MBA) uit het Aanvullingsbesluit bodem<sup>2</sup>. Hierbij baseren wij ons grotendeels op het algemene deel van de nota van toelichting van het Aanvullingsbesluit bodem. Voor het overige verwijzen wij naar de **juridische frames** per MBA waarin de maatwerkmogelijkheden per artikel zijn uitgewerkt. In de juridische frames zijn ook de artikelen zelf en de artikelsgewijze toelichting daarop opgenomen.

In de verschillende modules van de **Staalkaart Bodembeheer** zijn voorbeelden van maatwerkregels uitgewerkt voor de milieubelastende activiteiten graven in de bodem, saneren van de bodem, opslaan en toepassen van grond of baggerspecie en toepassen van bouwstoffen.

### MBA's Graven in de bodem

Volgens **artikel 2.12 Bal** is het niet toegestaan om maatwerkregels te stellen over de aanwijzing van de milieubelastende activiteit. De interventiewaarden bodemkwaliteit maken onderdeel uit van die aanwijzing. Gemeenten kunnen daarom niet de interventiewaarden bodemkwaliteit via maatwerkregels aanpassen; ze zouden daarmee immers de reikwijdte van de algemene rijksregels aanpassen.

Niet voor alle stoffen zijn interventiewaarden bodemkwaliteit vastgesteld. Indien stoffen worden aangetoond waarvoor in bijlage IIA van het Bal geen interventiewaarden bodemkwaliteit zijn vastgesteld, zijn deze stoffen dus niet bepalend voor de indeling in de activiteiten graven in de bodem beneden of boven de interventiewaarde bodemkwaliteit. De aanwezigheid van een niet genormeerde stof kan er dus niet toe leiden dat de regels voor de activiteit graven in de bodem boven de interventiewaarde bodemkwaliteit van toepassing zijn. Wel kan de gemeente indien gewenst maatwerkregels vaststellen indien in bepaalde gebieden of op bepaalde locaties niet genormeerde stoffen voorkomen.

Voor de bepalingen rond de erkenningsplicht voor de uitvoering en de milieukundige begeleiding is maatwerk niet toegestaan. Deze regels hebben hun grondslag in hoofdstuk 11a Wet milieubeheer en dat hoofdstuk kent geen grondslag voor lokaal maatwerk.

### Graven beneden de grondwaterspiegel

Indien naar oordeel van gemeente of provincie noodzakelijk, kunnen aan het graven alsnog maatwerkregels worden vastgesteld ter voorkoming van negatieve gevolgen voor de grondwaterkwaliteit (met name voorkoming van verspreiding van grondwaterverontreiniging), bijvoorbeeld in gebieden met kwel of in directe nabijheid van een grondwaterverontreiniging.

### Verplicht onderzoek

De verplichting tot het doen van een onderzoek bij graven in de landbodem lijkt een wijziging, maar onder de Wet bodembescherming gold deze verplichting ook, zij het indirect. De Wet bodembescherming hanteerde het uitgangspunt dat de bodemkwaliteit bekend moest zijn om aan te tonen dat geen sprake was van een meldingsplicht op grond van artikel 28 van die wet. In dit

---

<sup>2</sup> Het gaat om de activiteiten graven in de bodem, saneren van de bodem, opslaan en toepassen van grond of baggerspecie, toepassen van bouwstoffen. De activiteit Grondbank en grondreinigingsbedrijf blijft in dit informatieblad buiten beschouwing.



Aanvullingsbesluit is de verplichting tot het doen van een onderzoek nu explicieter gemaakt. Daarbij past wel de constatering dat vaker volstaan kan worden met alleen een vooronderzoek en er dus minder vaak een vervolgbodemonderzoek nodig zal zijn. Overigens kan een gemeente in het omgevingsplan gebieden aanwijzen, waarbij deze verplichting niet geldt, omdat de kwaliteit voldoende bekend is en/of gebieden niet verdacht zijn op het voorkomen van een bodemverontreiniging. Dit kan door middel van een maatwerkregel.

### **MBA Saneren van de bodem**

Voor veel situaties zijn de standaardaanpakken afdoende, maar voor een aantal situaties voldoet deze aanpak mogelijk niet. De gemeente kan voor een saneringsaanpak maatwerkregels in het omgevingsplan opnemen, bijvoorbeeld als de bodemopbouw of de bodemkwaliteit (specifieke verontreinigingen) in een bepaald gebied daartoe aanleiding geeft. Dit kan ook aan de orde zijn in gebieden met veel bodemvreemd materiaal als gevolg van slootdempingen of in gebieden met veel aaneengesloten verhardingslagen ter borging van klimaatadaptatie. Het is nadrukkelijk niet het doel om andere dan de standaard saneringsaanpakken te verbieden of innovatie tegen te gaan.

*Gelijkwaardig beschermingsniveau:* de standaardaanpakken voor saneren van de bodem zijn gebaseerd op best beschikbare technieken en vormen door de uniformiteit de basis voor een gelijkwaardig beschermingsniveau. De doelstellingen doelmatig beschermen van de gezondheid, het beschermen van de kwaliteit van de bodem en het beheer van afvalstoffen, begrenzen de maatwerkmogelijkheden voor gemeenten.

De gemeente kan voor de te nemen saneringsmaatregelen verwijzen naar de milieubelastende activiteit "saneren van de bodem", waar twee standaardaanpakken zijn beschreven met de instandhoudingsplicht. De gemeente kan ook een andere maatregel opnemen, in de vorm van een maatwerkregel in het omgevingsplan. Voor de motivatie van een andere saneringswijze, bijvoorbeeld een in-situ-sanering, kan gebruik worden gemaakt van de resultaten van de Beleidsvernieuwing Bodem (Bever) en van de handreiking voor het maken van keuzen en afspraken over de aanpak van mobiele verontreinigingen (Rosa). Een overzicht van saneringstechnieken is opgenomen op de landelijke website [www.bodemrichtlijn.nl](http://www.bodemrichtlijn.nl).

Een initiatiefnemer kan ook een bodemsanering op eigen initiatief uitvoeren en daarbij zijn de regels (*en dus ook de maatwerkregels*) van de milieubelastende activiteit saneren van de bodem van toepassing.

Via maatwerkregels kan de gemeente in het omgevingsplan voorwaarden opnemen voor het gebruik van de standaard aanpak afdekken, bijvoorbeeld een maximaal percentage duurzaam aaneengesloten verhardingslagen als het niet gewenst is dat grote oppervlakten worden aangebracht.

Op basis van beschikbare (historische) informatie voor locaties kan een gemeente bepalen dat bodemonderzoek niet nodig is, bijvoorbeeld ter vermindering van de regeldruk. Er kan ook juist meer of ander bodemonderzoek worden verlangd. Een gemeente kan bijvoorbeeld een eigen norm of protocol hebben opgesteld voor het verrichten van bodemonderzoek. Advies is om terughoudend om te gaan met het afwijken van verwijzingen naar NEN-normen.

