



# Omgevingswet

**Sturen en samenwerken bij de uitvoering van ruimtelijke initiatieven onder de Omgevingswet (Ow)**



# Omgevingswet

Sturen en samenwerken bij de uitvoering  
van ruimtelijke initiatieven onder de  
Omgevingswet (Ow)

# Inhoudsopgave

1. Inleiding	5
2. Voorkantsamenwerking	7
3. Wettelijke fase	9
Bijlage 1, Infographic Omgevingswet	11
Bijlage 2, Uitzonderingenlijst vooroverleg	13
Bijlage 3, Lijst advies en instemming	20



# 1. Inleiding

## **Sturen en samenwerken bij de uitvoering van ruimtelijke initiatieven onder de Omgevingswet (Ow)**

De provincie heeft naar aanleiding van de komst van de Omgevingswet de samenwerking met gemeenten op het gebied van de uitvoering van ruimtelijke initiatieven tegen het licht gehouden. De huidige werkwijze onder de Wet ruimtelijke ordening (Wro) wordt voortgezet onder de Omgevingswet. Om de samenwerking te verbeelden hebben wij een infographic gemaakt. Deze brochure 'Sturen en samenwerken bij de uitvoering van ruimtelijke initiatieven' is een toelichting bij de infographic (bijlage 1).

Bij het tegen het licht houden van de samenwerking tussen gemeenten en provincie hebben wij ook de 'Uitzonderingenlijst vooroverleg' geactualiseerd. Deze Uitzonderingenlijst (bijlage 2) is zowel te gebruiken onder de Wro als onder de Omgevingswet. Ook heeft de provincie invulling gegeven aan het nieuwe instrument 'Lijst advies en instemming' (Lijst BOPA, bijlage 3) dat gebruikt kan worden onder de Omgevingswet. Dit instrument geldt pas als de Omgevingswet in werking treedt (1 januari 2024). Hier wordt later in deze brochure op teruggekomen.

### **Uitgangspunt samenwerking: gemeenten houden bij ruimtelijke initiatieven rekening met het provinciaal belang**

De Omgevingswet wijst primair gemeenten aan als de instantie die in omgevingsplannen de doelen van de Omgevingswet van duurzame ontwikkeling, bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van de fysieke leefomgeving juridisch vastleggen. De provincie gaat ervan uit dat de gemeenten daarbij rekening houden met het provinciale belang.

### **Provinciale belangen worden vroegtijdig ingebracht door middel van voorkantsamenwerking**

De provincie wil onder de Omgevingswet (hierna: Ow) samen met gemeenten voortbouwen op het succes van de voorkantsamenwerking die ontwikkeld is onder de Wro. Met voorkantsamenwerking zal de provincie tijdig duidelijk maken op welke wijze volgens haar rekening moet worden gehouden met het provinciale belang. Tevens kan de provincie door middel van voorkantsamenwerking in een vroeg stadium meedenken over extra mogelijkheden en koppelkansen om de fysieke leefomgeving nog beter te beschermen en te verbeteren.

### **Alleen als het niet anders kan, maakt de provincie gebruik van het juridisch instrumentarium om het provinciaal belang veilig te stellen**

Als overleg niet leidt tot het veiligstellen van het provinciaal belang, zal de provincie haar juridisch instrumentarium inzetten. Daarbij is op voorhand geen enkel instrument uit de Ow uitgesloten.

Dit betekent dat de provincie zienswijzen zal indienen bij de gemeente en beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak zal indienen tegen gemeentelijke plannen die in strijd zijn met het provinciaal belang. Ook zal zo nodig een reactieve interventie gedaan worden waarmee het betreffende omgevingsplan buiten werking wordt gesteld. Als het initiatief is opgenomen op de provinciale Lijst advies en instemming (Lijst BOPA), zal de provincie negatief adviseren en instemming onthouden als het initiatief in strijd is met het provinciaal belang. Als dat nodig is om actief een project van provinciaal belang te realiseren kan de provincie het instrument projectbesluit of provinciale omgevingsvergunning gebruiken.

Samenwerken en sturen onder Ow: infographic nader toegelicht (zie bijlage 1)

## 2. Voorkantsamenwerking

### Ruimtelijke initiatieven

Het proces 'verkennen en begeleiden ruimtelijk initiatief' verkent het initiatief, onderzoekt de mogelijkheden, begeleidt het initiatief en maakt keuzes wat resulteert in een definitief en gedragen gezamenlijk ontwerp.

De gemeente bespreekt ruimtelijke initiatieven die het provinciaal belang kunnen raken met de provincie. Dat kunnen initiatieven zijn op een verschillend uitwerkingsniveau. Van een principeverzoek met een globale uitwerking tot aan een uitgewerkt concept ontwerp van een wijziging van het omgevingsplan. Om in deze fase van voorkantsamenwerking te komen tot een overheidsbreed advies kan er ook gebruik gemaakt worden van de regionale Omgevingstafel.

Op de infographic zijn enkele nieuwe benamingen opgenomen namelijk (wijziging) omgevingsplan en buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). De eerste vervangt als de Omgevingswet in werking treedt de (wijziging) bestemmingsplan en de tweede vervangt de omgevingsvergunning afwijken bestemmingsplan.

### Eerste trechter: provinciaal belang?

In de Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening is vastgelegd wat van provinciaal belang is. Als het hier niet in staat, is het niet van provinciaal belang. In hoofdstuk 3 van de Omgevingsverordening 2021 of de opvolger hiervan staan rechtstreeks werkende provinciale regels voor activiteiten en in hoofdstuk 4 van de Omgevingsverordening 2021 staan instructieregels die gemeenten in acht moeten nemen bij het opstellen van (wijziging) omgevingsplannen (OP) en omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA's). We hebben er vertrouwen in dat gemeenten het provinciale belang goed beoordelen. Bij twijfel gaan wij ervanuit dat de gemeenten ons raadplegen.

