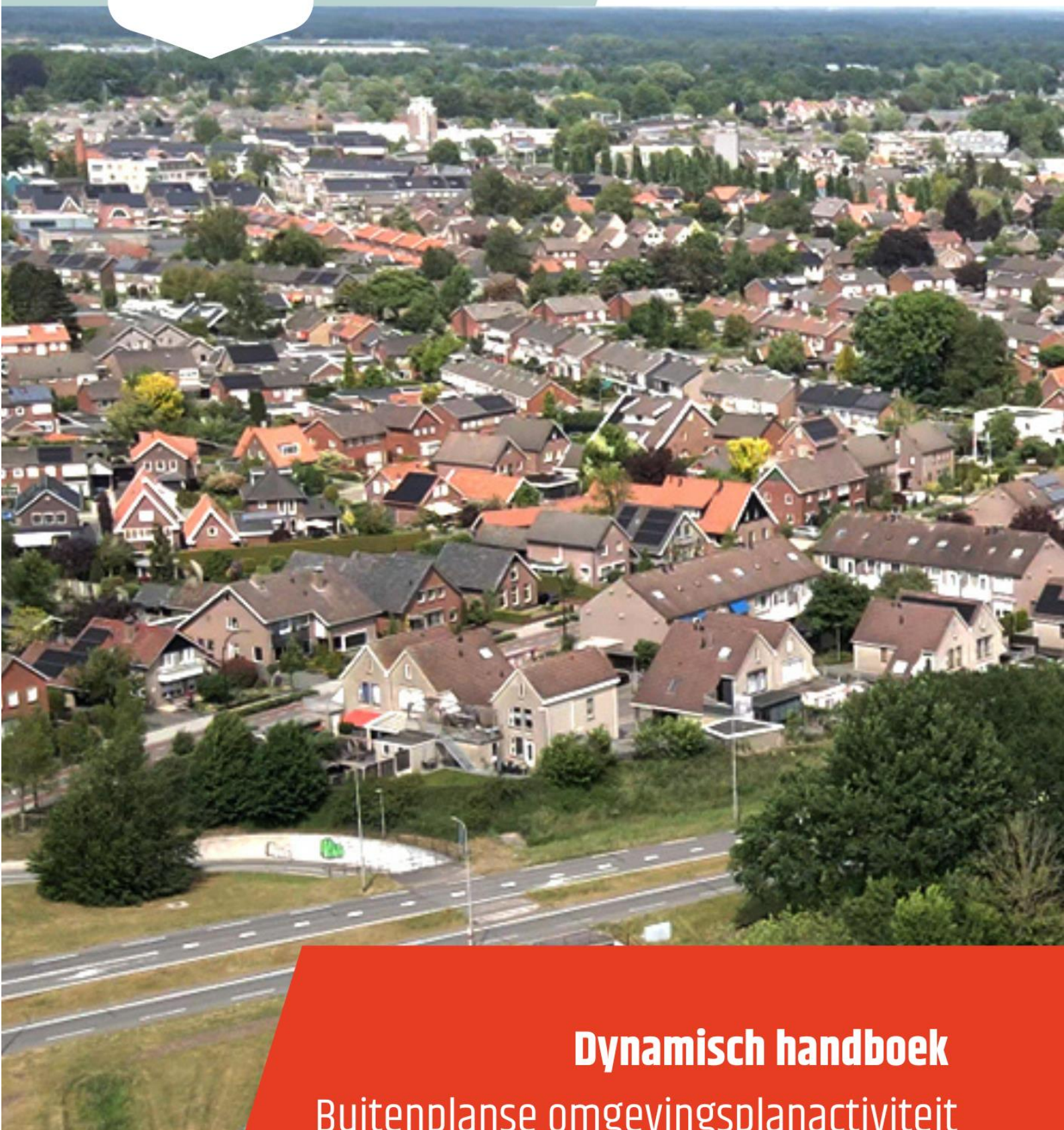




Dynamisch handboek
Buitenplanse omgevingsplanactiviteit
en wijzigen Omgevingsplan Haaksbergen

Leeswijzer

Of u nu een bijgebouw wilt realiseren of een hele woonwijk, u kunt te maken krijgen met de omgevingsvergunning of een wijziging van het omgevingsplan. Het gaat hierbij om ruimtelijke ontwikkelingen die niet in het (tijdelijk) omgevingsplan passen, maar waar de gemeente wel aan wil meewerken. Dit handboek beschrijft wat u van de gemeente kunt verwachten, en wat de gemeente van u verwacht. Hieronder is kort aangegeven voor wie dit handboek nuttig kan zijn en wat u in dit handboek kunt terugvinden.