### **MBA Opslaan van grond en baggerspecie**

Er zijn geen maatwerkregels mogelijk op de erkenningsplicht voor het samenvoegen van partijen grond of baggerspecie. De erkenningsplicht heeft namelijk zijn grondslag in hoofdstuk 11a Wet milieubeheer en dat hoofdstuk kent geen grondslag voor maatwerkregels.

Evenmin zijn maatwerkregels mogelijk op de voorwaarden dat de partijen grond of baggerspecie van vergelijkbare kwaliteitsklasse moeten zijn. Als de gemeente met maatwerk zou toestaan dat partijen van verschillende kwaliteitsklasse gezamenlijk opgeslagen mogen worden, dan wordt gehandeld in



strijd met inhoudelijke bepalingen van de BRL SIKB 9335 en onderliggend protocol 9335-1 en dat is op grond van art 18 Besluit bodemkwaliteit niet toegestaan.

Het is niet mogelijk om via maatwerkregels een langere termijn voor de opslag toe te staan (anders strijdig met de Wet milieubeheer / Europese regelgeving afvalstoffen).

### **MBA Toepassen van bouwstoffen**

Een voorbeeld van de beperking van maatwerk mogelijkheden zijn de producteisen die aan bouwstoffen worden gesteld en de grenswaarden waarboven gemeenten geen eigen normen mogen stellen.

In de bouwstoffenketen zijn, naast degene die bouwstoffen toepast, andere normadressanten (de producent, importeur, transporteur, verhandelaar) betrokken die gebonden zijn aan het Besluit bodemkwaliteit, dat op rijksniveau voor het product kwaliteitseisen stelt. Het is op grond van dit besluit uitsluitend toegestaan om bouwstoffen op de markt te brengen, die tenminste voldoen aan deze kwaliteitseisen. Het is daarom niet mogelijk de kwaliteitseisen met maatwerk te versoepelen, enkel te verscherpen.

Verder ligt het niet voor de hand om de bepalingen over functionele toepassing of hoeveelheid te wijzigen via maatwerkregels. Versoepelen is niet mogelijk i.v.m. Europese regelgeving over afvalstoffen. Met invullen kan de gemeente nader specificeren wat onder een functionele toepassing of hoeveelheid wordt verstaan.

### **MBA Toepassen van grond en baggerspecie**

Door gemeenten waar nodig ruimte te laten voor nadere invulling, aanvulling of afwijking van regels, kan gebiedsgericht of voor een individueel geval maatwerk worden geleverd. Bij het toepassen van grond en baggerspecie is dit niet helemaal nieuw. Het Besluit bodemkwaliteit gaf immers, weliswaar onder strikte voorwaarden, een mogelijkheid voor het stellen van lokale maximale waarden onder het gebiedspecifieke beleid (artikel 44 van het Besluit bodemkwaliteit).

In het Bal is de mogelijkheid voor het stellen van maatwerkregels ruim geboden, zodat – met enkele uitzonderingen – over alle bepalingen maatwerkregels kunnen worden gesteld. Deze systematiek wijkt af van de regels in het Besluit bodemkwaliteit. Het Besluit bodemkwaliteit kende deze mogelijkheid alleen, onder voorwaarden, voor het toepassen van grond en baggerspecie. De belangrijkste voorwaarde voor het toestaan van maatwerk (gebiedsspecifiek beleid), was het handhaven van het standstill beginsel op gebiedsniveau, dat wil zeggen dat bij maatwerk de bodemkwaliteit binnen een bepaald aangewezen gebied niet mag verslechteren. Deze voorwaarde uit het Besluit bodemkwaliteit is omgezet in een instructieregel (Bkl) en in een voorwaarde voor het stellen van soepelere kwaliteitseisen binnen het bodembeheergebied (Bal). De instructieregel richt zich zowel tot gemeenten als waterbeheerders, die bij het vaststellen van maatwerkregels die een versoepeling van de in het Bal gestelde kwaliteitseisen inhouden een bodembeheergebied moeten aanwijzen. Een belangrijke voorwaarde voor het stellen van soepelere kwaliteitseisen is dat toe te passen partijen grond of baggerspecie afkomstig moet zijn uit dit aangewezen bodembeheergebied en daar ook weer worden toegepast.

Het ruim bieden van maatwerk mogelijkheden zorgt er ook voor dat dit mogelijk wordt voor toepassingen, waarbij dit voorheen niet mogelijk was: het verspreiden van baggerspecie op de landbodem en het grootschalig toepassen van grond en baggerspecie (en het toepassen in een diepe plas). Het is niet de verwachting dat van de mogelijkheid tot het stellen van maatwerkregels en maatwerkvoorschriften voor deze toepassingen veelvuldig gebruik zal worden gemaakt. Het verspreiden van baggerspecie op de landbodem betreft gebiedseigen materiaal en vanuit een doelmatig beheer van afvalstoffen liggen strengere kwaliteitseisen niet voor de hand. Daarnaast zijn de kwaliteitseisen aangescherpt op landbouwkundig gebruik van de percelen waarop baggerspecie wordt verspreid. Maatwerk zal alleen in specifieke situaties aan de orde zijn.



## Bodembeheer van de Toekomst

### Bouwstenen voor het omgevingsplan

*Gelijkwaardig beschermingsniveau.* De eisen uit het Besluit bodemkwaliteit zijn voor een groot deel beleidsneutraal overgezet naar het Bal. Op onderdelen is er (meer) ruimte voor maatwerk, die door de decentrale overheden op verschillende wijze kan worden benut. De Omgevingswet biedt hiervoor kaders die de mogelijkheden tot maatwerk begrenzen. Het lokale bestuur heeft al ervaring met maatwerk bij het toepassen van grond en baggerspecie. De ervaring leert dat bij het toepassen van maatwerk de bescherming van de bodem nadrukkelijk in acht wordt genomen.



**Tabel 2 Voorbeelden (on)mogelijkheden stellen maatwerkregels over milieubelastende activiteiten graven, saneren, toepassen (Aanvullingsbesluit bodem)**

Voor de algemene randvoorwaarden bij het stellen van maatwerkregels over regels ten aanzien van MBA's in het Bal verwijzen we naar tabel 1 op pagina 9.

Zie voor meer details de **juridische frames** over de verschillende MBA's van het Aanvullingsbesluit bodem. Deze geven de mogelijkheden per artikel aan.

