

## Werken met de omgevingsvergunning



**mr. H. Faber**

**Werken met de  
omgevingsvergunning**



Werken met de omgevingsvergunning

mr. Hendrik Faber

Tweede druk, november 2025

© Berghauser Pont Publishing, Amsterdam, 2025

[www.berghauserpont.nl](http://www.berghauserpont.nl)

ISBN: 9789493376397

NUR: 823



**Berghauser Pont**  
**PUBLISHING**

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden veelevoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No parts of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

**De eerste druk (2020) is tot stand gekomen in samenwerking met:**

Yves de Boer (gemeente Haaren/Elba-Rec)

mr. Laura Consten (Gemeente Valkenburg a/d Geul)

mr. Annemarie Dijk-Ebbens (Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied)

drs. Noor Evertsen (auteur en redactielid Dier&Milieu)

Ted van de Loo (Gemeente Hilvarenbeek)

mr. Edwin Voogd (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat/Rijkswaterstaat)

ing. Vincent Vulto (Waterschap Rivierenland)

mr. drs. Peter Zandijk (Gemeente Pijnacker-Nootdorp)

Voor de tweede druk ben ik veel dank verschuldigd aan de medewerkers van het Informatiepunt Leefomgeving (IPLO) die veel van de vragen over de actuele stand van zaken hebben beantwoord.



# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>XXV</b>
<b>Inleiding</b>	<b>XXVII</b>
<b>Afkortingen</b>	<b>XXXV</b>
<b>1 Algemene kenmerken van de omgevingsvergunning 2.0</b>	<b>1</b>
1.1 Achtergrond omgevingsvergunning	2
1.2 Doel omgevingsvergunning	3
1.3 Vergunningenstelsel	5
1.4 Reikwijdte omgevingsvergunning	9
1.4.1 Algemene rijksregels en de omgevingsvergunning	10
1.4.2 Algemene voorschriften voor de omgevingsvergunning	10
1.4.3 Algemene verplichtingen	12
1.5 Maatschappelijke opgaven	14
1.6 Partijen VTH-stelsel	15
1.7 Korte schets van het vergunningsproces	16
1.8 Vergunningplichten	19
1.8.1 Internationale vergunningplichten	19
1.8.2 Centrale vergunningplichten	20
1.8.3 Decentrale vergunningplichten	22
1.9 Provinciale Omgevingsverordening	23
1.10 Waterschapsverordening	24
1.11 Het omgevingsplan	24
1.11.1 Activiteiten onder het omgevingsplan	25
1.11.2 Omgevingsvergunning en omgevingsplan	27
1.11.3 Regels	28
1.11.4 Regels aan locaties	29
1.11.5 Regels voor activiteiten	29
1.11.6 Afwijkactiviteiten	30
1.11.7 Normen voor het omgevingsplan	31
1.11.8 Beoordelingsregels en begrenzing	32
1.12 Beleidscyclus	33
1.13 Bevoegd gezag	33
1.14 Rollen vergunningverlener	33
1.15 Omgevingsdiensten	35
1.16 Procedures	36
1.17 Overige vergunningsaspecten	36

1.17.1	Vergunningplichtige, vergunningvrije en meldingsplichtige activiteiten	37
1.17.2	Geen onlosmakelijke samenhang	37
1.17.3	Aanvraag	37
1.17.4	Geen inrichtingen meer, maar (milieubelastende) activiteiten	38
1.17.5	Gelijkwaardigheid	40
1.17.6	Eén loket, één bevoegd gezag	41
1.17.7	Geen vergunning van rechtswege	44
1.17.8	Geen doorzendplicht	44
1.17.9	Weigeren vergunning	45
1.18	Van specifieke naar algemene regels	45
1.19	Reikwijdte van het Besluit activiteiten leefomgeving	45
1.20	Specifieke vergunningplichtige activiteiten	46
1.20.1	Beperkingengebiedactiviteit	46
1.20.2	Bouwactiviteiten	50
1.20.3	Sloopactiviteit	50
1.20.4	Omgevingsplanactiviteit	50
1.20.5	Rijksmonumentenactiviteit	51
1.20.6	Ontgrondingsactiviteit	51
1.20.7	Stortingsactiviteit op zee	51
1.20.8	Natura 2000-activiteit	52
1.20.9	Jachtgeweeractiviteit	52
1.20.10	Valkeniersactiviteit	52
1.20.11	Brandveilig gebruiksactiviteit	53
1.20.12	Milieubelastende activiteit	53
1.20.13	Lozingsactiviteit	54
1.20.14	Wateractiviteiten	54
1.20.15	Wateronttrekkingsactiviteit	55
1.20.16	Mijnbouwactiviteit	55
1.20.17	Flora- en fauna-activiteit	55
1.21	Projectbesluit als omgevingsvergunning	57
1.22	Vergunningplichten en de 'bruidsschat'	57
1.23	Beoordeling aanvraag omgevingsvergunning	58
1.24	Uitdaging	58
1.24.1	Vergunningaanvraag onder Omgevingswet	59
1.24.2	Vooroverleg omgevingswetproof	59
1.24.3	Belangenafweging	59
1.24.4	Ultieme uitdaging	60
1.25	Intrekken vergunning	62
1.26	Digitale ondersteuning	62



1.27	Omgevingsplan en vergunningen	63
1.28	Omgevingsloket	63
<b>2</b>	<b>Procedures</b>	<b>65</b>
2.1	Inleiding	65
2.2	Vooroverleg	66
2.3	Participatie bij een omgevingsvergunning	67
2.4	Indienen aanvraag	71
2.5	Behandeling aanvraag	75
2.6	Procedure: regulier of uitgebreid	77
2.6.1	Achtergrond	78
2.6.2	Reguliere procedure	79
2.6.3	Uitgebreide procedure	80
2.7	Termijnen	82
2.8	Beoordeling activiteiten	84
2.9	Advies en instemming in de Omgevingswet	86
2.9.1	Coördinatie	87
2.9.2	Advies ‘droge’ omgevingsvergunning	87
2.9.3	Advies ‘natte’ omgevingsvergunning	88
2.9.4	Toezicht en handhaving adviserende organen	89
2.10	Besluitvorming	89
2.10.1	Besluit	89
2.10.2	Beschikking	89
2.10.3	Maatwerk (regel of voorschrift)	89
2.11	Inwerkingtreding	92
2.12	Rechtsbescherming	93
2.12.1	Schorsing	93
2.12.2	Inzage	93
2.12.3	Zienswijzen	93
2.12.4	Bezwaar	94
2.12.5	Beroep	94
2.12.6	Hoger beroep	94
2.13	Digitale beschikbaarheid	95
<b>3</b>	<b>Bevoegd gezag</b>	<b>97</b>
3.1	Inleiding	97
3.2	Rol bevoegd gezag	97
3.3	Partijen VTH-stelsel	99
3.3.1	Rijksoverheid	99
3.3.2	Provincies	100

3.3.3	Waterschappen	100
3.3.4	Gemeenten	100
3.3.5	Omgevingsdiensten	101
3.4	Omgevingsvergunningen	101
3.4.1	'Decentraal, tenzij'	101
3.4.2	Uitzonderingen op 'decentraal, tenzij'	102
3.5	Reikwijdte van het Ob	103
3.6	Reikwijdte van het Bkl	104
3.7	Bruidsschat	104
3.8	Doorwerking aanwijzingen hoger gezag	104
3.8.1	Instructieregels	105
3.8.2	Complexe bedrijven	109
3.8.3	Eens bevoegd gezag, altijd bevoegd gezag	112
3.8.4	Overdragen bevoegdheden	112
3.8.5	Rijk en provincie als bevoegd gezag	112
3.8.6	Bevoegd gezag en flexibiliteitsregeling	113
3.9	Regels bevoegd gezag	115
3.10	Samenspel bevoegd gezag en initiatiefnemer	115
3.11	Betrokkenheid van andere bestuursorganen	116
3.12	Beoordelingsregels	117
3.13	Specifieke beoordelingsregels	123
3.14	Vergunningenstrategie	127
3.14.1	Uitvoeren vergunningenstrategie	129
3.14.2	Typen vergunningen	130
3.14.3	Behandelstrategie meldingen	131
3.14.4	Samenwerken op basis van de vergunningenstrategie	131
3.15	Kwaliteit beoordeling vergunningverlening	132
3.15.1	Uitvoering en handhaving	132
3.15.2	Behandelen vergunningaanvragen en meldingen	133
3.16	Voorschriften aan omgevingsvergunning	134
3.16.1	Zorgplicht	135
3.16.2	Specifieke zorgplicht	135
3.16.3	Voorschriften	135
3.16.4	Open normen	136
3.16.5	Gesloten normen	136
3.17	Magneetactiviteiten	137
3.17.1	Inleiding	138
3.17.2	Reikwijdte magneetactiviteiten	138
3.18	Samenhang activiteiten	138
3.19	Financiële zekerheid	140