Voor wie is dit handboek nuttig?

Dit handboek is bedoeld voor iedere ontwikkelaar of geïnteresseerde die reeds op de hoogte is van de werkwijze van de Omgevingswet en specifiek geïnformeerd wil worden over de werkwijze van de gemeente Haaksbergen hierin. Zo zorgen we samen voor een soepele en voorspelbare aanpak van de benodigde procedure voor uw initiatief.

Het handboek is met name geschikt voor het bepalen van de procedure en de benodigde stappen:

- Na een positief advies op het vooroverleg met de gemeente, of;
- Een positief principebesluit.

Voor meer informatie over dit voortraject, waarin een eerste toetsing van uw plan plaatsvindt, verwijzen wij u naar de gemeentelijke website, onder het kopje: [‘Bouwaanvraag indienen’](#).

Dit handboek is gericht op de Haaksbergse manier van werken met de instrumenten die de Omgevingswet biedt. De werkwijze en de keuze wat betreft de aanlevering van stukken worden in dit handboek toegelicht. Zo houden we het handboek begrijpelijk voor mensen zonder ruimtelijke achtergrond, en bruikbaar voor specialisten.

De gemeente Haaksbergen werkt de komende jaren aan het vullen van het omgevingsplan. Omdat het omgevingsplan stapsgewijs wordt aangevuld, zal dit handboek naar verwachting ook worden bijgewerkt. Zo blijft de informatie actueel en sluit het goed aan op de laatste werkwijze van de gemeente.

Heeft u tips, verbeterpunten of mist u uitleg over bepaalde onderwerpen? Laat het ons weten via gemeente@haaksbergen.nl. Uw reactie nemen we wellicht mee bij een volgende versie van het handboek.

Wat vindt u in dit handboek?

Hoofdstuk 1: Het bepalen van de juiste procedure.

Hoofdstuk 2: Verloop van het proces bij een wijziging van het omgevingsplan.

Hoofdstuk 3: Verloop van het proces bij een omgevingsvergunning.

Hoofdstuk 4: Hoe werkt het participatieproces in Haaksbergen?

Hoofdstuk 5: Wat moet u regelen rondom het kostenverhaal en de nadeelcompensatie?

Op de webpagina van dit handboek vindt u tevens het format voor de ruimtelijke motivering. Dit format kan worden gebruikt voor de wijziging van het omgevingsplan (ook wel Standaard officiële publicaties en Toepassingsprofielen voor omgevingsdocumenten, hierna: STOP/TPOD genoemd) en voor de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (hierna : BOPA).

Disclaimer

Hoewel dit handboek met zorgvuldigheid is opgesteld kan het zijn dat de beschreven werkwijze in de praktijk zal afwijken van hetgeen in dit handboek is beschreven. Dit handboek dient enkel als leidraad. Aan de inhoud van dit handboek kunnen geen rechten worden ontleend.