Onderwerp	Maatwerkregels mogelijk?	Opmerkingen
<b>Interventiewaarde bodemkwaliteit bij MBA graven</b>	<b>Maatwerkregels niet mogelijk</b>	Interventiewaarde bodemkwaliteit maakt onderdeel uit van aanwijzing MBA.
<b>Andere sanerings-technieken bij MBA saneren</b>	<b>Maatwerkregels mogelijk</b>	Oogmerk van artikel 4.1240 van het Bal en best beschikbare technieken zijn randvoorwaarde. Zie <a href="http://www.bodemrichtlijn.nl">www.bodemrichtlijn.nl</a>
<b>Kwaliteitseisen bouwstoffen bij MBA toepassen bouwstoffen</b>	<b>Maatwerkregels beperkt mogelijk</b>	Versoepelen is niet mogelijk, vanwege producteisen die aan bouwstoffen worden gesteld. Deze producteisen zijn opgenomen in het Besluit bodemkwaliteit en gelden voor de hele keten. Daarom is versoepelen enkel voor degene die de bouwstof toepast niet mogelijk.
<b>Kwaliteitseisen grond of baggerspecie bij MBA toepassen van grond of baggerspecie</b>	<b>Maatwerkregels beperkt mogelijk</b> artikelen - 4.1273 Bal (toepassen grond of baggerspecie) - 4.1275 Bal (grootschalig toepassen) - 4,1277 Bal (diepe plas) - 4,1279 Bal (verspreiden van baggerspecie)  Zie juridisch frame toepassen voor de artikelen en de toelichting daarop.	De mogelijkheden die er zijn voor gebiedsspecifiek beleid onder het Besluit bodemkwaliteit (oud) worden voortgezet onder de Omgevingswet, maar in een andere systematiek via instructieregel Bkl (aanwijzen bodembeheergebied, stand still), voorwaarden in de algemene regels Bal (bij versoepelen kwaliteitseisen), en via maatwerkregels in het omgevingsplan. Nieuw is de mogelijkheid voor het stellen van maatwerkregels over grootschalig toepassen, toepassen in een diepe plas, verspreiden van baggerspecie op de landbodem. Een belangrijke voorwaarde voor het stellen van soepelere kwaliteitseisen is dat de toe te passen partij grond of baggerspecie afkomstig moet zijn uit het aangewezen bodembeheer-gebied en daar ook weer wordt toegepast. Bij het toepassen van sterk verontreinigde grond of baggerspecie gelden extra voorwaarden.





## Samenvatting

- Het Bal biedt ruime mogelijkheid tot het stellen van maatwerkregels
- Met maatwerkregels kan een gemeente de regels van het Bal toespitsen op de lokale situatie
- Zie tabellen 1 en 2 op pagina's 9 en 14 over begrenzing mogelijkheden maatwerkregels Bal
- Blijf binnen oogmerk en strekking van de rijksregels
- Maatwerkregels zijn niet mogelijk over de aanwijzing van een milieubelastende activiteit
- Evenmin over erkenningsplicht bodemkwaliteit
- Voldoe aan de instructieregels uit het Besluit Kwaliteit leefomgeving en de omgevingsverordening
- Houd rekening met procedurele waarborgen van de Omgevingswet en Algemene wet bestuursrecht bij het stellen van maatwerkregels



## Bijlage I

Hieronder de relevante artikelen uit het Bal<sup>3</sup> over maatwerkregels met de artikelsgewijze toelichting uit de nota van toelichting Bal<sup>4</sup> bijgevoegd.

### Artikel 2.2 Bal (oogmerken)

1. De regels in de hoofdstukken 2 tot en met 5 over milieubelastende activiteiten zijn gesteld met het oog op:

- a. het waarborgen van de veiligheid;
- b. het beschermen van de gezondheid; en
- c. het beschermen van het milieu, voor zover het gaat om:
  - 1°. het beschermen tegen milieuverontreiniging;
  - 2°. het beschermen en verbeteren van de kwaliteit van lucht, bodem en de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen;
  - 3°. het doelmatig gebruik van energie en grondstoffen;
  - 4°. een doelmatig beheer van afvalstoffen;
  - 5°. het voorkomen of beperken van geluidhinder, trillinghinder, lichthinder en geurhinder;
  - 6°. het beperken van de kans op en het voorkomen van ongewone voorvallen en de nadelige gevolgen daarvan, bedoeld in artikel 19.1, eerste lid, van de wet;
  - 7°. het beschermen van de doelmatige werking van voorzieningen voor het beheer van afvalwater;
  - 8°. het voorkomen en beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste; of
  - 9°. het vervullen van maatschappelijke functies door watersystemen.

2. De regels in de hoofdstukken 2 tot en met 5 over lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam en lozingsactiviteiten op een zuiveringstechnisch werk zijn gesteld met het oog op:

- a. het voorkomen en beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste;
- b. het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen;
- c. het vervullen van maatschappelijke functies door watersystemen; en
- d. het beschermen van de doelmatige werking van het zuiveringstechnisch werk.

### Artikelsgewijze toelichting

*Dit artikel somt op met welke oogmerken de algemene regels voor de activiteiten zijn gesteld. De wet kent een aantal maatschappelijke doelen<sup>5</sup>. De algemene regels over milieubelastende activiteiten en lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringstechnisch werk die daarbij worden verricht, zijn net als de artikelen 4.22 en 4.23 van de wet gesteld vanwege een concretisering van deze doelen. Artikel 2.2 somt deze oogmerken limitatief op en is daarmee richtinggevend voor de hoofdstukken 2, 3, 4 en 5 van dit besluit. Artikel 2.2 werkt ook door in de bevoegdheden van bestuursorganen, bijvoorbeeld bij de bevoegdheid tot het stellen van maatwerkregels.*

---

<sup>3</sup> O.b.v. geconsolideerde versie Bal zoals die luidt op 21 juni 2022.

<sup>4</sup> Toelichting [Staatsblad-versie](#) Bal (Staatsblad 2018, 293) met eventuele aanvullingen van het [Invoeringsbesluit](#) (Staatsblad 2020, 400). Het Verzamelbesluit Omgevingswet 2022 wijzigt deze artikelen niet.

<sup>5</sup> De maatschappelijke doelen staan in artikel 1.3 Omgevingswet: samengevat komt dit neer op het vinden van de balans tussen beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving, met het oog op duurzame ontwikkeling, de woonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.



