



# De omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten

Oftewel de OBO (Omgevingsvergunning Buitenplanse Omgevingsactiviteit)

Supplement 2021-1

Leergang Op dezelfde leest



Met medewerking van:

Emmy Hendriksen, Albert Jan Meeuwissen, Annette Zebel-Vaudo, Maarten Hoorn, Roeland Mathijssen en Jasmijn van Tilburg



Ontwerp logo (leest): BügelHajema Adviseurs bv, Assen

Deze uitgave is een publicatie van Platform31, kennis- en netwerkorganisatie van stad en regio.

Koningin Julianaplein 10  
2595 AA Den Haag  
tel. 070 302 84 84  
fax. 070 361 74 22  
e-mail [info@platform31.nl](mailto:info@platform31.nl)  
www [www.platform31.nl](http://www.platform31.nl)

Deze uitgave is mogelijk gemaakt door:  
BRO, Boxtel/Amsterdam/Tegelen  
BügelHajema Adviseurs BV, Assen/Amersfoort/Leeuwarden  
Pouderoyen Tonnaer, Nijmegen/Vught/Baexem/Voerendaal  
Rho adviseurs BV, Rotterdam

© 2021, Platform31

Alle rechten voorbehouden. Aan deelnemers van de leergang is toegestaan voor eigen gebruik delen uit de tekst op te nemen in bestemmingsplannen.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave verder is toegestaan op grond van artikel 16b Auteurswet 1912 j<sup>o</sup> het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijke verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 882, 1180 AW Amstelveen). Voor het overnemen van een of meer gedeelten uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient u zich te richten tot Platform31, Postbus 30833, 2500 GV Den Haag.



# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1	Aanleiding	4
1.2	Doel en focus	5
1.3	Leeswijzer	5
<b>2</b>	<b>Wettelijk kader</b>	<b>6</b>
2.1	Inleiding	6
2.2	Omgevingsplan en omgevingsplan van rechtswege	6
2.3	Omgevingsplanactiviteit	7
2.4	Verwerken buitenplanse omgevingsvergunningen in omgevingsplan	8
<b>3</b>	<b>Procedure en beoordelingskader</b>	<b>10</b>
3.1	Inleiding	10
3.2	Procedure omgevingsvergunning buitenplanse OPA	10
3.2.1	Totstandkomingsprocedure	10
3.2.2	Aanvraagvereisten	12
3.2.3	Adviesrecht gemeenteraad	14
3.2.4	Participatie	15
3.2.5	Loslaten onlosmakelijkheid activiteiten	17
3.2.6	Inwerkingtreding en rechtsbeschermingsmogelijkheden	19
3.2.7	Overgangsrecht	21
3.3	Beoordelingskader	21
3.3.1	Beoordelingsregels	21
3.3.2	Evenwichtige toedeling functies aan locaties	21
3.3.3	Specifieke beoordelingsregels omgevingsplanactiviteit uit het Bkl	22
3.3.4	Gemeentelijke beoordelingsregels en beleid	23
3.4	Digitale vereisten	23
<b>4</b>	<b>De buitenplanse OPA en de praktijk</b>	<b>25</b>
4.1	Inleiding	25
4.2	Wijziging omgevingsplan of buitenplanse OPA	25
4.3	Motivering en onderzoek	28
4.4	Vooroverleg en participatie	28
4.5	Rol gemeenteraad	30
4.6	OPA vs regeling omgevingsplan	30
4.7	Wijzigingen en uitwerkingen	31
4.8	Mogelijkheid deelvergunningen	32
<b>5</b>	<b>Aandachtspunten en tips</b>	<b>33</b>
<b>6</b>	<b>Stuudiemiddag en conclusie</b>	<b>35</b>



# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

De inwerkingtreding van de Omgevingswet is aanstaande. Volgens de Kamerbrief van 26 mei 2021 wordt gekoerst op 1 juli 2022. Alhoewel de voorbereidingen al volop plaatsvinden, zal menigeen zich afvragen hoe de hele transitie in goede banen geleid kan worden.

Zoals bekend is de redactie van ODL reeds lange tijd bezig om verschillende onderwerpen van de Omgevingswet nader te belichten. Op dit moment, zo vlak voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet, willen wij ons richten op de start van de transitiefase: de termijn waarbinnen de gemeente de tijd krijgt om een (echt) omgevingsplan op te stellen. Daarom richten we ons in dit supplement op de vraag: hoe kan de gemeente (zeker in de beginfase) omgaan met nieuwe, met de vigerende plannen strijdige, initiatieven?

In de huidige praktijk kunnen (ruimtelijke) initiatieven, die in strijd zijn met de vigerende bestemmingsplannen, mogelijk worden gemaakt door het aanpassen van het bestemmingsplan (partiële herziening of postzegelplan) of door het afwijken van het bestemmingsplan met vergunningverlening (kruiemelgevallen of uitgebreide afwijkingsprocedure).