3.20	Vergunning weigeren	141
3.21	Fictieve vergunning	143
3.22	Bezwaar en beroep	144
3.23	Participatieorganisatie	145
3.23.1	Inleiding	145
3.23.2	Participatie door de aanvrager	146
3.23.3	Omgevingstafel	146
3.24	Proces behandelen vergunningaanvragen en meldingen	147
3.25	Toezicht en handhaving	148
3.26	VTH in de Omgevingswet: omgevingsdienst	149
<b>4</b>	<b>Rol omgevingsdiensten</b>	<b>151</b>
4.1	Inleiding	151
4.2	Inleiding omgevingsdiensten	152
4.2.1	Partijen in het VTH-stelsel	152
4.2.2	Samenwerking	153
4.2.3	Ketensamenwerking	153
4.3	Omgevingsdiensten	153
4.3.1	Instelling omgevingsdiensten	154
4.3.2	Nieuwe rol	155
4.4	Taken omgevingsdienst	155
4.4.1	Uitvoeringstaken	155
4.4.2	Het basistakenpakket	156
4.4.3	Plus-taken	156
4.4.4	Mandaat en delegatie	157
4.5	Omgevingsdiensten onder de Omgevingswet	158
4.5.1	Basistakenpakket onder de Omgevingswet	159
4.5.2	Taken omgevingsdienst Bijlage VI Omgevingsbesluit	161
4.5.3	Taakuitvoering	163
4.5.4	Uitvoering basistaken gemeente	167
4.5.5	Uitvoering basistaken provincie	170
4.5.6	Financiële arrangementen omgevingsdiensten	170
4.6	Overgangsrecht en basistaken	171
4.7	Rollen en kansen omgevingsdienst	172
4.7.1	De omgevingsdienst als uitvoerder en adviseur	172
4.7.2	Adviseur proces vergunningverlening	175
4.7.3	Omgevingsdienst als kennismakelaar	176
4.7.4	Vergunningverlener en toezichthouder	177
4.8	Digitaal Stelsel Omgevingswet	178
4.8.1	Het doorsturen van meldingen	179

4.8.2	Basistaken	179
4.8.3	Plus-taken	179
4.9	Ervaringen DSO	179
<b>5</b>	<b>Omgevingsvergunning voor milieubelastende activiteiten</b>	<b>185</b>
5.1	Bescherming fysieke leefomgeving	186
5.2	Structuur Bal	187
5.3	Vergunningplicht milieubelastende activiteit	189
5.3.1	Toepassing	190
5.3.2	Vergunningplicht milieubelastende activiteit	191
5.3.3	Fictieve vergunning	195
5.4	Reikwijdte milieubelastende activiteiten	196
5.4.1	Rijksregels	197
5.4.2	Milieubelastende activiteit in het Bal	197
5.4.3	Kernactiviteit	197
5.4.4	Functioneel ondersteunende activiteit	198
5.4.5	Bedrijfstak overstijgende milieubelastende activiteiten	199
5.4.6	Andere milieubelastende activiteit	199
5.4.7	Overige milieubelastende activiteiten	200
5.4.8	Vergunningverleners	200
5.4.9	Beperking van de reikwijdte ‘Voor zover het gaat om’	201
5.4.10	Overige beperkingen van de reikwijdte mba	201
5.5	Zorgplicht en specifieke zorgplicht	203
5.5.1	Zorgplicht	203
5.5.2	Specifieke zorgplicht	203
5.5.3	Milieuschade en financiële zekerheid	205
5.5.4	Meldplicht	206
5.6	Overzicht structuur milieubelastende activiteiten	207
5.7	Stappenplan omgevingsvergunning milieubelastende activiteit	207
5.8	Complexe bedrijven	210
5.8.1	Reikwijdte omgevingsvergunning mba	210
5.8.2	Beperkte algemene regels	210
5.8.3	Overzicht	210
5.8.4	Vergunningplicht	211
5.9	Beoordeling aanvraag omgevingsvergunning	212
5.9.1	Algemene aspecten	212
5.9.2	Beoordelen beschermende maatregelen	215
5.9.3	Beoordelingsregels aanvraag: specifiek deel	217
5.10	Vergunningverleningsbesluit	219

5.10.1	Voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit	219
5.10.2	Verplichte voorschriften	220
5.10.3	Niet-verplichte voorschriften	220
5.10.4	BBT-conclusie vertalen naar voorschriften	221
5.10.5	Techniek voorschrijven	221
5.10.6	Bijzondere bedrijfsomstandigheden	221
5.10.7	Gelijkwaardige parameters of technische maatregelen	222
5.10.8	Geen milieubelastende activiteit meer	222
5.11	Intrekken omgevingsvergunning mba	223
5.12	Samenvatting milieubelastende activiteit	223
5.12.1	Initiatief voor milieubelastende activiteit	223
5.13	Doorwerking omgevingsvergunning naar omgevingsplan	224
<b>6</b>	<b>Omgevingsvergunning voor binnenplanse omgevingsplanactiviteit</b>	<b>227</b>
6.1	Inleiding	228
6.2	Afwijkactiviteiten in het omgevingsplan	228
6.2.1	Het omgevingsplan	229
6.2.2	Afwijken omgevingsplan	229
6.2.3	Definitie omgevingsplanactiviteit	231
6.3	Binnenplanse omgevingsplanactiviteit	232
6.4	Reikwijdte omgevingsplanactiviteit	233
6.4.1	Vergunningstelsel in omgevingsplan	234
6.4.2	Reikwijdte afwijkactiviteiten	235
6.4.3	Praktijk vergunningverlening	236
6.4.4	Regels in het omgevingsplan	236
6.4.5	Activiteiten onder het omgevingsplan	238
6.4.6	Locaties onder het omgevingsplan	239
6.4.7	Mer voor omgevingsplanactiviteit	240
6.4.8	Reikwijdte afwijkactiviteiten	241
6.4.9	Omgevingsvergunning	241
6.4.10	Vergunningplichten en de bruidsschat	242
6.4.11	Vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten	243
6.5	Aanvraag omgevingsvergunning voor omgevingsplanactiviteit	243
6.5.1	Vergunning binnenplanse omgevingsplanactiviteit	244
6.5.2	Vergunning afwijken	245
6.5.3	Beslissing op aanvraag	246
6.5.4	Vergunningvrije gevallen aangewezen door het Rijk	246
6.6	Procedure	247
6.7	Beoordelingskader	247