*Niet voor alle nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving zijn rijksregels gesteld in dit besluit. Anders dan artikel 2.1 van het Activiteitenbesluit milieubeheer is het beschermen van de duisternis en het donkere landschap niet meegenomen als reden om concrete rijksregels te stellen, net als de nadelige gevolgen van het verkeer van personen van en naar een activiteit. Een goede staat van onderhoud wordt niet expliciet in dit artikel genoemd, omdat het geen belang op zichzelf is. Als onvoldoende onderhoud nadelige gevolgen heeft voor een belang dan valt dit al onder de al genoemde belangen, bijvoorbeeld het beperken van de kans op en de gevolgen van ongewone voorvallen.*

*Voor de belangen die buiten dit artikel vallen, is uiteraard wel de wettelijke zorgplicht van toepassing. Bovendien kunnen voor het waarborgen van deze belangen op decentraal niveau regels worden gesteld.*

*Het artikel sluit aan bij de artikelen 4.22 en 4.23 van de wet. Het eerste lid bevat oogmerken voor de milieubelastende activiteit, het tweede lid bevat de oogmerken voor de lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringstechnisch werk. Bij de activiteiten in dit besluit zullen niet steeds alle oogmerken een rol spelen, en zullen zeker niet alle oogmerken bij een activiteit terugkomen in meer uitgewerkte regels. Als voor een bepaald oogmerk geen nader uitgewerkte regels in het besluit zijn opgenomen, geldt wel de specifieke zorgplicht.*

### **Artikel 2.11 Bal (specifieke zorgplicht)**

1. Degene die een milieubelastende activiteit, een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een lozingsactiviteit op een zuiveringstechnisch werk verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de belangen, bedoeld in artikel 2.2, is verplicht:

- a. alle maatregelen te nemen 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 beperken of ongedaan te maken; en
- c. als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt: die activiteit achterwege te laten voor zover dat redelijkerwijs van diegene kan worden gevraagd.

2. Voor milieubelastende activiteiten houdt deze plicht 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;
- e. alle passende maatregelen worden getroffen voor het voorkomen van ongewone voorvallen en de nadelige gevolgen daarvan, bedoeld in artikel 19.1, eerste lid, van de wet;
- f. afvalwater dat wordt geloosd en gekanaliseerde emissies van stoffen in de lucht doelmatig kunnen worden bemonsterd;
- g. metingen representatief zijn en monsters niet worden verdund;
- h. meetresultaten op geschikte wijze worden geregistreerd, verwerkt en gepresenteerd;
- i. voor zover verontreiniging van de bodem ontstaat: herstel van de bodem redelijkerwijs mogelijk blijft; en
- j. afvalstoffen worden afgevoerd na beëindiging van een activiteit als bedoeld in hoofdstuk 3.

3. Voor lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam en lozingsactiviteiten op een zuiveringstechnisch werk houdt deze plicht in ieder geval in dat:

- a. alle passende preventieve maatregelen tegen milieuverontreiniging worden getroffen;
- b. de beste beschikbare technieken worden toegepast;
- c. geen significante milieuverontreiniging wordt veroorzaakt;
- d. alle passende maatregelen worden getroffen voor het voorkomen van ongewone voorvallen en de nadelige gevolgen daarvan, bedoeld in artikel 19.1, eerste lid, van de wet;
- e. lozingen op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringstechnisch werk doelmatig kunnen worden bemonsterd;
- f. metingen representatief zijn en monsters niet worden verdund; en
- g. meetresultaten op geschikte wijze worden geregistreerd, verwerkt en gepresenteerd.



### Artikelsgewijze toelichting

*In de paragrafen 2.3.3 en 3.1 van het algemeen deel van deze nota van toelichting is al ingegaan op de werking van de specifieke zorgplicht, de verhouding tot de wettelijke zorgplicht en de handhaafbaarheid van de specifieke zorgplicht. Hier wordt ingegaan op de opbouw en inhoud van artikel 2.11.*

*Artikel 2.11 bestaat uit twee delen. Het eerste deel, bestaande uit het eerste lid, verplicht degene die de activiteit verricht om zorg te dragen voor bepaalde milieubelangen. Hoewel de zorgplicht een open norm is en moet blijven, wordt in het tweede deel, bestaande uit artikelleden 2 en 3, de zorg die in het eerste lid wordt gevraagd nader geconcretiseerd. Dit geeft een handvat aan degene die de activiteit verricht om de vereiste zorg in te vullen. Het is geen uitputtende concretisering.*

#### *Eerste lid*

*In het eerste lid staat dat degene die een milieubelastende of lozingsactiviteit verricht een specifieke zorgplicht heeft. Van de initiatiefnemer wordt verwacht dat hij zich inspant om zelf te beoordelen of zijn handelen nadelige gevolgen heeft en ook hoe hij die gevolgen redelijkerwijs kan voorkomen of beperken. Onder handelen wordt uiteraard ook het nalaten om te handelen verstaan. De formulering van dit deel van de specifieke zorgplicht sluit aan bij de formulering van de algemene zorgplicht van artikel 1.7 van de wet.*

*De specifieke zorgplicht is gekoppeld aan artikel 2.2, waarin de oogmerken zijn opgenomen waarop de regels in de hoofdstukken 2 tot en met 5 zien. De specifieke zorgplicht heeft geen betrekking op belangen die geen onderdeel uitmaken van de oogmerken in artikel 2.2 en is daardoor specifiekere dan de algemene wettelijke zorgplicht. Zo ziet de zorgplicht bijvoorbeeld niet op het behoeden van de staat en werking van een weg voor nadelige gevolgen van activiteiten op of rond die weg: dat oogmerk valt wel onder de algemene zorgplicht in de wet, en onder de specifieke zorgplicht van beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een weg.*

*De specifieke zorgplicht heeft betrekking op de belangen die wel in artikel 2.2 zijn bedoeld. Een voorbeeld van een belang in artikel 2.2 is de luchtkwaliteit. De belangen moeten steeds worden ingelezen in de specifieke zorgplicht, zoals het voorbeeld hieronder laat zien voor luchtkwaliteit.*

*Degene die een activiteit verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit, is verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om die gevolgen voor de luchtkwaliteit te voorkomen, die gevolgen voor de luchtkwaliteit zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken voor zover voorkomen niet kan en voor zover dat redelijkerwijs van diegene kan worden gevraagd, die activiteit achterwege te laten als die gevolgen voor de luchtkwaliteit onvoldoende kunnen worden beperkt.*

#### *Tweede en derde lid*

*In het tweede deel van de specifieke zorgplicht is met een niet-limitatieve opsomming aangegeven wat de specifieke zorgplicht in ieder geval inhoudt voor degene die de activiteit verricht. Dit deel concretiseert de zorgplicht en geeft dus meer richting aan de toepassing hiervan. In deze opsomming zijn de onderwerpen opgenomen waartoe de algemene regels volgens de wet in ieder geval moeten strekken (artikel 4.22, tweede lid, en 4.23, tweede lid).*

#### *Alle passende preventieve maatregelen*

*Dit onderdeel is gebaseerd op artikel 11 van de richtlijn industriële emissies. Degene die de activiteit verricht heeft de plicht om vooraf na te gaan hoe milieuverontreiniging kan worden voorkomen en de gezondheid kan worden beschermd. Preventieve maatregelen zoals deze in gegeven omstandigheden passen, moeten dus worden getroffen. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan het sluiten van ramen in een hal voor het begin van de activiteit om geurhinder zoveel mogelijk te voorkomen of het vooraf zorgvuldig inventariseren van de hoeveelheid benodigd materiaal om het ontstaan van afvalstoffen zoveel mogelijk te voorkomen. Passende preventieve maatregelen zijn maatregelen die in een individueel geval*