### Geen provinciaal belang, wél Kennisgeving tijdens 'wettelijke fase' aan provincie

Als geen sprake is van provinciaal belang, is het niet nodig om het ruimtelijke initiatief met de provincie te bespreken in het vooroverleg. De provincie ontvangt in alle gevallen als het initiatief in de 'wettelijke fase' komt een Kennisgeving van het ontwerp wijzigingsplan of de omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplan activiteit. Dit om de effectiviteit van ons beleid waarin het provinciale belang is beschreven te monitoren.

Gemeenten kunnen zowel via het DSO als via de website (e-formulier) de Kennisgeving van het ruimtelijk plan doen. De provincie geeft een reactie naar aanleiding van de toegestuurde Kennisgeving. Beide 'kanalen' houden we vooralsnog open. Nadere communicatie hierover zal volgen.

### Tweede trechter: op 'Uitzonderingenlijst vooroverleg ruimtelijke initiatieven 2023' (zie bijlage 2)

Sommige ruimtelijke initiatieven zijn van provinciaal belang, maar dat hoeft niet in alle gevallen te betekenen dat ze in de initiatieffase besproken moeten worden in het vooroverleg. Op de Uitzonderingenlijst zijn gevallen genoemd waarvan de provincie ervan uitgaat dat de gemeente die zelf heel goed kan toetsen aan het provinciaal beleid. Ook hiervan ontvangt de provincie als het initiatief in de 'wettelijke fase' komt van de gemeente een Kennisgeving van het ontwerp wijzigingsplan of de omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplan activiteit. Gemeenten kunnen zowel via het DSO als via de website (e-formulier) de Kennisgeving van het ruimtelijk plan doen. De provincie geeft een reactie naar aanleiding van de toegestuurde Kennisgeving. Beide 'kanalen' houden we vooralsnog open. Nadere communicatie hierover zal volgen.

### **Derde trechter: vooroverleg op omgevingstafel of bilateraal, OP of BOPA?**

Initiatieven die van provinciaal belang zijn en niet op de Uitzonderingenlijst worden genoemd, worden besproken tijdens het vooroverleg met de provincie. Tijdens het vooroverleg kan de provincie voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA's) aan de gemeente meegeven dat als onze vooroverlegreactie wordt opgevolgd de provincie het initiatief daarna niet meer voor advies en instemming hoeft te zien. Deze mogelijkheid is beschreven in de 'Lijst advies en instemming (lijst BOPA)' (bijlage 3).

Het vooroverleg kan betekenen dat er enkele keren overleg nodig is (itererend proces), voordat er een definitief advies kan worden gegeven. Intern bij de provincie werken wij met twee 'soorten' voorkantsamenwerking adviezen: voorkantsamenwerking – voorlopig advies en voorkantsamenwerking – definitief advies. Zolang de Wro nog van kracht is, zal er ook gewerkt worden met een definitieve vooroverlegreactie op het voorontwerp (artikel 3.1.1 Bro advies). In sommige gevallen zal het advies 'voorkantsamenwerking – definitief advies' ook gelden als definitieve vooroverlegreactie op het voorontwerp. Dit zal de provincie dan expliciet benoemen.

Zodra de Omgevingswet in werking treedt (1 januari 2024), vervalt deze definitieve vooroverlegreactie (artikel 3.1.1 Bro) en werken we alleen nog met voorkantsamenwerking – voorlopig advies en voorkantsamenwerking – definitief advies. Alleen bij nieuwe feiten en omstandigheden kan de provincie nog afwijken van de voorkantsamenwerking – definitief advies.

Het vooroverleg heeft geen vaste vorm. Voor dit overleg kan gebruik gemaakt worden van de Omgevingstafels waarbij meer ketenpartners aanwezig zijn, de provinciale front-office en het ruimtelijk overleg tussen gemeente en ruimtelijke accounts van de provincie. Bij de Omgevingstafel is de initiatiefnemer in beginsel niet aanwezig.

Bij complexe projecten kan het wenselijk zijn om hier tegelijkertijd met verschillende ketenpartners zoals waterschap, GGD, veiligheidsregio, etc. over van gedachten te wisselen. Dan kan het initiatief worden geagendeerd voor de Omgevingstafel. Ook kan juist bij complexe projecten er bewust voor worden gekozen om van een of enkele partijen bilateraal advies te vragen. De wijze en het moment waarop de ketenpartners worden betrokken is aan de gemeente. Meer informatie over de Omgevingstafels en de samenwerking met de ketenpartners kunt u vinden op de website van de [www.omgevingstafeltwente.nl](http://www.omgevingstafeltwente.nl) en Omgevingstafel IJsselland <https://www.odijsselland.nl/omgevingstafel-ijsselland>.

Niet complexe projecten kunnen in ieder geval bilateraal tussen provincie en gemeente worden 'afgedaan'. Voor dit bilaterale overleg kan gebruik worden gemaakt van de front-office van de provincie en ook kan hier het ruimtelijke overleg met de ruimtelijke accounts voor worden benut.

Als de trechter van het vooroverleg is doorlopen, eindigt de 'fase van voorkantsamenwerking' en breekt de 'wettelijke fase' aan.



## 3. Wettelijke fase

Deze fase start als de gemeente/initiatiefnemer besluit om voor het ruimtelijk initiatief een omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) of een (wijziging) omgevingsplan (OP) in procedure te brengen.

### **Trechter Lijst BOPA: advies en instemming provincie vereist voordat BOPA verleend kan worden? (zie bijlage 3)**

Het ruimtelijk initiatief kan mogelijk worden gemaakt met een omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Op grond van de Omgevingswet wijst de provincie gevallen aan waarbij advies en instemming vereist is voordat een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) verleend kan worden. Als buitenplanse omgevingsplanactiviteiten op deze lijst zijn opgenomen, dan is de provincie bevoegd om advies te geven en instemming te verlenen. Onthoudt de provincie de instemming dan kan de omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit niet verleend worden. Bij het aanwijzen van deze gevallen heeft de provincie aansluiting gezocht bij de instructieregels uit hoofdstuk 4 van de provinciale verordening zoals deze gaan gelden als de Omgevingswet in werking treedt.