6.7.1	Omgevingsplanactiviteit	247
6.7.2	Evenwichtige toedeling functies aan locaties	248
6.8	Toetsing	248
6.9	Beoordelingsregels	249
6.9.1	Beoordeling omgevingsplanactiviteit	249
6.9.2	Beoordelingskader	249
6.10	Bevoegd gezag	251
6.11	Bevoegd gezag OPA complexe bedrijven	251
6.12	Doorwerking OPA in omgevingsplan	252
<b>7</b>	<b>Omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteit</b>	<b>255</b>
7.1	Inleiding	256
7.2	Definitie	257
7.3	Reikwijdte van de BOPA	258
7.4	Aanvraag	259
7.5	Procedure	260
7.6	Toetsingskader	261
7.7	Beoordelingskader	262
7.8	Beoordelingsregels	265
7.9	Rol en advies gemeenteraad	267
7.9.1	Rol gemeenteraad	267
7.9.2	Afbakening rol	270
7.10	Bevoegd gezag	270
7.11	Omgevingsplan	271
7.12	Publicatie omgevingsvergunning BOPA	272
7.13	Werking buitenplanse omgevingsplanactiviteit	273
7.13.1	Het gebruik van de BOPA	274
7.13.2	Meer samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving	274
7.13.3	Snellere en betere besluitvorming	274
7.13.4	Rol van de gemeenteraad: bindend adviesrecht en verplichte participatie	275
7.13.5	Bijdrage van het instrument BOPA aan de verbeterdoelen Omgevingswet	276
7.14	Jurisprudentie buitenplanse omgevingsplanactiviteit	277
<b>8</b>	<b>Omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten</b>	<b>279</b>
8.1	Inleiding	279
8.2	Doel	280
8.3	Uitgangspunten	281
8.3.1	Vergunningplicht voor bouwen	281
8.3.2	Algemene regels	282

8.4	Systematiek omgevingsvergunning bouwen: formeel	282
8.4.1	Knip bouwactiviteiten	283
8.4.2	Fasering omgevingsvergunning bouwactiviteiten	283
8.4.3	Omgevingsplanactiviteit	284
8.4.4	Technische activiteit	284
8.4.5	Dubbele knip	285
8.5	Bouwmelding onder kwaliteitsborging	286
8.6	Beleidsvernieuwing bouwen: materieel	289
8.6.1	Duurzaamheid	289
8.6.2	Veiligheidscoördinator	289
8.6.3	Toegankelijkheid	289
8.6.4	Brandveiligheid	289
8.6.5	Milieuprestatie-eis	290
8.6.6	Bijna Energieneutrale Gebouwen	290
8.6.7	Energieprestatie	290
8.7	Reikwijdte omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten	290
8.7.1	Bouwwerk	291
8.7.2	Gebruiksfunctie	292
8.7.3	Twee typen bouwactiviteiten	292
8.7.4	Afwijkactiviteiten omgevingsplan	292
8.7.5	Sloopactiviteiten	292
8.7.6	Voorschriften	293
8.7.7	Zorgplicht bouwen	293
8.7.8	Meldingsplicht	293
8.7.9	Veiligheid	294
8.8	Vergunningplicht voor bouwen	295
8.8.1	Fasering omgevingsvergunning bouwactiviteiten	295
8.8.2	Vergunning bouwactiviteiten in het Bbl	296
8.8.3	Technische bouwactiviteit	297
8.8.4	Vergunning bouwactiviteiten in het omgevingsplan	298
8.8.5	Andere vergunningplichtige bouwactiviteiten	300
8.8.6	Vergunningvrije bouwactiviteiten	302
8.8.7	Vergunningvrij bouwen	304
8.9	Bevoegd gezag	305
8.9.1	Regels over bouwactiviteiten	307
8.9.2	Afwegingsruimte bevoegd gezag	308
8.9.3	Bevoegd gezag omgevingsvergunning bouwactiviteiten	308
8.9.4	Vooroverleg	309
8.9.5	Zorgplicht	309
8.9.6	Maatwerk	310

8.10	Beoordelingsregels bevoegd gezag	314
8.10.1	Beoordeling na de knip	314
8.10.2	Limitatief-imperatief stelsel	315
8.10.3	Gebonden beschikkingsbevoegdheid open normen	315
8.10.4	Systematiek	316
8.10.5	Beoordeling technische bouwactiviteit	317
8.10.6	Welstand	319
8.10.7	Gebruiksfunctie	319
8.11	Toezicht en handhaving	322
8.11.1	Vergunningverlening	322
8.11.2	Wet kwaliteitsborging bouwen	323
8.11.3	Aansprakelijkheid	326
8.11.4	Toezicht en handhaving	326
8.11.5	Bouwstop	327
8.12	Invoering en overgangsrecht Bbl	327
8.12.1	Het Besluit bouwwerken leefomgeving	327
8.13	Bruidsschat en de bouw	328
8.13.1	Conformiteitsverklaring	329
<b>9</b>	<b>Omgevingsvergunning voor natuuractiviteiten</b>	<b>331</b>
9.1	Inleiding	332
9.1.1	Oude regelgeving	333
9.1.2	Aanvullingswetgeving natuur	333
9.2	Integratie Wet natuurbescherming	335
9.2.1	Omgevingsvergunning	337
9.2.2	Zorgplicht	338
9.2.3	Specifieke zorgplicht	338
9.2.4	Gedragscode	339
9.3	Natuur als maatschappelijke doel	342
9.3.1	Intrinsieke waarde natuur	342
9.3.2	Doelen van de wet	343
9.3.3	Duurzaamheid	343
9.3.4	Natuurbeschermingsniveau	345
9.3.5	Beschermde natuurgebieden	347
9.3.6	Beschermde soorten	350
9.3.7	Natuurnetwerk Nederland	351
9.3.8	Beperken toegang	351
9.3.9	Ruimtelijke ontwikkelingen	352
9.4	Vergunningplichten natuuractiviteiten	353
9.5	Reikwijdte omgevingsvergunning voor natuuractiviteiten	354
9.5.1	Vergunningplicht	355



9.5.2	Ontheffingen en vrijstellingen	355
9.5.3	Verboden	355
9.5.4	Tijdelijke natuur	356
9.5.5	Exoten	357
9.5.6	Stikstof	358
9.6	Bevoegd gezag	358
9.6.1	Algemene aspecten bevoegd gezag	358
9.6.2	Digitaal Stelsel Ow en natuur	359
9.6.3	Verantwoordelijkheid Rijk	359
9.6.4	Nationaal belang	360
9.6.5	Provinciale verantwoordelijkheid	361
9.6.6	Verantwoordelijkheid gemeente	362
9.6.7	Verantwoordelijkheid waterschappen	363
9.7	Procedurele aspecten omgevingsvergunning natuurbescherming	363
9.7.1	Los van de omgevingsvergunning andere activiteit	363
9.7.2	Aanvraag	364
9.7.3	Met de omgevingsvergunning	365
9.7.4	Termijnen	365
9.7.5	Natuurvergunning	365
9.8	Onderzoeksvereisten omgevingsvergunning natuur	365
9.8.1	Quickscan	366
9.8.2	Ecologische toets	367
9.8.3	Milieueffectrapportage natuuractiviteiten Natura 2000	368
9.8.4	Passende beoordeling	369
9.8.5	Onderzoekschema	371
9.9	Beoordeling aanvraag omgevingsvergunning natuuractiviteiten	373
9.9.1	Maatregelen	374
9.9.2	Mitigerende maatregelen	374
9.9.3	Compenserende maatregelen	375
9.9.4	Ecologische functie	376
9.9.5	Vergunning verlenen	376
9.9.6	Voorschriften	377
9.9.7	Vergunning weigeren	377
9.10	Natura 2000-activiteit	377
9.10.1	Vergunningplicht Natura 2000-activiteit	378
9.10.2	Beoordelingsregels Natura 2000-activiteit	381
9.11	Flora- en fauna-activiteit	382
9.11.1	Soorten Vogelrichtlijn	382
9.11.2	Soorten Habitatrichtlijn	386
9.11.3	Andere soorten	389
9.11.4	Beoordelingsregels flora- en fauna-activiteiten	392