*passend zijn, dit is dan ook het verschil tussen deze maatregelen en BBT waarbij het gaat om maatregelen die economisch en technisch haalbaar zijn in de betrokken industriële context.*

### *Significante milieuverontreiniging*

*De plicht dat geen significante milieuverontreiniging wordt veroorzaakt concretiseert ook de zorg die uit het eerste deel van de zorgplicht voortkomt. De criteria uit het eerste lid dat degene «weet of redelijkerwijs kan vermoeden» en dat het nemen van maatregelen of het achterwege laten van de activiteit «redelijkerwijs van diegene kan worden gevraagd» blijven onverkort van toepassing.*

*De term verontreiniging is in de richtlijn industriële emissies gedefinieerd als de directe of indirecte inbreng door menselijke activiteiten van stoffen, trillingen, warmte of geluid in lucht, water of bodem die de gezondheid van de mens of de milieukwaliteit kan aantasten, schade kan toebrengen aan materiële goederen, dan wel de belevingswaarde van het milieu of ander rechtmatig milieugebruik kan aantasten of in de weg kan staan. Of een milieuverontreiniging significant is hangt af van de omstandigheden van het geval. Een verontreiniging van een oppervlaktewaterlichaam zal bijvoorbeeld eerder significant zijn als hierin een innamepunt voor drinkwater aanwezig is. Voor de beoordeling of een lozing op een oppervlaktewaterlichaam leidt tot significante milieuverontreiniging wordt gebruikt gemaakt van de Algemene BeoordelingsMethodiek 2016, het Handboek Immissietoets 2016 en de CIW-beoordelingssystematiek warmtelozing.*

### *BBT*

*Degene die een activiteit verricht zal de beste beschikbare technieken moeten toepassen. Dit zijn maatregelen waarbij de praktische bruikbaarheid is aangetoond, en die, de betrokken technieken, kosten en baten in aanmerking genomen, economisch en technisch haalbaar in de betrokken industriële context kunnen worden toegepast. Voor de complexere bedrijven is BBT uitgewerkt in Europese BBT-referentiedocumenten. De artikelen in dit besluit strekken er bovendien al toe dat de beste beschikbare technieken worden toegepast. Het naleven van de uitgewerkte regels in dit besluit zal in het algemeen voldoende zijn om aan dit onderdeel van de specifieke zorgplicht te voldoen. Er kan wel sprake zijn van een extra verplichting als duidelijk is dat de uitgewerkte regels in dit besluit, die in algemene zin de beste beschikbare technieken beschrijven, in een specifieke, bijzondere bedrijfssituatie niet tot het niveau van beste beschikbare technieken leiden, of als een bedrijf gebruik maakt van nieuwe processen waarvoor nog geen regels zijn opgesteld. In dat geval vertaalt een initiatiefnemer het vereiste BBT toe te passen naar de eigen bedrijfssituatie. De initiatiefnemer is daar het beste toe in staat, omdat hij precies weet wat er speelt. Als geen BBT wordt toegepast en dus sprake is van een overtreding van de specifieke zorgplicht is direct handhavend optreden niet altijd opportuun. Het opnemen van het vereiste om beste beschikbare technieken toe te passen zorgt er wel voor dat ook in deze situaties duidelijk is dat het tot de zorg van bedrijven behoort om maatregelen te nemen die in de betrokken bedrijfstak economisch en technisch haalbaar zijn. Het is dus niet zo dat dergelijke maatregelen achterwege kunnen worden gelaten als is geborgd dat er geen significante verontreiniging optreedt en voor de specifieke situatie passende preventieve maatregelen zijn genomen.*

### *Aanvullende onderwerpen*

*De onderwerpen, bedoeld in artikel 4.22 van de wet, zijn in het tweede en derde lid aangevuld met een aantal onderwerpen die in ieder geval ook een goede invulling van de specifieke zorgplicht zijn. De voornaamste reden voor deze aanvulling is dat hiermee het aantal bepalingen in hoofdstuk 4 van dit besluit teruggebracht kan worden. De aanvullende onderwerpen zijn de volgende: ongewone voorvallen, metingen en herstel van de bodem.*

### *Ongewone voorvallen*

*In het tweede lid, onder e, en in het derde lid, onder d, is bepaald dat de specifieke zorgplicht in ieder geval inhoudt dat alle passende preventieve maatregelen worden genomen om ongewone voorvallen te voorkomen en de gevolgen van ongewone voorvallen te beperken als bedoeld in artikel 19.1 van de wet. De plicht hiertoe was voorheen te vinden in hoofdstuk 17 van de Wet milieubeheer.*



*Het voorkomen van ongewone voorvallen en het beperken van de gevolgen daarvan is een oogmerk in artikel 2.2. Via het eerste lid van deze zorgplicht wordt het belang van dit oogmerk al beschermd, en ontstaat al de verplichting tot het treffen van maatregelen. Toch is dit belang ook in het tweede en derde lid van dit artikel opgenomen. In artikel 4.22 van de wet is bij de strekking van rijksregels voor milieubelastende activiteiten alleen het nemen van maatregelen om ongevallen te voorkomen en de gevolgen van ongevallen te beperken opgenomen. Om er geen misverstand over te laten bestaan dat het om meer gaat dan ongevallen, en de zorg in dit besluit ook moet worden betracht bij lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringstechnisch werk, is het belang uit artikel 2.2 zowel in het tweede als derde lid opgenomen.*

*Van de veroorzaker van een ongewoon voorval bij een milieubelastende activiteit of lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringstechnisch werk wordt niet alleen verwacht dat hij passende preventieve maatregelen tegen milieuverontreiniging treft bij de reguliere bedrijfsvoering, maar ook dat hij vooraf maatregelen neemt om te zorgen dat de kans dat een ongewoon voorval optreedt zo klein mogelijk is en dat – als toch een ongewoon voorval optreedt – de gevolgen daarvan zo klein mogelijk worden gehouden. Dit betekent dat ook preventieve maatregelen worden getroffen die nodig zijn bij een (dreigende) verstoring van de normale bedrijfsvoering. Met deze bepaling zijn ook de verplichtingen uit de artikelen 7, 8 en 14 van de richtlijn industriële emissies geïmplementeerd, voor de incidenten en ongevallen bij bedrijven die onder de werking van die richtlijn vallen.*