Op de lijst BOPA zijn drie 'categorieën' opgenomen.

#### **A**

Er is geen advies en geen instemming nodig als dit zo bepaald is tijdens het vooroverleg en aan de voorwaarden van het vooroverlegadvies wordt voldaan of als de BOPA op de Uitzonderingenlijst vooroverleg ruimtelijke initiatieven 2023 staat. Dan moet in de wettelijke fase nog wel ALTIJD een Kennisgeving van BOPA gedaan worden.

#### **B**

Er is advies en instemming nodig omdat het initiatief valt onder de gevallen die benoemd zijn in de Lijst BOPA en niet valt onder de uitzondering van A. In het advies tijdens deze 'BOPA fase' wordt aangegeven dat geen instemming nodig is als voldaan wordt aan het meegegeven advies. Ook dan moet tijdens de wettelijke fase ALTIJD Kennisgeving van BOPA gedaan worden. De provincie streeft ernaar om binnen een termijn van 4 weken te reageren op het verzoek om advies. In de praktijk zal deze termijn vaak korter zijn.

#### **C**

Er is advies en instemming nodig omdat het initiatief valt onder de gevallen die benoemd zijn in de Lijst BOPA. Als de provincie geen instemming verleent, dan kan de BOPA niet verleend worden.

Termijn voor advies 6 weken bij de uitgebreide procedure (tijdens de terinzagelegging). Bij de reguliere procedure streven we naar een advies binnen 4 weken. In de praktijk zal deze termijn vaak korter zijn.

Voor de instemming op de concept besluiten geldt voor zowel de reguliere als de uitgebreide procedure een termijn van 4 weken. Als de provincie instemming onthoudt, dan kan een belanghebbende hiertegen in beroep gaan.

## **Ontwerp (wijziging) omgevingsplan (OP)**

Het ruimtelijk initiatief kan ook mogelijk worden gemaakt met een (wijziging) van het omgevingsplan. De gemeente stuurt de Kennisgeving van het (wijziging) ontwerpplan naar de provincie. Als met het provinciale belang onvoldoende rekening is gehouden, kan de provincie een zienwijze geven. Mocht bij de vaststelling van het omgevingsplan nog steeds onvoldoende rekening worden gehouden met het provinciale belang dan kan beroep worden ingesteld of tot een reactieve interventie worden besloten. De provincie zal altijd -dus ook als rekening wordt gehouden met de provinciale belangen- op de Kennisgeving van het ontwerp omgevingsplan reageren.

## **Omgevingsvisie en Programma's**

Ook bij het opstellen van de omgevingsvisie en programma's moet rekening gehouden worden met het provinciaal belang. Hoewel niet opgenomen in de infographic 'Sturen en samenwerken onder de Ow' ontvangen wij omgevingsvisies en programma's ook graag via de Kennisgeving.

Dit is hoe de provincie -voortbouwend op het succes van de voorkantsamenwerking onder de Wro- graag het proces van ruimtelijke initiatieven tussen provincie en gemeenten wil invullen onder de Omgevingswet.

Voor de infographic en de details verwijzen wij naar de bijlagen.

## **Bijlage 1**

Infographic Omgevingswet en ruimtelijke initiatieven

## **Bijlage 2**

Uitzonderingenlijst vooroverleg ruimtelijke initiatieven 2023

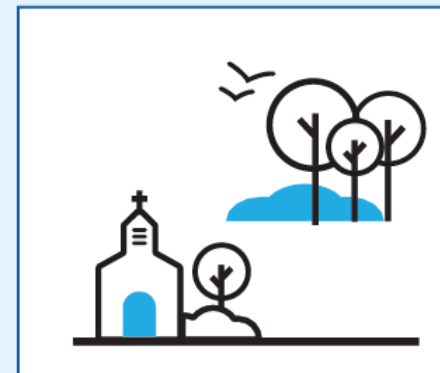
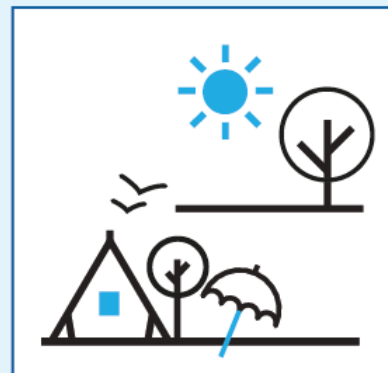
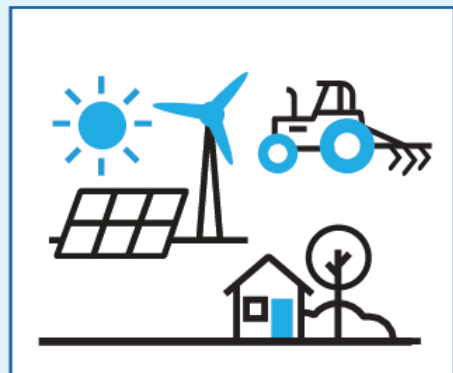
## **Bijlage 3**

Lijst advies en instemming (Lijst BOPA)