Inhoudsopgave

Begrippenlijst.....	5
Hoofdstuk 1 Buitenplanse omgevingsplanactiviteit of wijzigen Omgevingsplan?.....	6
1.1 De juiste procedure	6
1.2 Verwachtingsmanagement	7
1.2.2 Wat kunt u van de afdeling Omgeving en Ontwikkeling verwachten?.....	7
1.2.3 Wat verwachten wij van u?.....	8
Hoofdstuk 2 Wijzigen omgevingsplan.....	11
2.1 Procedurebeschrijving omgevingsplan	11
2.1.1 Inleiding	11
2.1.2 Voorbereidende fase (fase 1)	11
2.1.3 Ontwerpfase (fase 2).....	12
2.1.4 Besluitfase (fase 3).....	13
2.1.5 Bekendmakingsfase (fase 4).....	13
2.1.6 Rechtsbeschermingsfase (fase 5).....	14
Hoofdstuk 3 Buitenplanse omgevingsplanactiviteit	15
3.1 Gefaseerde BOPA aanvragen in de overgangsfase.....	15
3.2 Procedurebeschrijving BOPA.....	15
3.2.1 Vooroverlegplan en verzoek om een principebesluit bij de BOPA.....	15
3.2.2 Voorwaarden voor medewerking.....	15
3.2.3 Formele ontvangststappen	16
3.2.4 Implementatie BOPA in het omgevingsplan	19
Hoofdstuk 4 Participatie voor ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving in de gemeente Haaksbergen	20
Hoofdstuk 5 Kostenverhaal en nadeelcompensatie	21
5.1 Kostenverhaal	21
5.2 Nadeelcompensatie	21

Begrippenlijst

Awb	-	Algemene wet bestuursrecht
Bkl	-	Besluit kwaliteit leefomgeving
BOPA	-	Buitenplanse Omgevingsplanactiviteit
B&W	-	Burgemeester en Wethouders
DSO	-	Digitaal Stelsel Omgevingswet
ETFAL	-	Evenwichtige Toedeling van Functies aan Locaties
GML-format	-	Geography Markup Language (een open standaard voor het opslaan en uitwisselen van geografische informatie)
LVBB	-	Landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaar stellen
m.e.r.	-	milieueffectrapportage (in de context van de procedure)
MER	-	milieueffectrapportage (in de context van het rapport)
Ob	-	Omgevingsbesluit
Ow	-	Omgevingswet
STOP/TPOD	-	Standaard voor officiële publicaties (STOP) en Toepassingsprofielen omgevingsdocumenten (TPOD)
Wabo	-	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (<i>deze regeling geldt niet meer</i>)
Wro	-	Wet ruimtelijke ordening (<i>deze regeling geldt niet meer</i>)

Hoofdstuk 1 Buitenplanse omgevingsplanactiviteit of wijzigen Omgevingsplan?

Aan initiatieven die niet rechtstreeks passen in het (tijdelijk) omgevingsplan en waarvoor geen binnenplanse afwijkmogelijkheden bestaan, kan in beginsel op twee manieren worden meegewerkt:

- via een vergunning voor een BOPA; of
- via een wijziging van het omgevingsplan.

In veel gevallen bestaat er keuzemogelijkheid tussen beide instrumenten, maar dat is niet altijd zo. Belangrijke criteria om voor de juiste procedure te kiezen zijn:

1. De mate van concreetheid van het initiatief;
2. De mogelijke wijziging van de onderliggende functie (voorheen: bestemming);
3. De verankering van thema's zoals: duurzaamheid, gezondheid en afvalbeheer.

Bovenstaande criteria worden in de onderstaande paragraaf toegelicht.

1.1 De juiste procedure

Zoals aangegeven zijn er onder de Omgevingswet twee manieren om met het omgevingsplan strijdige ontwikkelingen mogelijk te maken. Voor een niet-concreet of onvoldoende afgebakend (bouw)plan kan géén omgevingsvergunning voor een BOPA worden verleend. De omgevingsvergunning voor de BOPA kan wel worden verleend voor een concreet en afgebakend (bouw)plan. In de vergunning wordt geen toetsingskader opgenomen waarbinnen kan worden ontwikkeld. Enkel datgene wordt vergund dat wordt aangevraagd, zoals het bouwen van een specifieke woning. De omgevingsvergunning is daarom een beschikking.

De omgevingsvergunningaanvraag voor een BOPA moet een concrete omschrijving bevatten. Zo nodig met bouwtekeningen en (milieu)onderzoeken verduidelijkt. Op basis daarvan kan een afweging worden gemaakt op verschillende aspecten voor de fysieke leefomgeving. Met andere woorden: is het bouwplan ruimtelijk en milieutechnisch aanvaardbaar?