### *Bemonsteren en meten*

*Bij emissies naar de lucht en lozingen op of in de bodem, in de riolering en op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringstechnisch werk houdt de zorgplicht in dat die emissies en lozingen doelmatig moeten kunnen worden bemonsterd, dat metingen van die emissies en lozingen representatief zijn en niet worden verdund. Deze bepaling strekt ook ter implementatie van de richtlijn industriële emissies, die dat voor enkele industriële activiteiten voorschrijft. In het verleden werden zulke bepalingen bij afzonderlijke lozingen uitgeschreven, maar niet bij emissies naar de lucht; dat riep de vraag op of lozingen wel verdund mochten worden om aan een emissiegrenswaarde te voldoen als er niet expliciet was vermeld dat verdunnen niet is toegestaan, en of er een verschil bedoeld was tussen lozen en emissies naar de lucht. De eisen dat emissies en lozingen kunnen worden bemonsterd en dat metingen representatief zijn en niet door verdunning worden beïnvloed, gelden in alle gevallen en zijn zo algemeen dat zij evident onder de specifieke zorgplicht vallen. Dit betekent niet dat degene die een milieubelastende activiteit of lozingsactiviteit verricht altijd verplicht is om metingen uit te voeren. Lang niet bij alle lozingen en emissies is in dit besluit voorgeschreven dat metingen moeten worden verricht, maar in een aantal gevallen wel. De plicht om te zorgen dat metingen representatief zijn en niet worden verdund is in die gevallen relevant. Dat er een mogelijkheid moet zijn om te kunnen bemonsteren is niet alleen relevant als degene die de activiteit verricht zelf een meting doet, maar is eveneens van belang voor het bevoegde gezag, zodat die doelmatig toezicht kan uitoefenen.*

### *Herstel van de bodem*

*Bij het verrichten van een milieubelastende activiteit moet degene die de activiteit verricht er voor zorgen dat het herstel van de bodem redelijkerwijs mogelijk blijft. Dat betekent bijvoorbeeld dat op locaties met een bekende bodemverontreiniging geen permanente bebouwing mag worden gebouwd die het onmogelijk maakt om een bodemverontreiniging op te ruimen. Als die bebouwing noodzakelijk is, zal de bodemkwaliteit eerst moeten worden hersteld tot het oude niveau.*

*Voor bepaalde activiteiten geldt paragraaf 5.2.1, de module eindonderzoek bodem. De verplichtingen die volgen uit de module eindonderzoek bodem en de verplichting die volgt uit dit artikel bestaan naast elkaar. In de module is opgenomen dat na beëindiging van de activiteit bij constatering van een bodemverontreiniging de kwaliteit van de bodem moet worden hersteld, terwijl in dit artikel sprake is van het behouden van de mogelijkheid tot herstel al tijdens het verrichten van de activiteit. Los hiervan moet verontreiniging van de bodem natuurlijk primair worden voorkomen door passende preventieve maatregelen en het toepassen van de beste beschikbare technieken (onder a en c).*





### *Afvoeren afvalstoffen*

*Binnen acht weken<sup>6</sup> na het verrichten van de activiteit moet degene die de activiteit heeft verricht ervoor zorgen dat de afvalstoffen zijn afgevoerd.*

### *Good housekeeping*

*Onder deze zorgplicht valt ook het handelen of nalaten dat vanzelfsprekend is als je de activiteit verricht. Good housekeeping maatregelen zijn bijvoorbeeld (niet limitatief):*

- Het opruimen van gekeete en gemorste vloeistoffen;*
- Het voorradig hebben van voldoende absorptiemiddelen;*
- Het tijdig legen van lekbakken;*
- Het niet doorboren of op een andere manier aantasten van een vloeistofdichte bodemvoorziening bij een onderzoek;*
- Het goed aanleggen, inspecteren of onderhouden van voorzieningen;*
- Het tot de oppervlakte van een dompelbad en het daarbij behorende uitlekgebied uitstrekken van een bodembeschermende voorziening;*
- Het schoonmaken van het terrein van een mijnbouwinstallatie;*
- Het onderhouden, repareren en schoonmaken van filters, apparaten of installaties zodat de goede werking ervan is gegarandeerd;*
- Het repareren van lekken in een bodembeschermende voorziening;*
- Het bestand zijn van een tank of bassin tegen de stoffen die deze bevat;*
- Het up-to-date houden van werkinstructies en beheersplannen.*

*Het opnemen van deze vanzelfsprekende regels zou een enorme set aan regels opleveren. Bovendien zou het opnemen van slechts enkele van deze regels leiden tot a contrario redeneringen. Dat betekent dat waar geen regel staat, men zou kunnen beredeneren dat het daar ook niet nodig is. Als bijvoorbeeld wel is opgenomen dat een luchtfilter moet worden schoongemaakt, maar dit niet bij een olieafscheider is opgenomen, zou gedacht kunnen worden dat de olieafscheider niet schoongehouden hoeft te worden. Dit is natuurlijk niet het geval. De specifieke zorgplicht omvat good housekeeping maatregelen; dit is duidelijker dan het niet-uitputtend opnemen van maatregelen.*

## **Artikel 2.12 Bal (maatwerkregels)**

1. Een maatwerkregel kan worden gesteld over artikel 2.11, afdeling 2.7 en de hoofdstukken 3 tot en met 5, met uitzondering van bepalingen waarin activiteiten worden aangewezen als milieubelastende activiteiten, lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam of lozingsactiviteiten op een zuiveringstechnisch werk.
2. Met een maatwerkregel kan worden afgeweken van afdeling 2.7 en de hoofdstukken 3 tot en met 5, tenzij anders is bepaald.
3. Een maatwerkregel kan worden gesteld met het oog op de belangen, bedoeld in artikel 2.2.
4. Een maatwerkregel wordt voor milieubelastende activiteiten gesteld in het omgevingsplan of in de omgevingsverordening en voor lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam en lozingsactiviteiten op een zuiveringstechnisch werk in de waterschapsverordening.

---

<sup>6</sup> De termijn van acht weken is komen te vervallen. Toelichting in Invoeringsbesluit (Staatsblad 2020, 400): In het tweede lid, onder j, komt de termijn van acht weken voor het afvoeren van afvalstoffen na beëindiging van de activiteit in hoofdstuk 3 te vervallen. De verplichting om afvalstoffen na beëindiging van de activiteit af te voeren blijft bestaan. Uit de zorgplicht volgt bovendien al dat dit afvoeren binnen een redelijke termijn moet gebeuren. Wat een redelijke termijn is, is afhankelijk van het soort afvalstoffen. Onder een redelijke termijn wordt in beginsel 8 weken verstaan, maar het zal van de omstandigheden van het geval afhangen of dit langer of korter is. Uiteraard zal een redelijke termijn bij gevaarlijk afval korter zijn dan bij bijvoorbeeld snoeihout.