Ook binnen de regels van de Omgevingswet kunnen straks strijdige initiatieven door (gedeeltelijke) wijziging van het omgevingsplan, dan wel door vergunningverlening – de buitenplanse omgevingsplanactiviteit – worden toegestaan.

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet ontstaat van rechtswege, dus zonder dat de gemeenten hier iets voor hoeven te doen, een omgevingsplan. Het overgangsrecht voorziet namelijk in een ‘tijdelijk’ omgevingsplan, dat bestaat uit de huidige ruimtelijke plannen (waaronder bestemmingsplannen en beheersverordeningen) en gedecentraliseerde rijksregels over onder meer bouwen en milieubelastende activiteiten (Bruidsschat). Daarnaast gelden regels ten aanzien van de fysieke leefomgeving uit de gemeentelijke verordeningen.

Het tijdelijke omgevingsplan dient tijdens de transitiefase – vooralsnog tot 1 januari 2030 – te worden gewijzigd naar een volwaardig, gebiedsdekkend omgevingsplan dat voldoet aan de eisen van de Omgevingswet. In de tussentijd is het mogelijk om het omgevingsplan locatiegewijs te herzien maar dan wel met inachtneming van de nieuwe wettelijke eisen, de digitale vormgeving en instructieregels. Dit betekent dat het maken van ‘postzegelplannen’, zoals in de huidige praktijk gewoon is, zeker in het begin van de transitiefase, geen aantrekkelijke optie lijkt. Het opstellen van een nieuw, op de gemeente toegesneden omgevingsplan, is immers complex en vergt tijd.

De vergunningverlening van een buitenplanse omgevingsactiviteit kent daarentegen een korte proceduretijd (8 weken). Het is aannemelijk dat initiatiefnemers daardoor de voorkeur hebben voor dit instrument in plaats van een planwijziging.



De verwachting is dan ook dat de buitenplanse omgevingsplanactiviteit, zeker in het begin van de transitiefase, veelvuldig zal worden toegepast. Deze verwachting is voor de redactie van ODL de aanleiding om het onderwerp 'de buitenplanse omgevingsplanactiviteit' nader te beschouwen.

## 1.2 Doel en focus

Het doel van dit supplement is om inzicht te geven in het instrument *omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit* (hierna: buitenplanse OPA).

De focus ligt daarbij op het gebruik van de buitenplanse OPA gedurende de transitiefase; ervan uitgaande dat de buitenplanse OPA in deze fase sneller en eenvoudiger is dan het wijzigen van het (tijdelijk deel van het) omgevingsplan. Uitgangspunt is dat er nog geen wijziging van het omgevingsplan van rechtswege naar een 'echt' (deel van het) omgevingsplan heeft plaatsgevonden.

In dit supplement en tijdens de studiemiddag richten we ons op de wetstechnische uitleg en duiding van dit onderwerp en illustreren we de mogelijkheden met praktijkvoorbeelden en praktische adviezen over concrete acties die gemeenten kunnen ondernemen om voorbereid te zijn op de komende transitiefase.

## 1.3 Leeswijzer

In dit supplement verwijzen wij regelmatig naar de Omgevingswet, en incidenteel naar de Invoeringswet Omgevingswet en het Invoeringsbesluit. Wanneer wordt verwezen naar de Omgevingswet wordt bedoeld de geconsolideerde versie die in april 2021 beschikbaar is gesteld via het Informatiepunt Leefomgeving.<sup>1</sup> Met Invoeringswet Omgevingswet wordt bedoeld de op 17 juni 2020 in het Staatsblad gepubliceerde versie van deze wet.<sup>2</sup> Ten slotte wordt met Invoeringsbesluit Omgevingswet bedoeld de versie die op 28 oktober 2020 in het Staatsblad is gepubliceerd.<sup>3</sup> Bij verwijzingen naar artikelen uit wetten en uitvoeringsregelgeving zullen de volgende afkortingen worden gebruikt: Omgevingswet (Ow), Omgevingsbesluit (Ob), Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), Omgevingsregeling (Or), Invoeringswet Omgevingswet (IOW), Invoeringsbesluit Omgevingswet (IbOw), Wet ruimtelijke ordening (Wro) en Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

Hierna zal in hoofdstuk 2 eerst het wettelijk kader van de buitenplanse OPA worden geschetst. Daarbij worden kort ingegaan op het wettelijke kader van het omgevingsplan en het begrip 'omgevingsplanactiviteit'. Vervolgens richt hoofdstuk 3 zich op de procedure en het beoordelingskader voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse OPA.

Na deze meer theoretische hoofdstukken geeft hoofdstuk 4 een meer praktische invulling gericht op het gebruik van de buitenplanse OPA in de praktijk.

---

<sup>1</sup> <https://iplo.nl/regelgeving/stelsel-omgevingswet/overzicht-geconsolideerde-teksten-omgevingswet/>

<sup>2</sup> *Staatsblad* 2020, nr. 172.

<sup>3</sup> *Staatsblad* 2020, nr. 400.