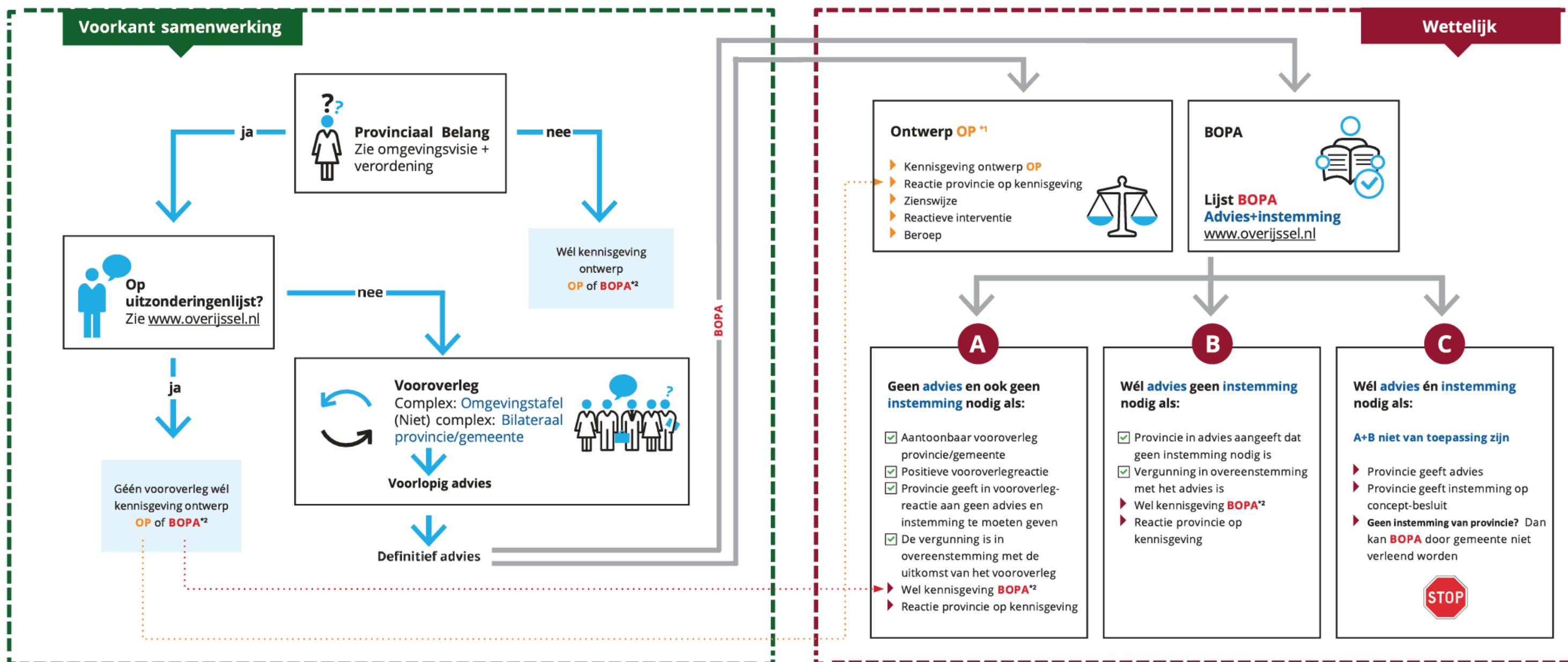
# Bijlage 1

# Van Wro naar Omgevingswet (OW)

## Ruimtelijke initiatieven



- Principeverzoek
- (Wijziging) omgevingsplan (OP)
- Buitenplanse Omgevingsplan Activiteit (BOPA)



\*1 Daar waar staat OP wordt ook wijziging OP bedoeld \*2 mogelijkheid tot bezwaar, beroep en hoger beroep

## **Bijlage 2**

**Uitzonderingenlijst vooroverleg ruimtelijke initiatieven 2023  
(nieuwe ruimtelijke initiatieven waarvoor geen vooroverleg nodig is)**

ARTIKEL 3.1.1 lid 2 Besluit ruimtelijke ordening

ARTIKEL 2.2 Omgevingswet: afstemming tussen bestuursorganen

Eenheid Ruimte en Bereikbaarheid

[12 april 2023]

## I. Inleiding

Bij de voorbereiding van ruimtelijke initiatieven/ontwikkelingen hoort altijd ambtelijk vooroverleg tussen de provincie en de betreffende gemeente. Dit is een wettelijk voorschrift uit het Besluit ruimtelijke ordening (Bro), artikel 3.1.1 lid 1. In de Omgevingswet (hierna Ow) komt het vooroverleg als zodanig niet terug, maar is er een algemeen artikel opgenomen waarin staat dat bestuursorganen onderling moeten afstemmen (artikel 2.2 Ow). Daarom blijft de provincie ook onder de Ow werken met vooroverleg. De huidige uitzonderingenlijst is niet digitaal toegankelijk en op onderdelen wat verouderd. Daarom passen wij nu alvast de uitzonderingenlijst aan. Deze uitzonderingenlijst is van kracht zodra GS deze hebben vastgesteld en geldt dus zowel onder de huidige regelgeving (Wro en Bro) als onder de toekomstige regelgeving (Omgevingswet).

Vooroverleg is nodig om ruimtelijke initiatieven/ontwikkelingen van gemeenten tijdig in lijn te brengen met de provinciale belangen. In Overijssel gebeurt dit vooroverleg met de front office en de accounthouders Ruimte van de provincie.

Artikel 3.1.1 lid 2 van het Bro biedt de provincies de mogelijkheid om plannen aan te wijzen waar de gemeenten geen vooroverleg met de provincie over hoeven te voeren. De provincie Overijssel maakte gebruik van deze mogelijkheid door de "Uitzonderingenlijst vooroverleg 2016". In deze Uitzonderingenlijst stonden de categorieën van ruimtelijke ontwikkelingen waarvoor geen vooroverleg nodig was, indien de betreffende ruimtelijke ontwikkeling geen ander provinciaal beleid en/of andere provinciale belangen raakte zoals NNN en grondwaterbescherming.

Onderhavig document "Uitzonderingenlijst vooroverleg ruimtelijke initiatieven 2023" is een voortzetting van deze werkwijze. In dit document is opgenomen welke ruimtelijke initiatieven /ontwikkelingen de provincie niet hoeft te zien zolang geen ander provinciaal beleid en/of andere provinciale belangen zoals NNN en grondwaterbescherming geraakt wordt.