### Artikelsgewijze toelichting

*Gemeenten, waterschappen en provincies zijn op grond van dit artikel bevoegd om maatwerkregels te stellen in het omgevingsplan, de waterschapsverordening en de omgevingsverordening over de specifieke zorgplicht en de onderwerpen in hoofdstuk 3 tot en met 5. De grondslag hiervoor staat in artikel 4.6 van de Omgevingswet. Met onderwerpen wordt bedoeld op alle bepalingen die daarin zijn opgenomen en alle aspecten die daarbij een rol spelen, binnen de reikwijdte van de oogmerken van artikel 2.2.*

*Maatwerkregels zijn algemeen verbindende voorschriften die worden gesteld om te zorgen dat de activiteiten die op een locatie worden of zullen worden verricht passen binnen de oogmerken en de strekking van de algemene regels van die hoofdstukken. Maatwerkregels zijn dus niet gericht tot een belanghebbende, maar gelden op een bepaalde locatie ongeacht wie daar een activiteit uitvoert of gaat uitvoeren. Maatwerkregels zijn daarom geschikt om te sturen op toekomstige ontwikkelingen.*

*Er zijn grenzen aan de bevoegdheid tot het stellen van maatwerkregels. Deels vloeien die voort uit de artikelen 4.22 en 4.23 van de Omgevingswet: bij het stellen van maatwerkregels moeten de oogmerken en de strekking van de algemene regels in acht worden genomen. Aanvullend bevat het eerste lid van dit artikel een aantal onderwerpen waarover geen maatwerkregels kunnen worden gesteld. Dit zijn de volgende.*

*1. De bepalingen in hoofdstuk 3 waarin milieubelastende activiteiten en lozingsactiviteiten zijn benoemd. Deze bepalingen, bijvoorbeeld artikel 3.4 en 3.8, geven aan op welke activiteiten de algemene rijksregels zijn gericht. Gemeenten, waterschappen en provincies kunnen die reikwijdte niet aanpassen. De keuze over de activiteiten waarvoor rijksregels worden gesteld wordt immers door het Rijk gemaakt, met toepassing van het subsidiariteitsbeginsel van artikel 2.3 van de Omgevingswet.*

*2. Meet- en rekenvoorschriften. Deze voorschriften hebben tot doel om na te gaan of een activiteit aan de algemene regels (bijvoorbeeld in de vorm van emissiegrenswaarden) voldoet. Lokale variëteiten in meet- en rekenvoorschriften zou er toe leiden dat de metingen en berekeningen niet meer goed aansluiten op de eisen in dit besluit. Dit laat onverlet dat er gelijkwaardige meet- en rekentechnieken kunnen worden toegepast op grond van artikel 4.8 van de Omgevingswet. Bij gelijkwaardige maatregelen is de validiteit van de uitkomst van de metingen en berekeningen immers gewaarborgd.*

*In artikel 4.6 van de Omgevingswet is bepaald dat met maatwerkregels alleen kan worden afgeweken van algemene regels als dat bij algemene maatregel van bestuur is bepaald. Daarom is in het tweede lid opgenomen dat maatwerkregels afwijken van de hoofdstukken 3 tot en met 5, tenzij in die hoofdstukken anders is bepaald. Zulke uitzonderingen zijn op een beperkt aantal plaatsen te vinden, als afwijken van bepalingen van die hoofdstukken strijdig zou zijn met internationaalrechtelijke bepalingen. Afwijken van de specifieke zorgplicht is vanzelfsprekend niet mogelijk; door de koppeling van de specifieke zorgplicht aan de oogmerken van artikel 2.2 – die de begrenzing vormen van de bevoegdheid om algemene regels te stellen – moet maatwerk altijd binnen de reikwijdte en strekking van de specifieke zorgplicht blijven. Afwijken kan zowel een aanscherping als een versoepeling van de algemene regels inhouden. Bij een versoepeling van de algemene regels moet bij het stellen van de maatwerkregel expliciet worden benoemd dat een afwijking van de algemene regels is beoogd. Als dat niet gebeurt, blijven de algemene regels van dit besluit van kracht naast de maatwerkregel en moet de facto nog steeds aan de algemene regels worden voldaan. Andere maatwerkregels, die niet afwijken van de algemene regels in dit besluit maar daarop aanvullen of een nadere invulling geven, hoeven strikt genomen niet expliciet als maatwerkregel te worden aangeduid. De constatering dat een regel in het omgevingsplan, de waterschapsverordening of de omgevingsverordening binnen het toepassingsbereik valt van de milieubelastende activiteiten of lozingsactiviteiten die in dit besluit zijn geregeld en over hetzelfde onderwerp gaat als de algemene regels in dit besluit, leidt automatisch tot de conclusie dat die regel in dat geval een maatwerkregel is. Diezelfde regel kan ook van toepassing zijn op een activiteit die buiten het toepassingsbereik van dit besluit valt; in dat geval is de regel geen maatwerkregel. Het is daarom niet aantrekkelijk om maatwerkregels en andere regels in het omgevingsplan of een verordening geforceerd te scheiden. Dat zou leiden tot dubbel opschrijven van identieke regels, zonder dat daarmee een doel wordt gediend.*



*Bij het stellen van maatwerkregels moeten op grond van artikel 4.6, tweede lid, van de Omgevingswet het oogmerk en de strekking van de algemene rijksregels in acht worden genomen. Voor de duidelijkheid is dat in het derde lid van dit artikel herhaald door een verwijzing naar artikel 2.2.*

### **Artikel 2.14 Bal (afbakening mogelijkheid maatwerkregels over meldingen)**

Een maatwerkregel waarmee wordt afgeweken van een bepaling over een melding uit hoofdstuk 4 kan alleen inhouden een aanvullend verbod om zonder voorafgaande melding aan het bevoegd gezag een activiteit te verrichten en kan worden gesteld vanwege:

- a. uitoefening van taken op het gebied van het beheer van watersystemen en het waterketenbeheer, bedoeld in artikel 2.16, eerste lid, onder a, van de wet, en een evenwichtige toedeling van functies aan locaties als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de wet;
- b. uitoefening van taken op het gebied van het beheer van watersystemen en het waterketenbeheer, bedoeld in artikel 2.17, eerste lid, onder a, van de wet; of
- c. uitoefening van taken op het gebied van het voorkomen of beperken van geluidhinder, het beschermen van de kwaliteit van het grondwater, het beheer van watersystemen en het zwemwaterbeheer, bedoeld in artikel 2.18, eerste lid, onder b, c en d, van de wet.