9.12	Houtopstanden	392
9.12.1	Bevoegd gezag natuuractiviteiten	394
9.12.2	Kapvergunning	394
9.12.3	Herplantplicht	396
9.13	Andere activiteiten	397
9.14	Jachtgeweeractiviteit	397
9.15	Valkeniersactiviteit	397
9.16	Vergunningplichtige ruimtelijke activiteiten	397
9.17	Activiteiten in Natuurnetwerk Nederland	398
9.17.1	Reikwijdte Natuurnetwerk Nederland	398
9.17.2	Bevoegd gezag	398
9.17.3	Wezenlijke kenmerken en waarden	399
9.17.4	Bescherming	399
9.17.5	Reikwijdte bescherming NNN	400
9.17.6	Activiteiten	401
9.17.7	Instructieregels	401
9.17.8	Begrenzing	402
9.17.9	Compensatie negatieve gevolgen	402
9.18	Landschappen	402
9.18.1	Landschappelijke kwaliteit in de Ow	403
9.18.2	Instructieregels landschappelijke kwaliteit	404
<b>10</b>	<b>Omgevingsvergunning voor wateractiviteiten</b>	<b>407</b>
10.1	Inleiding	407
10.2	Doel	408
10.3	Waterschapsverordening	411
10.3.1	Reikwijdte waterschapsverordening	411
10.3.2	Indeling waterschapsverordening	413
10.4	Omgevingsverordening	414
10.5	Reikwijdte vergunningplicht wateractiviteiten	414
10.5.1	Wateractiviteiten	415
10.5.2	Waterveiligheid	416
10.5.3	Waterkwaliteit	417
10.5.4	Waterkwantiteit	418
10.5.5	Wateronttrekking	418
10.5.6	Lozingen	419
10.6	Vergunningplichten	419
10.6.1	Centrale vergunningverlening	420
10.6.2	Rijksregels	420
10.6.3	Decentrale vergunningverlening	421

10.6.4	Provinciale regels	421
10.6.5	Regels van het waterschap	421
10.7	Specifieke wateractiviteiten	422
10.7.1	Lozingen	422
10.7.2	Beperkingengebiedactiviteit	427
10.7.3	Wateronttrekkingsactiviteit	428
10.7.4	Stortingsactiviteit op zee	428
10.7.5	Mijnbouwinstallatie in waterstaatswerk	428
10.7.6	Installatie in een waterstaatswerk op zee	429
10.8	Bevoegd gezag 'natte' omgevingsvergunning	431
10.8.1	Aanvraag om een omgevingsvergunning voor wateractiviteiten	432
10.8.2	Doelmatigheid	433
10.8.3	Verdeling bevoegd gezag	433
10.8.4	Instructieregels	434
10.8.5	Advies	434
10.8.6	Milieueffectrapportage Watervergunningen	436
10.9	Coördinatie voorbereiding wateractiviteiten	437
10.9.1	Coördinatie	438
10.10	Taakuitvoering waterschappen	442
10.10.1	Waterschapsverordening	442
10.10.2	Legger	443
10.11	Procedures	443
10.12	Beoordelingsregels	444
10.12.1	Beoordelingsregels wateractiviteit	444
10.12.2	Toetsing wateractiviteiten	444
10.12.3	Watertoets	445
10.12.4	Milieueffectrapportage	448
10.13	Weigeren vergunning	448
10.13.1	Adviesrecht	449
10.13.2	Toetsing activiteiten	450
Maatwerk wateractiviteiten		451
10.14	Overgangsrecht Waterwet	452
10.14.1	Vergunningsregels Waterwet	452
10.14.2	Bruidsschat waterschapsverordening	453
10.15	Toezicht en handhaving	453
10.16	Projecten in het waterbeheer	454
<b>11</b>	<b>Omgevingsvergunning in een projectbesluit</b>	<b>457</b>
11.1	Inleiding	458
11.2	Achtergrond projectbesluit	459

11.3	Projectbesluit	459
11.3.1	Omschrijving projectbesluit	460
11.3.2	Elementen projectbesluit	461
11.3.3	Belangrijkste kenmerken	462
11.3.4	Overige bepalingen	462
11.4	Projectprocedure	464
11.5	Participatie	465
11.6	Relatie met omgevingsplan	465
11.6.1	Tijdelijk omgevingsplan	466
11.7	Relatie met vergunningen en algemene rijksregels	466
11.7.1	Projectbesluit versus omgevingsvergunning	466
11.7.2	Projectbesluit als omgevingsvergunning	467
11.7.3	Samenhang met omgevingsvergunning	467
11.8	Inwerkingtreding	468
11.9	Overgangsfase en overgangsrecht	468
<b>12</b>	<b>Monitoring, toezicht en handhaving</b>	<b>469</b>
12.1	Inleiding	470
12.2	Uitvoering en handhaving	470
12.3	Monitoring, toezicht en handhaving	471
12.3.1	Monitoring	472
12.3.2	Toezicht	473
12.3.3	Handhaving	473
12.3.4	Kwaliteitsborging	474
12.4	Uitvoering monitoring	474
12.5	Uitvoering toezicht	475
12.5.1	Toezichtstrategie	477
12.5.2	Vaststellen toezichtstrategie	477
12.5.3	Uitvoering toezicht bedrijfsgebonden taken	478
12.5.4	Toezicht zorgplicht	479
12.6	Uitvoering handhaving	481
12.6.1	Handhavingsstrategie	481
12.6.2	Vaststellen handhavingsstrategie	482
12.6.3	Handhaving zorgplicht	483
12.6.4	Afstemming handhaving	484
12.7	Toezicht en handhaving omgevingsvergunning	486
12.7.1	Handhaving fictieve vergunning	486
12.7.2	Handhaving open norm	486
12.8	Bestuursrechtelijke handhaving	487
12.8.1	Bevoegdheden	488
12.8.2	Instrumenten	489

12.8.3	Bestuursrechtelijke sancties	490
12.9	Strafrechtelijke handhaving	495
12.9.1	Algemeen verbod	496
12.9.2	Verwaarlozing	498
12.10	Vergunningvrije activiteiten	499
<b>13</b>	<b>Milieueffectrapportage ten behoeve van een omgevingsvergunning</b>	<b>501</b>
13.1	Inleiding	501
13.2	Reikwijdte milieueffectrapportage in de Ow	502
13.2.1	Uitgangspunten	502
13.2.2	Generieke aanwijzing	503
13.2.3	Plannen en projecten	503
13.2.4	Projecten: mer-plicht en mer-beoordeling	504
13.2.5	Project mer	504
13.3	Bepalen mer-(beoordelings)plicht	505
13.4	Implementatie Europese richtlijnen	506
13.4.1	Europees recht	506
13.4.2	Bijlage III	507
13.4.3	Besluitvorming en onderzoek	509
13.5	Bevoegd gezag	509
13.5.1	Passende scheiding	509
13.5.2	Omgevingsplanactiviteit	510
13.5.3	Ander besluit dan omgevingsplan voor project-mer- (beoordelings)plicht aangewezen	510
13.5.4	Grensoverschrijdende mer	511
13.6	Omgevingsplanactiviteit	511
13.7	Projecten en de mer	512
13.7.1	Project-mer-beoordeling	512
13.7.2	Inhoud project-mer	513
13.7.3	Monitoring project-mer	513
13.8	Omgevingsvergunning en de mer	514
13.8.1	Milieubelastende activiteit	514
13.8.2	Omgevingsplanactiviteit	514
13.8.3	Natuuractiviteit	514
13.9	Inhoud milieueffectrapport	514
13.9.1	Inhoudseisen MER	515
13.9.2	Procedures en participatie	516
13.9.3	Monitoring	516
13.9.4	Evaluatie	517
13.10	Rechtsbescherming	517

<b>14 Juridische aspecten van de omgevingsvergunning</b>	<b>519</b>
14.1 Inleiding	520
14.1.1 Formeel	520
14.1.2 Materieel	521
14.1.3 Juridisch visitekaartje	522
14.2 Procedures	523
14.3 Bevoegd gezag algemeen	525
14.3.1 Bevoegd gezag enkelvoudige aanvragen	526
14.3.2 Bevoegd gezag meervoudige aanvragen	526
14.3.3 Eens bevoegd gezag, altijd bevoegd gezag	527
14.3.4 Flexibiliteitsregeling	527
14.3.5 Meerdere activiteiten	528
14.3.6 Magneetactiviteiten	531
14.3.7 Koepelvergunning	532
14.3.8 Vergunningverlening	533
14.3.9 Aanvraagvereisten	533
14.4 Bevoegd gezag niet-wateractiviteit	534
14.4.1 Enkelvoudige aanvraag	534
14.4.2 Meervoudige aanvraag	535
14.5 Bevoegd gezag wateractiviteit	538
14.5.1 Enkelvoudige aanvraag wateractiviteit	538
14.5.2 Meervoudige aanvraag wateractiviteit	539
14.6 Coördinatie afdeling 3.5 Awb	540
14.6.1 Aanwijzing coördinerend orgaan	540
14.6.2 Indeplaatstreding	541
14.6.3 Mandaat omgevingsdienst	541
14.7 Betrokkenheid andere bestuursorganen	542
14.7.1 Advies	543
14.7.2 Advies met instemming	545
14.7.3 Advies gemeenteraad	546
14.7.4 Status adviezen	546
14.8 Adviescommissie	547
14.9 Normadressaat	548
14.10 Participatie	549
14.11 Beoordelingsregels bevoegd gezag	551
14.12 Schade	552
14.13 Toezicht en handhaving	552
14.13.1 Bevoegd gezag toezicht en handhaving	552
14.13.2 Algemeen verbod	553
14.13.3 Toezicht handhaving zorgplicht	554