In de Omgevingsverordening 2022 is de volgende passage opgenomen over bodem- en watersysteem sturend.

### **TITEL 2.1a STUREN OP WATER EN BODEM**

Artikel 2.1.10 (klimaatrobuust water- en bodemsysteem)

1. In bestemmingsplannen worden alleen nieuwe ontwikkelingen mogelijk gemaakt als onderbouwd is dat deze ontwikkelingen bijdragen aan het behoud en het versterken van een klimaatrobuust water en bodemsysteem.
2. In de onderbouwing bedoeld in lid 1 wordt bij een ontwikkeling in het landelijk gebied in ieder geval duidelijk gemaakt hoe de ontwikkeling bijdraagt aan het regionaal perspectief water en bodem dat op die locatie van toepassing is.

Strikte toepassing van dit artikel in relatie tot deze Uitzonderingenlijst zou betekenen dat de provincie alle plannen wil zien in het vooroverleg waarbij het provinciale belang "sturen op water en bodem" aan de orde is. Dit vinden we te vergaand. Daarom is ook voor het provinciale belang "sturen op water en bodem" aangesloten bij de categorieën zoals genoemd in deze Uitzonderingenlijst. Deze ruimtelijke initiatieven/ontwikkelingen hoeven wij dus in beginsel niet in het vooroverleg te zien. Dit mag gemeenten er niet van weerhouden om, bij op het oog eenvoudige plannen die toch complex zijn op het gebied van water- en bodemsysteem sturend, de provincie toch voor vooroverleg te benaderen.

Na verloop van tijd zal deze Uitzonderingenlijst worden geëvalueerd. Dit kan leiden tot bijstelling van de categorieën van ruimtelijke initiatieven/ontwikkelingen die wij als provincie niet hoeven te zien in het vooroverleg.

De ruimtelijke initiatieven/ ontwikkelingen waarvoor geen vooroverleg nodig is in het stedelijk gebied, staan in paragraaf II. In paragraaf III staan de initiatieven/ontwikkelingen in het buitengebied (groene omgeving) waarvoor geen vooroverleg nodig is.

## **II. Ruimtelijke initiatieven/ontwikkelingen in stedelijk gebied (bestaand bebouwd gebied, zoals omschreven in de provinciale Omgevingsverordening)**

Nieuwe ruimtelijke initiatieven/ontwikkelingen in het stedelijk gebied moeten passen binnen de geldende gebiedskenmerken. Ook moeten zij de ruimtelijke kwaliteit versterken in lijn met deze gebiedskenmerken. Deze staan beschreven in de Catalogus Gebiedskenmerken bij de Omgevingsvisie Overijssel 2017 en is te vinden op [www.overijssel.nl/onderwerpen/omgeving/omgevingsvisie/](http://www.overijssel.nl/onderwerpen/omgeving/omgevingsvisie/)

Voorontwerp bestemmingsplannen/ontwerp omgevingsvergunning buitenplanse afwijking (artikel 2.12 lid 1, sub a onder 3 Wabo), (Wijziging) omgevingsplannen en buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA's) waarvoor geen vooroverleg met provincie nodig is:

### **Woningbouw**

Tot en met elf woningen met bijbehorende voorzieningen zoals wegen en groen, en in lijn met de regionale Woonagenda's Twente en West-Overijssel 2021-2025 in kernen met een inwoneraantal van meer dan 1000 inwoners.

Tot en met zes woningen met bijbehorende voorzieningen zoals wegen en groen, en in lijn met de regionale Woonagenda's Twente en West-Overijssel 2021-2025 in kernen met een inwoneraantal van 300-1000 inwoners.

De vrijstelling van vooroverleg geldt niet in geval het een woningbouwplan betreft in een kern van minder dan 300 inwoners. Dan altijd eerst vooroverleg.

[de grens ligt bij 11 woningen, omdat daarboven sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, conform ABRvS 25 maart 2015; ECLI:NL:RVS:2015:953. 11 woningen geen nieuwe stedelijke ontwikkeling. ABRvS 16 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2921.]

### **Bijzondere doeleinden**

Lokale educatieve, sociale, medische, sociaal-culturele, levensbeschouwelijke, sport- en recreatieve en welzijnsvoorzieningen, evenals overige maatschappelijke voorzieningen, met bijbehorende voorzieningen, zoals wegen en groen.

### **Detailhandel**

Kleinschalige toevoeging in kernwinkelgebieden en kleinschalige transformatie of verplaatsing van winkelmeters binnen kernwinkelgebieden die bijdragen aan het compacter maken van kernwinkelgebieden.

### **Horeca**

Horeca (waaronder wijziging van gebruik) met bijbehorende voorzieningen als wegen en groen, met uitzondering van horeca op bedrijventerreinen. Onder horeca op bedrijventerreinen valt niet ondergeschikte horeca zoals bijvoorbeeld een kantine bij een sportschool.

### **Infrastructuur**

Aanleg van nieuwe, kleinschalige ontwikkelingen en kleinschalige aanpassingen van bestaande, weg-, water-, parkeer- en groenvoorzieningen.



**Telecommunicatie en reclamedoeleinden**

Plaatsing van zend- en reclamemasten.

**Overige voorzieningen**

Kleinschalige openbare nutsvoorzieningen, kleinschalige voorzieningen voor openbaar vervoer en wegverkeer.

**Braakliggende gronden**

Funciewijzigingen die niet te maken hebben met bouwen.