### **Artikelsgewijze toelichting**

*Dit artikel maakt het instellen van meldingen door decentrale overheden mogelijk. Gemeenten, waterschappen en provincies hebben bepaalde taken voor de fysieke leefomgeving, genoemd in de Omgevingswet. Ter invulling hiervan moeten zij naast de algemene regels in dit besluit aanvullende regels kunnen stellen over milieubelastende activiteiten en lozingsactiviteiten in het omgevingsplan, de waterschapsverordening en de omgevingsverordening. Een voorbeeld is de provinciale taak voor het beschermen van de kwaliteit van het grondwater in grondwaterbeschermingsgebieden, vanwege de winning daarvan voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water, en bij waterschappen het beheer van regionale watersystemen. De aanvullende regels die deze overheden stellen zijn maatwerkregels. Bij die maatwerkregels moet het ook mogelijk zijn om activiteiten (of delen daarvan), waarvoor in dit besluit nog geen meldplicht is opgenomen, alsnog een meldplicht in te stellen. Als deze mogelijkheid er niet zou zijn, zou bijvoorbeeld de provincie zich genoodzaakt kunnen zien om ter bescherming van het grondwater een strengere maatwerkregel te stellen, zoals een volledig verbod op die activiteit. Dit artikel maakt het voor de lokale overheden mogelijk om in het omgevingsplan of de genoemde verordeningen aanvullende meldplichten op te nemen. Uit het eerste lid blijkt dat de meldingen die in dit besluit zijn geregeld niet kunnen worden versoepeld. Voor de activiteiten die in dit besluit zijn geregeld heeft het Rijk de afweging gemaakt of er op grond van het oogmerk en de strekking van de algemene regels een meldplicht nodig is. De taken die aan gemeenten, waterschappen en provincies zijn opgedragen kunnen er niet toe leiden dat die meldplichten niet meer nodig zijn.*

### **Artikel 2.15 Bal (afwijken van aanwijzing vergunningplichtige gevallen: aanvullende vergunningplichten)**

1. In afwijking van de bepalingen in hoofdstuk 3 waarin vergunningplichtige gevallen van milieubelastende activiteiten, lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam of lozingsactiviteiten op een zuiveringstechnisch werk worden aangewezen, kan een aanvullend verbod worden gesteld om een activiteit zonder omgevingsvergunning te verrichten.
2. Het aanvullende verbod kan worden opgenomen in:
  - a. het omgevingsplan, vanwege uitoefening van taken op het gebied van het beheer van watersystemen en het waterketenbeheer, bedoeld in artikel 2.16, eerste lid, onder a, van de wet, en een evenwichtige toedeling van functies aan locaties als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de wet;
  - b. de waterschapsverordening, vanwege uitoefening van taken op het gebied van het beheer van watersystemen en het waterketenbeheer, bedoeld in artikel 2.17, eerste lid, onder a, van de wet; of
  - c. de omgevingsverordening, vanwege uitoefening van taken op het gebied van het voorkomen of beperken van geluidhinder, het beschermen van de kwaliteit van het grondwater, het beheer van



watersystemen en het zwemwaterbeheer, bedoeld in artikel 2.18, eerste lid, onder b, c en d, van de wet, of de zorg voor een gesloten stortplaats, bedoeld in artikel 8.49 van de Wet milieubeheer.

### **Artikelsgewijze toelichting**

*Dit artikel regelt voor waterschappen en provincies de bevoegdheid om af te wijken van de door het Rijk aangewezen vergunningplichtige gevallen. Om dezelfde redenen als genoemd bij artikel 2.14, moeten de algemene besturen van waterschappen en provinciale staten ook aanvullende vergunningplichten kunnen instellen voor de lozingsactiviteiten en milieubelastende activiteiten die in de hoofdstukken 2 tot en met 5 zijn geregeld. Deze bevoegdheid ziet zowel op uitbreiding van een in dit besluit als vergunningplichtig aangewezen geval tot meer gevallen, als het introduceren van een vergunningplicht voor een activiteit die op grond van dit besluit niet als vergunningplichtig geval is aangewezen.*

*Voor gemeenteraden volgt deze bevoegdheid al uit de wet. Voor iedere regel in het omgevingsplan kan immers via een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit worden afgeweken. Gemeenten kunnen dus een vergunningplicht voor milieubelastende activiteiten introduceren door een verbod op een bepaalde activiteit in het omgevingsplan op te nemen. Dit verbod kan via een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit worden opgeheven.*

*Het begrip «lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringstechnisch werk» omvat ook het brengen van water in een oppervlaktewaterlichaam. In het oude recht was het begrip lozen beperkt tot het lozen van stoffen. De waterschappen waren bevoegd om zelf regels te stellen (op grond van de Waterschapwet) over het brengen van water in regionale wateren (het kwantiteitsaspect). Door de herdefiniëring van de definities van lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam en lozingsactiviteit op een zuiveringstechnisch werk in de wet, zijn zij deze autonome bevoegdheid kwijtgeraakt. Via de in dit artikel opgenomen bevoegdheid om af te wijken van de aanwijzing van vergunningplichtige gevallen, de bevoegdheid in artikel 2.14 om aanvullende meldingsplichten in te stellen en de bevoegdheid in artikel 2.12 om maatwerkregels te stellen, zijn de waterschappen bevoegd om alle regels te stellen die uit waterkwantiteitsoogpunt nodig zijn voor het beschermen van regionale watersystemen, en krijgen zij bovendien vergelijkbare bevoegdheden voor de regulering van de kwaliteitsaspecten van lozingen op regionale wateren.*

*De bevoegdheid om aanvullende vergunningplichten in te stellen is beperkt tot gevallen waarin dat nodig is vanwege specifieke taken die in de wet aan de waterschappen en provincies zijn toegeedeeld.*

*Op grond van dit artikel kunnen de vergunningplichten die in hoofdstuk 3 van dit besluit zijn opgenomen, niet worden «uitgeschakeld» of worden ingeperkt. Voor de vervulling van de bedoelde taken kunnen alleen aanvullende vergunningen nodig zijn, geen vrijstellingen van de vergunningen die op rijksniveau zijn gesteld, met uitzondering van de situatie die in artikel 2.16 wordt beschreven.*

*Ten overvloede wordt opgemerkt dat het instellen van een aanvullende vergunningplicht geen maatwerkregel is. Maatwerkregels hebben betrekking op algemene regels krachtens paragraaf 4.1.1 van de wet.*

### **Artikel 2.16 Bal (afwijken van aanwijzing vergunningplichtige gevallen: vergunningvrije bodemenergiesystemen)**

In afwijking van artikel 2.15, eerste lid, kan in de omgevingsverordening worden bepaald dat geen omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 3.19, eerste lid, is vereist:

- a. met het oog op doelmatig gebruik van bodemenergie of doelmatig waterbeheer; en
- b. als de hoeveelheid grondwater die wordt onttrokken niet meer is dan 10 m<sup>3</sup>/u.



### **Artikelsgewijze toelichting**

*In artikel 3.19 is een open bodemenergiesystemen als vergunningplichtig geval aangewezen. In de Waterwet werd voor de watervergunning voor open bodemenergiesystemen de mogelijkheid geboden om kleine open bodemenergiesystemen tot 10 m<sup>3</sup>/u vrij te stellen van de vergunningplicht. Deze mogelijkheid is in dit artikel voortgezet. Anders dan bij de bevoegdheid om aanvullende vergunningplichten op grond van artikel 2.15 in te stellen, gaat het hier om de bevoegdheid een activiteit vergunningvrij te maken. Gedeputeerde staten kan hiertoe besluiten als dat nodig is vanwege het doelmatig gebruik van bodemenergie en het doelmatig waterbeheer.*