14.14	Overgangsrecht	555
14.14.1	De vergunningplicht wijzigt inhoudelijk niet, alleen de grondslag verandert	558
14.15	Loslaten eis van onlosmakelijke samenhang in de Omgevingswet	562
14.16	Beslistermijn, inwerkingtreding omgevingsvergunning en rechtsbescherming	563
14.16.1	Beslistermijn	563
14.16.2	Inwerkingtreding	565
14.16.3	Rechtsbescherming	566
14.16.4	Nadeelcompensatie weigering vergunning	567
14.17	Financiële zekerheid	567
14.18	Wijziging en intrekking omgevingsvergunning	570
14.19	Leges	571
<b>15</b>	<b>Het Omgevingsloket van het DSO</b>	<b>573</b>
15.1	Vergunningcheck	574
15.2	Aanvragen	575
15.3	Regels op de kaart	575
15.4	Maatregelen op maat	576
15.5	Mijn Omgevingsloket	576
15.6	Helpdesk	577
15.7	Ervaringen met het omgevingsloket	577
	<b>Slot</b>	<b>581</b>
	<b>Jurisprudentie Omgevingswet</b>	<b>585</b>
	<b>Literatuurlijst</b>	<b>586</b>
	<b>Trefwoordenregister</b>	<b>593</b>





# Voorwoord

De Omgevingswet is na ongeveer tien jaar voorbereiding op 1 januari 2024 van kracht geworden. Naast de bundeling van een groot aantal wetten in één wet is een nog groter aantal AMvB's teruggebracht tot vier en zijn zes kerninstrumenten ingevoerd die de uitvoering van de Omgevingswet in de praktijk handen en voeten moeten geven.

Met deze wet is er veel veranderd op het gebied van de fysieke leefomgeving: de ruimtelijke ordening, milieuregels, regels voor water, bodem, luchtkwaliteit en gezondheid zijn allemaal opgegaan in die ene Omgevingswet. De Omgevingswet vormt daarmee een fundament van het omgevingsrecht in één wet en integreert de gebiedsgerichte onderdelen van de oude wetten in één samenhangend stelsel van planning, besluitvorming en procedures.

Een van de meest in het oog springende wijzigingen is het vervallen van het begrip 'inrichting'. Er wordt voortaan alleen nog gesproken over 'activiteiten', waaronder de meest in het oog springende vernieuwing: de milieubelastende activiteiten (mba).

Het verlenen van omgevingsvergunningen voor een breed scala aan activiteiten is een belangrijke taak voor het bevoegd gezag (meestal het college van Burgemeester en Wethouders), als invulling van het beleid zoals vastgelegd in de omgevingsvisie en de neerslag van dat beleid in het omgevingsplan, zoals vastgesteld door de gemeenteraad. Dit is een nieuw spanningsveld in ontwikkeling onder de Omgevingswet.

Bij uitgeverij Berghauser Pont Publishing loopt een serie publicaties met de titel 'Werken met ....' Inmiddels zijn de delen over de Omgevingswet, de omgevingsvisie en het omgevingsplan verschenen, met daarin uitgebreide toelichting van de diverse wetsartikelen en hun bedoeling. In 2020 is een vervolg op deze serie verschenen met de 1<sup>e</sup> druk van *Werken met de omgevingsvergunning*.

*Werken met de omgevingsvergunning* is vooral bedoeld als handleiding voor (beleids-) medewerkers van gemeenten en omgevingsdiensten, maar ook voor cursisten of studenten van de diverse opleidingen op het vlak van de fysieke leefomgeving. Uitgegaan wordt van de juridische stand van zaken in juni 2025 en bijdragen van gezaghebbende schrijvers in diverse vaktijdschriften.

Deze publicatie is een collage van informatie uit diverse kamerstukken, commentaren uit het werkveld, nieuwsbrieven, *whitepapers*, *webinars*, diverse weblogs, artikelen, jurisprudentie en bijdragen op PONT Omgeving. Diverse collegae hebben voor en achter de schermen gezorgd voor kritische noten, inspiratie, opmerkingen en aanvullingen, waarvoor mijn hartelijke dank.

Parlementaire, juridische en wetenschappelijke teksten zijn geredigeerd en gelardeerd met praktijkvoorbeelden. De oorspronkelijke (digitale) bron is in een voetnoot aangegeven, voorafgegaan door: ‘Zie (uitvoeriger) ...’ of ‘Ontleend aan ...’. Hiermee blijft de oorspronkelijke bron auteursrechtelijk beschermd en eenvoudig beschikbaar voor de lezer.

Deze publicatie is een ‘levend document’ en zal steeds aangepast worden aan de laatste ontwikkelingen op het politieke vlak, ontwikkelingen in de praktijk en jurisprudentie.

Met deze tweede druk zijn de nodige correcties aangebracht aangezien in de tijd na de eerste druk in 2020 druk diverse ontwikkelingen hebben plaatsgevonden, waaronder niet onbelangrijk de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de eerste jurisprudentie. Ik hoop dat u mij scherp houdt met correcties, aanvullingen, vragen en opmerkingen.

Geldermalsen, oktober 2025

# Inleiding

De regering heeft in 2014 in haar nota Modernisering Milieubeleid aangegeven dat binnen het omgevingsrecht wet- en regelgeving eenvoudiger helderder en transparanter dient te worden door het aantal wetten, AMvB's en ministeriële regelingen drastisch te beperken. Het instrument hiervoor is de Omgevingswet (Ow). Met deze wet zijn (nagenoeg) alle wetten die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving (zoals bijna de gehele Wet milieubeheer en wetten op onder meer het gebied van water, ruimte, natuur, cultureel erfgoed, infrastructuur, luchtvaart en mobiliteit) opgegaan in de Ow die daarmee zorgt voor een helder, integraal en zo eenvoudig mogelijk wettelijk kader voor de leefomgeving. Dat schept ruimte voor initiatieven uit de samenleving.<sup>1</sup>

## Aanleiding

De Ow is één van de grootste wetswijzigingsoperaties in de geschiedenis van de Nederlandse wet- en regelgeving en maakt een einde aan tegenstrijdige, onduidelijke en overbodige regels op het gebied van de fysieke leefomgeving.<sup>2</sup> Aanleiding voor de Ow is dat het voormalige omgevingsrecht verbrokkeld en verdeeld was over tientallen wetten.<sup>3</sup> Tot 2024 bestonden aparte (sectorale) wetten voor onder andere, bodem, bouwen, geluid, infrastructuur, mijnbouw, milieu, monumentenzorg, natuur, ruimtelijke ordening en waterbeheer. Deze verbrokkeling heeft geleid tot afstemmings- en coördinatieproblemen en verminderde kenbaarheid en bruikbaarheid voor alle gebruikers.<sup>4</sup> Dus werd het tijd voor een stelselherziening in de vorm van een 'Omgevingswet'. Uiteindelijk is tien jaar na de Nota Modernisering Milieubeleid de Ow in werking getreden.