Wanneer een BOPA niet wenselijk is, kan een wijziging van het omgevingsplan een betere keuze zijn. Een wijziging van het omgevingsplan wordt veelal ingezet indien de onderliggende functie moet worden aangepast. Dit is het geval wanneer het juridische gezien niet wenselijk is dat de onderliggende functie blijft bestaan en men hier (opnieuw) aanspraak op kan maken. Een gewijzigd omgevingsplan bevat een toetsingskader waarbinnen ontwikkeld kan worden. In tegenstelling tot een vergunning bevat een omgevingsplan dus gebruiksregels en bouwregels met een bepaalde flexibiliteit. Een voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld een woonwijk, waar verschillende en afwijkende bouwregels (gaan) gelden. Het wijzigen van een omgevingsplan is daarom een besluit van algemene strekking. Indien gemeentebrede thema's zoals gezondheid, duurzaamheid en afvalbeheer dienen te worden verankerd in een plan, is het wijzigen van het omgevingsplan vaak de meest voordehand liggende optie.

Kortom: in tegenstelling tot een omgevingsplan kan een vergunning voor een BOPA niet dienen als een algemeen toetsingskader voor toekomstige nog niet geconcretiseerde bouwplannen (bijvoorbeeld een nieuwe woonwijk met bouwkavels). De gemeente maakt uiteindelijk de keuze voor de best passende procedure voor uw ontwikkeling.

1.2 Verwachtingsmanagement

Voordat een omgevingsvergunning voor een BOPA kan worden verleend, of het omgevingsplan kan worden gewijzigd, wordt aangeraden eerst een vooroverlegplan in te dienen. Dit is een eerste algemene ambtelijke beoordeling van uw initiatief. Na de beoordeling van een vooroverlegplan volgt altijd een eindbrief. Hierin staat of de gemeente medewerking kan en wil verlenen aan uw initiatief. Zo ja, dan staat verder in de brief of u eerst een verzoek om een principebesluit of direct een omgevingsvergunningaanvraag kunt indienen.

Indien er sprake is van een aanpassing van het omgevingsplan, wordt aangeraden een verzoek om een principebesluit in te dienen. In een principebesluit neemt het college van burgemeester en wethouders een standpunt in over uw initiatief. Met andere woorden: hoe staat het bestuur tegenover uw plan? Een principe besluit is nog geen formeel besluit.

Is de ontwikkeling complex, maar kan er toch medewerking worden verleend met een omgevingsvergunning? Ook in die gevallen kan de gemeente soms eerst een verzoek om een principebesluit verlangen. Na een principebesluit ontvangt u een nieuwe eindbrief. Is het principebesluit positief? Dan kan gestart worden met het gereed maken van de benodigde stukken.

In zowel de eindbrief op het vooroverlegplan als het verzoek om een principebesluit wordt beschreven wat er van u wordt verwacht in een eventuele vervolgstap. In deze paragraaf wordt op hoofdlijnen uiteengezet wat u van de gemeente en de behandelend ambtenaar mag verwachten, en welke zaken u zelf moet regelen. Wij hebben daarnaast één format opgesteld voor de ruimtelijke motivering (ETFAL-Motivering). Voor zowel de BOPA-procedure als voor de voor de STOP/TPOD-procedure kan hetzelfde format worden gebruikt in een vervolgtraject.

1.2.2 Wat kunt u van de afdeling Omgeving en Ontwikkeling verwachten?

Na een positief principebesluit en ontvangst van de eindbrief kunt u beginnen met het samenstellen van de benodigde documenten, zoals de (milieu)onderzoeken en de ruimtelijke motivering voor de gewenste ontwikkeling. In de eindbrief die u ontvangt wordt hier nader op ingegaan. Na deze fase zal de behandelend ambtenaar een concept van een anterieure overeenkomst of een nadeelcompensatieovereenkomst opstellen. Hiervoor moet u bij de gemeente wel eerst een verzoek tot aanpassing omgevingsplan of een omgevingsvergunningaanvraag indienen. Deze overeenkomst kan worden aangevuld en bijgewerkt op de specifieke aspecten van het planvoornemen. In het buitengebied en in de kernrandzones dient daarnaast rekening te worden gehouden met spuitzones. Dit zijn zones waar vanwege een nieuwe ontwikkeling niet meer mag worden gespoten met gewasbeschermingsmiddelen. Hiervoor is een aanvullende overeenkomst benodigd.