### **III. Ruimtelijke initiatieven/ontwikkelingen in het buitengebied (de Groene Omgeving) (alle overige gebieden en locaties buiten het bestaand bebouwd gebied)**

Nieuwe ruimtelijke initiatieven/ontwikkelingen in het buitengebied moeten passen binnen de geldende gebiedskenmerken. Ook moeten zij de ruimtelijke kwaliteit versterken in lijn met deze gebiedskenmerken. Deze staan beschreven in de Catalogus Gebiedskenmerken bij de Omgevingsvisie Overijssel 2017 en is te vinden op [www.overijssel.nl/onderwerpen/omgeving/omgevingsvisie/](http://www.overijssel.nl/onderwerpen/omgeving/omgevingsvisie/)

Voorontwerp bestemmingsplannen/ ontwerp omgevingsvergunning buitenplanse afwijking (artikel 2.12 lid 1, sub a onder 3 Wabo), (Wijziging) omgevingsplannen en buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA's) waarvoor geen vooroverleg met provincie nodig is:

#### **Woningbouw**

- Geheel of gedeeltelijke vernieuwing, vervanging of verandering van een bestaande en bestemde (bedrijfs)woning en/of van een bijbehorend bijgebouw. Dit moet plaatsvinden op de plek van de bestaande woning, of binnen een straal van 10 meter.
- Kleinschalige uitbreiding zonder functiewijziging, van een bestaande en bestemde (bedrijfs)woning en/of van een bij de woning behorend bijgebouw op gronden die aansluiten bij de woning.

#### **Recreatiewoningen**

- Geheel of gedeeltelijke vernieuwing, vervanging of verandering van een bestaande en bestemde recreatiewoning en/of van een bij de recreatiewoning behorend bijgebouw. Dit moet plaatsvinden op de plek van de bestaande recreatiewoning, of binnen een straal van 10 meter.
- 
- Kleinschalige uitbreiding zonder functiewijziging, van een bestaande en bestemde recreatiewoning en/of van een bijbehorend bijgebouw op gronden die aansluiten bij de recreatiewoning.

#### **Agrarische bebouwing**

- Inpandige verbouwing voor ondergeschikte nevenactiviteiten zoals bijvoorbeeld een bed&breakfast/boerderijkamers, zorgkantine, landwinkel van een gebouw dat deel uitmaakt van een agrarisch bedrijf.
- Kleinschalige agrarische bebouwing, zoals bijvoorbeeld een schuilgelegenheid of mestopslag, buiten het bouwperceel.
- Een kleinschalige uitbreiding van een bestaand en bestemd agrarisch bedrijf.

Nb. Voor grootschalige uitbreidingen is de Kwaliteitsimpuls Agro & food van toepassing, hierover is wel vooroverleg nodig.

### **Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving (KGO)**

Vrijstelling vooroverleg KGO-plannen zoals opgenomen in de lijst uit 2016 is vervallen. Er geldt nu in alle gevallen geen vrijstelling meer.

Wij willen voorkomen dat vertraging in het planproces bij gemeenten optreedt. Daarvoor nemen we de volgende "maatregelen":

- In het kennisgevingsformulier (e-formulier) dat de gemeente aan ons opstuurt, nemen we de optie op "KGO-plan dat past binnen gemeentelijk beleidskader"
- Binnen 10 werkdagen zullen wij reageren op de KGO-plannen. Bij eenvoudige

KGO-plannen kan dit in veel gevallen sneller. Bij complexere KGO-plannen kan het zo zijn dat een uitgebreider vooroverleg gewenst is.

### **Infrastructuur**

Aanleg van kleinschalige nieuwe, en kleinschalige aanpassingen van bestaande, water- en groenvoorzieningen, en aanpassingen van bestaande wegvoorzieningen.

### **Overige voorzieningen**

Kleinschalige openbare (nuts)voorzieningen en kleinschalige voorzieningen voor openbaar vervoer en wegverkeer, recreatief medegebruik en natuurbeheer.

### **Voorzieningen op recreatieterreinen**

Kleinschalige geheel of gedeeltelijke vernieuwing, vervanging, uitbreiding en of verandering van een recreatievoorziening op een bestaand en bestemd recreatieterrein. Bij een kleinschalige recreatievoorziening wordt gedacht aan een sanitair gebouw, een kiosk/campingwinkel, receptie e.d.

## **Bijlage 3**

## **Lijst met gevallen waarvoor advies met instemming nodig is voor buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) onder de Omgevingswet (artikel 16.15a sub d Omgevingswet)**

### **Algemene toelichting**

In artikel 16.15a sub d van de Omgevingswet is het mogelijk gemaakt dat Gedeputeerde Staten gevallen aanwijst waarbij advies en instemming vereist is voordat een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) verleend kan worden. In dit document worden deze gevallen aangewezen.

### **Artikel 1 Begrippen**

1. Buitenplanse omgevingsplanactiviteit:
  - a. een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat daarvoor een omgevingsvergunning nodig is, maar het volgens de beoordelingsregels in het omgevingsplan niet mogelijk is de vergunning te verlenen of
  - b. een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan.
2. Vooroverleg: overleg over ruimtelijke ontwikkelingen dat in de plaats komt van het vooroverleg op grond van artikel 3.1.1. lid 1 Bro en een invulling is van artikel 2.2 Ow samenwerking tussen bestuursorganen.
3. Omgevingsverordening: de Omgevingsverordening Overijssel 2021 of de opvolger hiervan
4. Ruimtelijke plannen: ruimtelijke ontwikkelingen waarvoor een (wijziging) van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) nodig is.
5. Uitzonderingslijst vooroverleg 2023: op deze lijst staan ruimtelijke ontwikkelingen waarover geen vooroverleg met de diensten van de provincie hoeft te worden gevoerd.

### **Artikel 2 Aanwijzing van gevallen**

Als gevallen waarvoor advies en instemming nodig is, worden op grond van artikel 16.15a sub d van de Omgevingswet aangewezen alle buitenplanse omgevingsplanactiviteiten die voorzien in een activiteit waarover instructieregels zijn gesteld in hoofdstuk 4 van de Omgevingsverordening.