In de memorie van toelichting (MvT) bij de Ow is aangegeven dat de beoogde stelselwijziging van het omgevingsrecht moet leiden tot:<sup>5</sup>

- het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
- het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving;
- het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving;

1 Brief minister IenM aan Tweede Kamer inzake Modernisering Milieubeleid, *Kamerstukken II* 2013-2014, 28 663 nr. 55 d.d. 10 maart 2014.

2 Brief minister IenM aan Tweede Kamer, Voortgang Omgevingswet, d.d. 6 oktober 2017, [rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/10/06/herplanning-stelselherziening-omgevingsrecht-en-reactie-op-bit-advies](http://rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/10/06/herplanning-stelselherziening-omgevingsrecht-en-reactie-op-bit-advies).

3 Kamerbrief minister BZK aan Eerste Kamer, inzake voortgang Omgevingswet, nr. 2020-0000369699, d.d. 24 juni 2020.

4 MvT Wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2017-2018, 34 986, nr. 3, d.d. 29 juni 2018.

5 MvT Wetsvoorstel Omgevingswet; *Kamerstukken II* 2013-2014, 33 962, nr. 3.

- het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

### **Uitgangspunten Omgevingswet**

Met de Ow wil de overheid:

- de verschillende plannen voor ruimtelijke ordening, milieu en natuur beter op elkaar afstemmen;
- duurzame projecten (zoals windmolenparken) stimuleren;
- gemeenten, provincies en waterschappen meer ruimte geven, waarmee zij hun omgevingsbeleid kunnen afstemmen op hun eigen behoeften en doelstellingen.

Verder biedt de Omgevingswet meer ruimte voor particuliere initiatieven. Dit komt doordat meer algemene regels gelden, in plaats van gedetailleerde vergunningen. Het *doel* staat voorop en niet het *middel* om er te komen. De houding bij het beoordelen van plannen is ‘ja mits’ in plaats van ‘nee tenzij’. Zo ontstaat ruimte voor bijvoorbeeld bedrijven en organisaties om met ideeën te komen.<sup>6</sup>

### **Doelen van de Omgevingswet**

De Ow heeft onder meer als doel een gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit in stand houden en bereiken. De wet is gericht op een balans tussen het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving.

In de kern is dat niet anders dan voorheen, waar in het ruimtelijk domein op grond van het criterium ‘goede ruimtelijke ordening’ en het in de jurisprudentie ontwikkelde criterium ‘aanvaardbaar woon- en leefklimaat’ ook al een dergelijke balans werd gezocht.

De Ow faciliteert en stimuleert de beweging dat overheden in samenhang en gezamenlijkheid denken over opgaven in de fysieke leefomgeving. En dat is juist wat nodig is om de grote maatschappelijke transities en opgaven vorm te kunnen geven.<sup>7</sup>

De inwerkingtreding van de Ow in januari 2024 was een belangrijk startmoment. Vanaf dat moment werd de wet in de praktijk toegepast. Ook daarna is er nog veel werk aan de winkel. Het nieuwe stelsel voor het omgevingsrecht en het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) worden ook na januari 2024 verder ontwikkeld en gemonitord om de doelen van de wet te halen en de beoogde veranderingen door te voeren.

Eén wet dus, die alle wetten op het gebied van de leefomgeving vereenvoudigt en bundelt, vier AMvB's en één Omgevingsregeling (Or).<sup>8</sup> Eén omgevingsloket dat zowel de aanvrager van een activiteit ondersteunt met een vergunningcheck, informatie,

6 [rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet/inhoud/vernieuwing-omgevingsrecht](https://rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet/inhoud/vernieuwing-omgevingsrecht).

7 Ontleend aan beantwoording EK Kamervragen 26 januari 2022 n.a.v. de invoering van de Omgevingswet, d.d. 2 februari 2022, p.68.

8 C.D. Palm-van Heest en M. van der Vliet, ‘De stand van de stelselherziening: de regelgeving weer een stap verder’, *Tijdschrift voor Omgevingsrecht*, juni 2017, nr. 3.

‘vragenbomen’ en uiteindelijk een vergunning, als het bevoegd gezag met beoordelingsaspecten. Daar hoort bij dat meer geredeneerd wordt vanuit de doelen die een gemeente zichzelf stelt in haar omgevingsvisie dan vanuit de (bestaande) regels, ook bij het verlenen van omgevingsvergunningen. Regels kunnen flexibeler worden gemaakt waarbij maatwerk vaak een praktische oplossing kan bieden.

Met de Ow beoogt de regering dus niet alleen een nieuwe wet, maar ook een gehele herziening van het omgevingsrecht. Dit uit zich in een aantal verbeterdoelen en in een aantal maatschappelijke doelen.

### **Bij algemene maatregel van bestuur...**

In de Omgevingswet wordt bijna 200 keer verwezen naar de bepalingen in de diverse algemene maatregelen van bestuur (AMvB). Voor de Ow zijn dat:

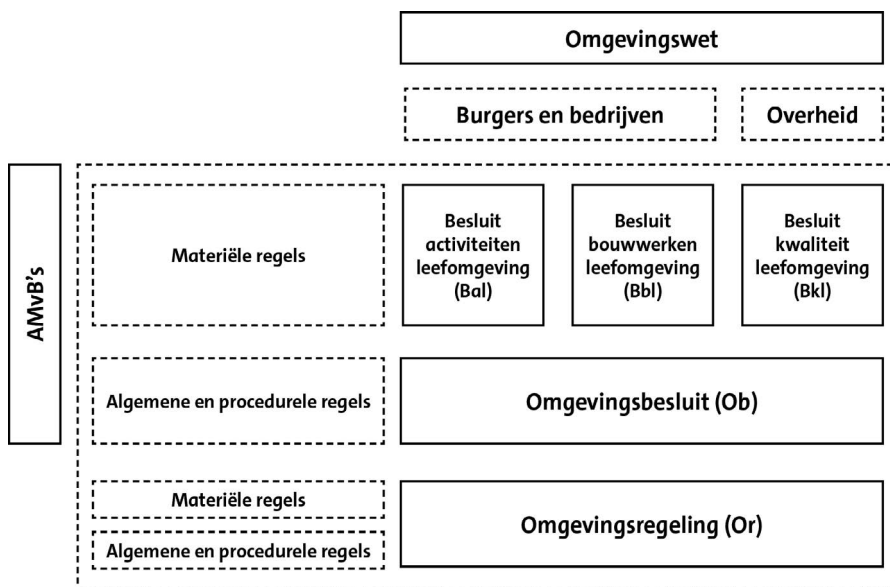
- het Omgevingsbesluit (Ob);
- het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal);
- het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl);
- het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

Meerdere verwijzingen naar AMvB's bevatten een ‘kan-bepaling’: *Bij besluit kan een lijst...*

Dit heeft niet in alle gevallen plaatsgevonden. Het verdient daarom aanbeveling om na te vragen (bijvoorbeeld bij het IPLO) of die zogenaamde ‘kan-bepaling’ is ingevuld. Zie bijvoorbeeld art. 16.79, lid 3, Ow met betrekking tot ‘onomkeerbare’ activiteiten waardoor een omgevingsvergunning pas na vier weken in werking treedt:

*Bij algemene maatregel van bestuur kunnen gevallen van activiteiten worden aangewezen, waarin het bevoegd gezag in ieder geval toepassing geeft aan het tweede lid.*

Deze aanwijzing van activiteiten heeft (nog) niet plaatsgevonden.



Overzicht Omgevingswet (Bron: Rijkswaterstaat 2019).

## Levend stelsel

De Ow en de vier AMvB's hebben de afgelopen tien jaar een uitgebreide parlementaire behandeling doorlopen en zijn daarna in 2024 in werking getreden. Het is daarbij wel zo dat het een levend stelsel is. Nieuwe beleidsinzichten kunnen leiden tot aanpassing van de juridische regels.<sup>9</sup> Ook zijn ondertussen de nodige wijzigingen doorgevoerd met zogenaamde Verzamel-AMvB's.<sup>10</sup>

Daarnaast is op 1 januari 2025 een aantal wijzigingen doorgevoerd in het Ob, het Bal, het Bbl en de Or.<sup>11</sup>

## De omgevingsvergunning

Een van de uitgangspunten van de Ow is om zoveel mogelijk activiteiten te regelen met algemene regels. In sommige gevallen moet een initiatiefnemer een melding doen aan het bevoegd gezag voordat de activiteit mag worden uitgevoerd. Met een omgevingsvergunning kunnen burgers, bedrijven en overheden toestemming vragen om bepaalde

9 Zie beantwoording EK Kamervragen, ingediend op 26 januari 2022 n.a.v. de invoering van de Omgevingswet, d.d. 2 februari 2022, p. 78.