U kunt bij de behandelend ambtenaar terecht voor meer informatie over:

- de (milieu)onderzoeken die benodigd zijn voor de ontwikkeling;
- de producten die u moet aanleveren (bijv. milieueffectrapportage (MER), participatieverslag, ruimtelijke motivering, bouwtekeningen, landschappelijke inpassingsplannen, renovatieplannen, etc.);
- de naam van de ontwikkeling en paragraafnummering in het omgevingsplan;
- toetsing van het voornemen aan de planregels;
- het participatietraject;
- adviezen van ketenpartners (veiligheidsregio, omgevingsdienst, waterschap, enz.).

Nadat de anterieure overeenkomst of nadeelcompensatieovereenkomst is getekend door beide partijen (initiatiefnemer en gemeente) controleert de gemeente de gevraagde en door u aangeleverde documenten en bestanden. Hieronder wordt o.a. verstaan: de ruimtelijke motivering, de verbeelding (geometrie), de (milieu)onderzoeken, landschappelijke inpassingsplannen, bouwtekeningen, participatieverslag etc. Waar dat nodig is dient u deze aan passen.

De gemeente stelt, in het geval van een **omgevingsplanaanpassing**, zelf de planregels op die benodigd zijn voor de ontwikkeling. De gemeente zal deze planregels in de plansoftware koppelen aan de geometrieën (voorheen ook wel verbeelding of plankaart genoemd) die de initiatiefnemer geheel of gedeeltelijk aanlevert. Bij complexe of zeer omvangrijke ontwikkelingen worden de planregels soms in overleg met de initiatiefnemer opgesteld. In dit geval kunnen wij van u verlangen om (een deel) van de planregels zelf op te stellen.

Indien de gevraagde stukken akkoord en compleet zijn en de planregels zijn opgesteld, kan het ontwerp omgevingsplan aan het college worden aangeboden. Indien het college instemt met het ontwerp omgevingsplan, wordt het plan voor zes weken ter inzage gelegd voor het indienen van zienswijzen. Worden er geen zienswijzen ingediend? Dan kan het ontwerp als definitief omgevingsplan via het college aan de gemeenteraad worden aangeboden. Indien de raad instemt met het definitieve omgevingsplan, treedt het plan vier weken na de bekendmaking in werking. Wel is het definitieve omgevingsplan voor 6 weken vatbaar voor beroep. Indien binnen deze termijn geen beroep wordt ingesteld, wordt het omgevingsplan onherroepelijk.

De **omgevingsvergunning voor een BOPA** kan, indien de door de gemeente gevraagde stukken akkoord en compleet zijn, worden verleend. Het college besluit over het verlenen van de vergunning. Soms geldt er nog een bindend adviesrecht van de gemeenteraad. Ontwikkelingen waarvoor adviesrecht geldt zijn te vinden via de volgende webpagina: [Gevallen voor adviesrecht en gevallen van verplichte participatie bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten | Lokale wet- en regelgeving.](#)

Na het verlenen van de vergunning staat er voor belanghebbenden nog bezwaar en beroep open tegen de vergunning.

In sommige gevallen geldt voor het verlenen van de omgevingsvergunning de uitgebreide voorbereidingsprocedure (titel 4.1 Awb). In dit geval wordt de vergunning ter inzage gelegd voor het indienen van zienswijzen. De gemeente beantwoordt eventuele zienswijzen. De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het verwerken van eventuele aanpassingen op het planvoornemen naar aanleiding van de zienswijzen. Hierna staat er nog beroep open tegen de verleende vergunning. Bij een beroep zal de gemeente de juridische procedure leiden.

1.2.3 Wat verwachten wij van u?

In deze paragraaf wordt uiteengezet wat de initiatiefnemer aanlevert bij een omgevingsvergunning voor een BOPA, of een wijziging van het omgevingsplan. Welke stukken of bestanden moeten worden aangeleverd verschilt van ontwikkeling tot ontwikkeling.