### **Artikel 3 Uitzondering bij opname op Uitzonderingslijst vooroverleg 2023 of bij vooroverleg**

In afwijking van artikel 2 is geen advies en instemming vereist voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit als bedoeld in artikel 16.15a sub d van de Omgevingswet als:

1. het gaat om een buitenplanse omgevingsplanactiviteit die valt onder de gevallen waarvoor GS in de Uitzonderingslijst vooroverleg 2023 hebben bepaald dat er geen vooroverleg hoeft plaats te vinden met de provinciale diensten; of
2. a. er aantoonbaar vooroverleg is geweest tussen de diensten van de provincie en de diensten van de gemeente;  
b. er naar aanleiding van dit vooroverleg een positieve vooroverlegreactie is gegeven door of namens GS waarbij ook is aangegeven dat het niet nodig is de omgevingsvergunning ter advisering voor te leggen aan GS, en;  
c. de omgevingsvergunning die in procedure wordt gebracht in overeenstemming is met de uitkomsten van het vooroverleg.
3. De gemeente stuurt altijd een kennisgeving van het verlenen van de omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit bedoeld in lid 1 en lid 2 naar de provinciale diensten.

#### **Artikel 4 Geen instemming vereist**

1. In afwijking van artikel 2 is geen instemming vereist voor een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit als bedoeld in artikel 16.15a sub d van de Omgevingswet, als dit door of namens GS ondubbelzinnig is aangegeven in het advies dat door of namens GS is gegeven en de omgevingsvergunning die in procedure wordt gebracht in overeenstemming is met het advies.
2. De gemeente stuurt altijd een kennisgeving van het verlenen van de omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit bedoeld in lid 1 naar de provinciale diensten.

#### **Artikel 5 Inwerkingtreding**

Dit besluit treedt in werking op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt.

#### **Artikel 6 Citeertitel**

Dit besluit wordt aangehaald als: Lijst advies en instemming (lijst BOPA).

## Toelichting

### Algemeen

Gedeputeerde Staten kunnen op grond van artikel 16.15a sub d van de Omgevingswet gevallen aanwijzen waarbij advies en instemming van de provincie nodig is voordat een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) verleend kan worden. In dit document worden deze gevallen aangewezen.

Provinciale Staten hebben in de Omgevingsvisie aangegeven wat zij van provinciaal belang vinden. Voor de bescherming van deze waarden zijn in de omgevingsverordening instructieregels opgenomen. In de Wabo en Wro is geregeld dat gemeenten verplicht zijn om vooroverleg te voeren over ruimtelijke ontwikkelingen. Deze wetten bieden de provincie de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen als de ontwerp-vergunning zoals die ter inzage is gelegd niet is aangepast op de overlegreactie. Als deze zienswijze bij de vaststelling van de vergunning niet is overgenomen, kunnen Gedeputeerde Staten een reactieve aanwijzing geven die ertoe strekt dat de omgevingsvergunning voor dat deel niet in stand bleef.

Onder de Omgevingswet is de omgevingsvergunning ex artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3<sup>o</sup> Wabo vervallen. Hiervoor is een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit in de plaats gekomen. Ook wordt het mogelijk om in het omgevingsplan een vergunningsplicht in te stellen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten.

De hiervoor beschreven praktijk waarbij Gedeputeerde Staten vooroverleg kunnen plegen, een zienswijze indienen en een reactieve aanwijzing kunnen geven, wordt onder de Omgevingswet anders vormgegeven. Voornaamste reden hiervoor is dat onder de Omgevingswet de reguliere procedure van 8 weken van toepassing is bij veel omgevingsvergunningen. Dat betekent dat er geen ontwerpvergunning ter inzage wordt gelegd en dat het dus niet mogelijk is om een zienswijze in te dienen voordat de vergunning wordt verleend.

De wetgever heeft ervoor willen zorgen dat Gedeputeerde Staten onder de Omgevingswet vergelijkbare interventiemogelijkheden houdt (zie kamerstukken 2017/2018 34 986, nr. 3, p. 257 en p. 590). Om die reden wordt er een systeem ingevoerd waarbij Gedeputeerde Staten gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten kunnen aanwijzen waarbij advies door GS is vereist. In de meeste gevallen zal niet alleen advies van de provinciale diensten verplicht worden gesteld, maar ook instemming van de provincie nodig zijn. Het onthouden van instemming is net zo effectief als het geven van een reactieve aanwijzing, omdat de omgevingsvergunning dan niet verleend kan worden. Instemming kan ook gedeeltelijk worden onthouden. In dat geval kan de omgevingsvergunning alleen voor het deel niet worden verleend waarvoor de instemming is onthouden.

Tegen een besluit over instemming (het verlenen of onthouden van de instemming) kunnen belanghebbenden beroep instellen. Voor de beroepsmogelijkheid gaat de Omgevingswet ervan

uit dat het besluit om instemming te verlenen onderdeel uitmaakt van het besluit waar de instemming over gaat. Dat is dus het besluit waarin de omgevingsvergunning wordt verleend of geweigerd. Dit is geregeld in artikel 16.85 lid 2 van de Omgevingswet.

Gedeputeerde Staten kunnen hun instemming alleen aan een omgevingsvergunning onthouden als sprake is van strijd met een provinciaal belang. Dat provinciaal belang moet blijken uit een openbaar gemaakt document. Dit geldt voor zover de bescherming van het provinciale belang niet met de inzet van andere bevoegdheden kon worden beschermd.

Voor de behartiging van de provinciale belangen die in de Omgevingsvisie zijn vastgelegd, is vooroverleg volgens Gedeputeerde Staten onmisbaar. Om die reden kiest de provincie ervoor om ook onder de Omgevingswet de planadvisering over omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit op vergelijkbare wijze als onder de Wabo voort te zetten. Daarom maken GS gebruik van de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt om zowel vooroverleg als interventiemogelijkheden te borgen in de procedure door het aanwijzen van gevallen waarvoor advies en instemming van de provincie vereist is.

## Artikelsgewijs

### Artikel 1

In dit artikel worden de gebruikte begrippen toegelicht. Alleen die begrippen worden toegelicht waarvan wij verwachten dat de betekenis onvoldoende duidelijk is.