10 Onder andere het Verzamelbesluit Omgevingswet IenW bodem en water 2025 i, dat op 7 november 2024 is gepubliceerd in het Staatsblad. Met dit Verzamelbesluit zijn voor de onderwerpen bodem en water een aantal juridisch-technische correcties en diverse inhoudelijke verduidelijkingen en wijzigingen doorgevoerd.

11 Te raadplegen via de website van het Informatiepunt leefomgeving: [iplo.nl/nieuws/2024/wijzigingen-amvb-omgevingsregeling-per-1-januari](https://iplo.nl/nieuws/2024/wijzigingen-amvb-omgevingsregeling-per-1-januari).

activiteiten in de leefomgeving uit te voeren. Een initiatiefnemer kan een burger, bedrijf of de overheid zelf zijn. Een aantal activiteiten blijft nog vergunningplichtig. In die gevallen moet de initiatiefnemer een omgevingsvergunning aanvragen. De omgevingsvergunning is daarmee een belangrijk uitvoeringsinstrument van de Ow en geldt voor iedereen die de activiteit uitvoert waarvoor de vergunning bedoeld is. Dit kan degene zijn aan wie de vergunning is verleend, maar ook zijn opvolger. Dit kan zowel bedrijfsmatig als hobbymatig zijn.

### **Meer afwegingsruimte voor gemeenten bij vergunningverlening**

Gemeenten hebben onder de Ow op twee manieren meer lokale afwegingsruimte. Voor sommige activiteiten stelt het Rijk geen algemene regels meer. Het gaat dan om activiteiten waarvoor de lokale situatie ('place') bepalend is zoals horeca, sportfaciliteiten, detailhandel, bouwmarkten, onderwijs- en kantoorgebouwen, dierenpensions. Ook voor bouwwerken regelt het Rijk niet langer hinderaspecten.

Waar het rijk wel algemene regels stelt, zijn er ruime mogelijkheden voor gemeenten om die te verbijzonderen als de lokale omstandigheden daarom vragen. Dat worden onder de Ow maatwerkregels genoemd.<sup>12</sup> Ook kunnen gemeenten de regels uit de bruidsschat, overnemen, wijzigen of schrappen in hun omgevingsplan.

Deze mogelijkheden sluiten aan bij het verbeterdoel om meer bestuurlijke afwegingsruimte te geven. Zo kunnen de regels worden ingezet voor het aanpakken van knelpunten met milieugebruiksruimte, zoals bij cumulatie van geluidhinder of geurhinder bij bedrijfsmatige activiteiten. Afhankelijk van de wijze waarop gemeenten de nieuwe mogelijkheden hanteren, kan dat in bepaalde gevallen leiden tot juridische geschillen. Ook kunnen burgers omgevingsvergunningen aanvragen voor het afwijken van dergelijke regels, waarvan een deel voorgelegd zal worden aan de bestuursrechter.<sup>13</sup> Vooral de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) zal een uitdagend instrument worden.

Een frisse blik kan ook helpen binnen een gemeente door meer 'gebiedsgericht' te kijken. De Ow stimuleert gebiedsgericht werken en stimuleert om verschillen te maken tussen gebieden. Dat kan tot nieuwe inzichten leiden door juist verschillende gebieden voor verschillende doelgroepen aantrekkelijk te maken. In deze ontwikkeling is meer ruimte voor het ontplooiën van maatschappelijke initiatieven en meer ruimte voor lokale afwegingen voor het lokaal bestuur.

Bij het aanvragen van een omgevingsvergunning zal een initiatiefnemer hierdoor wel meerdere kaders bij zijn of haar afweging voor een activiteit moeten raadplegen. Zo staan regels (op hoofdlijnen) in de Ow, de vier AMvB's, de Or, maar ook de door het

12 J. van der Velde en A.H.M. Zebel-Vaudo, WERKEN MET de Omgevingswet, *Berghauser Pont Publishing*, Amsterdam, (4e druk) 2023.

13 G.B. Gabry, WERKEN MET de omgevingsvisie, *Berghauser Pont Publishing*, Amsterdam, 2022.

Rijk vastgestelde instructieregels, provinciale verordening, waterschapsverordening en de gemeentelijke omgevingsplannen.

### Werken met...

In de aanloop naar 2024 is het bouwwerk van de Omgevingswet steeds verder aan- en ingevuld, met de Invoeringswet Omgevingswet,<sup>14</sup> het Invoeringsbesluit Omgevingswet,<sup>15</sup> de Omgevingsregeling (de ministeriële regeling Omgevingswet)<sup>16</sup> en een aantal Verza- melbesluiten.

Algemene informatie over de Omgevingswet vindt u verder op de websites van het Informatie Punt Leefomgeving (IPLO) van de Rijksoverheid en op de website van Berghauser Pont:

- [iplo.nl](http://iplo.nl): informatiepunt leefomgeving met informatie en antwoorden op vele vragen over het DSO, Ow-regelgeving, water, bodem, lucht en andere thema's.<sup>17</sup>
- [omgevingsweb.nl](http://omgevingsweb.nl).

Vanaf januari 2024 kan worden ingelogd op het 'omgevingsloket' binnen het Digitaal Stelsel Omgevingswet via [omgevingswet.overheid.nl](http://omgevingswet.overheid.nl). Juist voor het aanvragen van een omgevingsvergunning kan via dit loket een 'vergunningencheck' worden gedaan. Helaas levert deze check nog niet altijd de juiste of complete informatie op en wordt nog te vaak de slotconclusie gepresenteerd: *neem contact op met uw gemeente...*

### Leeswijzer

De materie van de omgevingsvergunning binnen de Omgevingswet is zeer divers. De basis van vergunningplichten kunnen zowel door het Rijk, de provincie, een waterschap of de gemeente zelf worden gesteld. Enig inzicht in de Omgevingswet is dan ook noodzakelijk.

In **hoofdstuk 1** wordt een aantal algemene aspecten van de omgevingsvergunning en omgevingsvergunningplichten beschreven. Het vergunningenproces is omgeven door vele procedurele regels. Deze worden beschreven in **hoofdstuk 2**, waarbij een belangrijke plaats wordt ingenomen door de rol van het Bevoegd Gezag (**hoofdstuk 3**) en de omgevingsdiensten (**hoofdstuk 4**).

---

14 Invoeringswet Omgevingswet, *Kamerstukken II 2017-2018*, 34 986, d.d. 29 juni 2018.; aangenomen door de Tweede Kamer op 7 maart 2019.

15 Invoeringsbesluit Omgevingswet, *Stb.* 2020, 400, d.d. 28 oktober 2020.

16 Omgevingsregeling, d.d. 21 november 2019. *Stcrt.* 2019, 56288.

17 M. Hendriksma, Eerste hulplijn voor de Omgevingswet, *Binnenlands Bestuur*, nr. 3-2024 d.d.16 februari 2024, p. 18 en 19. Contact met de helpdesk IPLO is mogelijk via de link: [iplo.nl/contact](http://iplo.nl/contact).



Afhankelijk van de interesse van de lezer of bij gebruik van een naslagfunctie, komen achtereenvolgens de volgende specifieke vergunningsaspecten aan de orde. Zo worden in de Omgevingswet de volgende meer specifieke vergunningplichtige activiteiten onderscheiden:

- milieubelastende activiteiten (**hoofdstuk 5**);
- (binnenplanse) omgevingsplanactiviteit (**hoofdstuk 6**) en buitenplanse omgevingsplanactiviteit; (**hoofdstuk 7**);
- bouwen (**hoofdstuk 8**);
- natuuractiviteiten (**hoofdstuk 9**);
- wateractiviteiten (**hoofdstuk 10**).

De uitwerking van deze vergunningplichten zal in deze publicatie voornamelijk op hoofdlijnen en op procedurele aspecten worden beschreven.

Een van de kerninstrumenten van de Omgevingswet is het projectbesluit. Een projectbesluit kan ook de nodige vergunningsaspecten met zich meebrengen (**hoofdstuk 11**). Ook wordt aandacht besteed aan handhaving van omgevingsvergunning met monitoring, toezicht en handhaving (**hoofdstuk 12**). Aangezien een initiatief nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben, zal ook onder bepaalde omstandigheden een milieueffectbeoordeling nodig zijn. De milieueffectrapportage wordt kort beschreven in **hoofdstuk 13**. In **hoofdstuk 14** worden enkele wat meer typische juridische aspecten beschreven. Een wezenlijk onderdeel van de stelselherziening omgevingsrecht is de digitalisering van het omgevingsvergunningsproces via het digitale ‘omgevingsloket’ (**hoofdstuk 15**).

Ten slotte is een literatuurlijst opgenomen, een overzicht van recente jurisprudentie met betrekking tot de toepassing van de Omgevingswet en een alfabetisch trefwoordenregister. Om de leesbaarheid en praktische bruikbaarheid van deze uitgave te verhogen is ervoor gekozen alle juridische informatie niet in de tekst op te nemen, maar in de voetnoten met het oog op de niet-juridische studenten die zich meer in het ruimtelijk beleid verdiepen of natuur- en milieuaspecten. Op iedere pagina is een uitgebreid voetnotenapparaat opgenomen, waardoor de lezer snel kennis kan nemen van de bronnen op de achtergrond van de *Vereniging Nederlandse Gemeenten*, uit het *Tijdschrift voor Omgevingsrecht, Milieu en Recht, ROMagazine, Water Governance, Politie- dier en milieubescherming*,<sup>18</sup> *Tijdschrift Natuurbeschermingsrecht* en *Praktijk Omgevingsrecht* en artikelen aanwezig op de kennisbank omgevingsweb.nl van Berghauser Pont.

---

18 Tot november 2024, waarna de Vereniging is opgeheven. Artikelen zijn nog te raadplegen in het archief via [politiedierenmilieu.nl/blad-dier-en-milieu/archief-eerdere-edities](http://politiedierenmilieu.nl/blad-dier-en-milieu/archief-eerdere-edities).

Het werk aan het boek is op 1 september 2025 afgesloten. Daarna verschenen informatie is alleen sporadisch nog meegenomen in de drukproeven. Ik wens u veel leesplezier met deze uitgave.

# Afkortingen

ABRvS	Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State
Afl	Aflevering
AIM	Activiteiten Internet Module
Ami	Andere milieubelastende activiteit
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
APV	Algemene Plaatselijke Verordening
Avv	Algemeen verbindend voorschrift
Awb	Algemene wet bestuursrecht
B&W	college van burgemeester en wethouders
Bal	Besluit activiteiten leefomgeving
BAG	Basisregistraties Adressen en Gebouwen
Barro	Besluit algemene regels ruimtelijke ordening
Bbl	Besluit bouwwerken leefomgeving
Bevi	Besluit externe veiligheid inrichtingen (oud)
Bibob	Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
Bkb	Besluit kwaliteitsborging bouw
Bkl	Besluit kwaliteit leefomgeving
BMD	BMD Advies Rijndelta B.V.
BR	Bouwrecht
Bsb	Bestuurlijke strafbeschikking
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Chw	Crisis- en herstelwet
CBb	College van Beroep voor het Bedrijfsleven
CVL	Commissie Vogelaanvaringen Luchtvaartuigen
DEF	Ministerie van Defensie
DSO	Digitaal Stelsel Omgevingswet
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs
EcO	Evaluatiecommissie Omgevingswet
ETFAL	Evenwichtige toedeling van functies aan locaties
EU	Europese Unie
EV	Externe Veiligheid
EZ	Ministerie van Economische Zaken (tot eind 2017)
EZK	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Ffw	Flora- en faunawet (oud)
Flegt	EU-Forest Law Enforcement Governance and Trade-beleid
Foa	Functioneel ondersteunende activiteiten
Fuo	Functioneel ondersteunende milieubelastende activiteit
GBA	Gemeentelijke Basisadministratie
GS	Gedeputeerde Staten

HBO	Hoger Beroeps Onderwijs
HOV	Hoogwaardig Openbaar Vervoer
IAK	Integraal Afwegingskader wet- en regelgeving
IPLO	Informatiepunt leefomgeving
IenM	Ministerie van Infrastructuur en Milieu (tot eind 2017)
IenW	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
IKT	Indringend Ketentesten
ILT	Inspectie Leefomgeving en Transport
INSPIRE	infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de EU
IPO	Interprovinciaal Overleg
IPPC	Integrated Pollution Prevention Control
Jrg	Jaargang
KING	Kwaliteits Instituut Nederlandse Gemeenten
KLIC	Kabel en Leidingen Informatie Centrum
Kst	Kamerstukken
Krw	Kaderrichtlijn water
Lden	Geluidbelasting over dag, avond en nacht
LG	Landelijk Gebied (gebiedstypologie)
LIB	Luchthavenindelingsbesluit
LNV	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
LV	Landelijke Voorziening (DSO)
LVBB	Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaar stellen
LVNL	Luchtverkeersleiding Nederland
LVVN	Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur
Mba	Milieubelastende activiteit
mer	Milieu-effectrapportage (procedure)
MenR	Milieu en Recht (Tijdschrift voor Milieurecht)
MER	Milieu-effectrapport (document)
MPG	Milieuprestatie-eis gebouwen
MRT	Militair Rechtelijk Tijdschrift
MvA	Memorie van Antwoord
MvT	Memorie van Toelichting (bij een wetsvoorstel)
Nas	Nationale adaptatie strategie
NAVO	Noord Atlantische Verdragsorganisatie
Nbw(1998)	Natuurbeschermingswet 1998 (oud)
NNN	Natuurnetwerk Nederland
Nora	Nationale overheidsreferentie architectuur
NSL	Nationaal Salderingsprogramma Lucht
NvT	Nota van toelichting (bij een voorstel tot AMvB)
Ob	Omgevingsbesluit
OBM	Omgevingsvergunning beperkte milieutoets

ODNL	Omgevingsdienst Nederland
OLO	Omgevingsloket Online
OPA	Omgevingsplanactiviteit
Ow	Omgevingswet
PAS	Programmatische Aanpak Stikstof
PS	Provinciale Staten
PRTR	Pollutant Release and Transfer Register
RCE	Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed
RIE	EU-Richtlijn Industriële Emissies
RIVM	Rijksinstituut Volksgezondheid en Milieu
ROD	Register Omgevingsdocumenten
Rom	Magazine voor Ruimtelijke Ontwikkeling, infrastructuur en Milieu
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
RWS	Rijkswaterstaat
RWZL	Rioolwaterzuiveringsinstallatie.
STOP-TPOD	Standaard Officiële Publicaties en het Toepassingsprofiel omgevingsdocument
SVIR	Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte
TBR	Tijdschrift voor Bouwrecht
TGB	Toegangbeperkingsgebied
TNO	Instituut voor Toegepast Natuurkundig Onderzoek
TAM	Tijdelijke Alternatieve Maatregel
TO	Tijdschrift voor Omgevingsrecht
UNESCO	VN-verdrag ( <i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i> )
Uov	Uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure
UvW	Unie van Waterschappen
Vewin	Vereniging drinkwaterbedrijven in Nederland
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VTH	Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving
vvgb	verklaring van geen bedenkingen
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
WED	Wet Economische Delicten
WeP	Wet elektronische publicaties
WKW	Wezenlijke kenmerken en waarden
Wm	Wet milieubeheer
Wnb	Wet natuurbescherming
WO	Wetenschappelijk Onderwijs
Wro	Wet ruimtelijke ordening
Wtw	Waterwet
WUR	Wageningen University & Research