### Artikel 2

GS wijst met dit artikel de gevallen aan waarbij advies en instemming is vereist. Daarbij wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van de omgevingsverordening. Dit hoofdstuk bevat instructieregels voor omgevingsplannen (art. 2.22 lid 2 Ow) die het college van B en W ook in acht moet nemen bij het verlenen van omgevingsvergunningen. De bevoegdheid om gevallen aan te wijzen waarvoor advies en instemming van de provincie verplicht is, is geregeld in artikel 16.15 a sub d van de Omgevingswet.

Als het college van B en W besluit om af te wijken van het namens GS afgegeven advies zullen GS besluiten om geen instemming aan het verleende besluit te verlenen. Over het adviseren en de instemming worden procesafspraken met de colleges van B en W gemaakt. Dit geldt ook voor het vooroverleg over een concept-omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

### Artikel 3

De aanwijzing van gevallen waarbij advies en instemming vereist is, zorgt ervoor dat de provincie ook onder de Omgevingswet kan ingrijpen bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten die in strijd zijn met het provinciale belang. Het is een voortzetting van de proceduremogelijkheden die al bestonden onder het oude recht.

Voordat wordt overgegaan tot interventie door weigering van instemming of het nemen van een besluit dat een onderdeel geen deel uit blijft maken van het omgevingsplan, legt de provincie op bestuurlijk niveau contact met de gemeente.

Onder het oude recht bestond er een verplichting om ambtelijk vooroverleg te voeren tussen de provincie en de betreffende gemeente (artikel 3.1.1 lid 1 Bro). In de Omgevingswet komt het vooroverleg als zodanig niet terug. Er is wel een algemeen artikel opgenomen waarin staat dat bestuursorganen onderling moeten afstemmen (artikel 2.2 Ow). Dit is de basis voor het besluit van de provincie om ook onder de Omgevingswet te blijven werken met vooroverleg.

Artikel 3.1.1 lid 2 van het Bro bood de provincies de mogelijkheid om plannen aan te wijzen waarvoor de gemeenten geen vooroverleg met de provincie hoefden te voeren. De provincie Overijssel maakte gebruik van deze mogelijkheid door de "Uitzonderingenlijst vooroverleg 2016". Het document "Uitzonderingenlijst vooroverleg ruimtelijke initiatieven 2023" is een voortzetting van deze werkwijze. In dit document is aangegeven welke ruimtelijke ontwikkelingen/plannen niet voor ruimtelijk vooroverleg aan de provincie aangeboden hoeven te worden als er geen ander provinciaal beleid en/of andere provinciale belangen geraakt worden.

De ruimtelijke ontwikkelingen/plannen die zijn opgenomen op de "Uitzonderingenlijst vooroverleg ruimtelijke initiatieven 2023", zijn uitgezonderd van het vooroverleg, en worden ook uitgezonderd van de verplichting van advies en instemming. Vooroverleg wordt niet nodig geacht omdat de instructies in de Omgevingsverordening voldoende zijn om duidelijk te maken hoe het provinciale belang betrokken moet worden bij deze plannen. In artikel 3 lid 1 is dit expliciet gemaakt.

Door voorkantsamenwerking voorkomen we in Overijssel dat wij ons formele instrumentarium moeten inzetten. Gemeenten en provincie voeren doorgaans een goed vooroverleg waardoor problemen voorkomen worden. Mede daardoor wordt vrijwel nooit gebruik gemaakt van het formele instrumentarium. Artikel 3 lid 2 is een weergave van dit uitgangspunt. Als in het vooroverleg overeenstemming is bereikt over de wijze waarop provinciale belangen moeten worden meegenomen in de ruimtelijke plannen, is het niet nodig om vast te houden aan de eis van advies en instemming.



Wanneer GS in het vooroverleg, bijvoorbeeld via de inbreng bij de omgevingstafel of via de frontoffice, de provinciale belangen voldoende voor het voetlicht hebben kunnen brengen en er vertrouwen is dat dit in de plannen wordt meegenomen, zien wij geen noodzaak om nog formeel advies en instemming te verlenen. Met de komst van de Omgevingswet zijn de termijnen waarin het bevoegd gezag de (ruimtelijke)procedure moet hebben afgerond, verkort. Door de provincie vroegtijdig te betrekken bij de planvorming in het vooroverleg als de ontwikkelingen provinciale belangen raken, kan de formele procedure wat ons betreft soepel verlopen.

Wel moet altijd een kennisgeving worden gedaan van het verlenen van de omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit aan de provinciale diensten. Dit is opgenomen in artikel 3 lid 3. Dit stelt de provincie in staat te monitoren hoe gemeenten bij het verlenen van vergunningen omgaan met provinciale belangen.

#### **Artikel 4**

Op grond van artikel 16.16 lid 4 Omgevingswet en artikel 4.37 Omgevingsbesluit kan GS gevallen aanwijzen waarbij instemming niet is vereist. In artikel 4 lid 1 is bepaald dat GS in het advies kan aangeven dat geen instemming is vereist. Wel dient ook in dit geval nog altijd een kennisgeving te worden gedaan van het verlenen van de omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit aan de provinciale diensten. Dit is opgenomen in artikel 4 lid 2.

#### **Artikel 5**

Dit artikel zorgt ervoor dat de lijst niet eerder in werking treedt dan de Omgevingswet zelf.



## **Colofon**

Dit is een uitgave van de provincie Overijssel

## **Datum Inlichtingen**

Eenheid RB, front office Telefoon 038 499 74 98

## **Adresgegevens Luttenbergstraat 2**

Postbus 10078

8000 GB Zwolle

Telefoon 038 499 88 99

Fax 038 425 48 88

[www.overijssel.nl](http://www.overijssel.nl) [postbus@overijssel.nl](mailto:postbus@overijssel.nl)