De onderstaande opsommingen zijn dus niet uitputtend, maar bevatten wel de meest voorkomende stukken en bestanden.

Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA)

De initiatiefnemer levert aan:

- Een ruimtelijke motivering, waarin de evenwichtige toedeling van functies aan locaties (hierna: ETFAL) wordt onderbouwd voor de voorgenomen ontwikkeling. Een hoofdstukkenverdeling, met bijbehorende onderliggende paragrafen is op de gemeentelijke website beschikbaar;
- De geometrie van de werkingsgebieden. Het werkingsgebied is het technische woord voor een aanduiding of een gebied op de kaart. Hierdoor weet het Digitaal Stelsel Omgevingswet (het DSO: het nieuwe Omgevingsloket.nl) op welke plekken de regels gelden;
- Indien nodig: (bouw)tekeningen (schaal 1:100);
- Indien nodig, uitgevoerde (milieu)onderzoeken;
- Indien nodig, een MER-rapport;
- Indien nodig, landschappelijke inpassingsplan/ beeldkwaliteitsplan;
- Communicatie met afstemmingspartners en met omwonenden (participatie);
- Getekende overeenkomst nadeelcompensatie of anterieure overeenkomst;
- Indien nodig, een getekende overeenkomst inzake spuitzonering.

Indien bij de aanvraag gegevens ontbreken kan de behandelend ambtenaar u vragen de gegevens aan te vullen. Indien u eerst kiest voor het indienen van een principeverzoek én medewerking kan worden verleend, dan zal de gemeente aangeven welke gegevens nodig zijn. Dient u direct een officiële aanvraag in? Dan kan het voorkomen dat de gemeente geen medewerking kan verlenen.

Wijziging van het omgevingsplan

- Een ruimtelijke motivering, waarin de ETFAL wordt onderbouwd voor de voorgenomen ontwikkeling. Een hoofdstukkenverdeling, met bijbehorende onderliggende paragrafen is op de gemeentelijke website beschikbaar;
- Geometrieën van de werkingsgebieden. Het werkingsgebied is het technische woord voor een aanduiding of een gebied op de kaart. Hierdoor weet het Digitaal Stelsel Omgevingswet (het DSO: het nieuwe Omgevingsloket.nl) op welke plekken de regels gelden;
- Landschappelijk inpassingsplan/ beeldkwaliteitsplan;
- Indien nodig, uitgevoerde (milieu)onderzoeken;
- Indien nodig, een MER-rapport;
- Communicatie met afstemmingspartners en met omwonenden, verwerkt in een participatieverslag (vormvrij);
- Getekende overeenkomst nadeelcompensatie of anterieure overeenkomst;
- Indien nodig, een getekende overeenkomst inzake spuitzonering.

Voor zowel de BOPA als een wijziging van het omgevingsplan geldt: het landschappelijk inpassingsplan en andere geometrieën dienen in DXF-format te worden opgesteld, waarbij de vectortekening op Rijksdriehoekscoördinaten wordt getekend. Het verschil per ontwikkeling of er een landschappelijk inpassingsplan wordt gemaakt of dat er alleen een kaartje met geometrieën benodigd is. Op beide dienen in ieder geval de volgende onderdelen te worden aangegeven:

- *Functievlakken;*
- *Bouwvlakken;*
- *Tuinen en erven;*
- *Functieaanduidingen.*

De uitgevoerde (milieu)onderzoeken en participatieverslagen maken onderdeel uit van de motivering van het initiatief.

De producten die u aanlevert worden door de gemeente beoordeeld en meegenomen in de procedure. Als er aanpassingen nodig zijn, dan gebeurt dit in overleg.

Hoofdstuk 2 Wijzigen omgevingsplan

In dit hoofdstuk leest u op hoofdlijnen hoe de procedure verloopt bij het wijzigen van het omgevingsplan. Het officiële startpunt is het moment waarop bij gemeente een verzoek is ingediend om het omgevingsplan te wijzigen (de ontwerpfase). Zekerheidshalve besteden wij ook kort aandacht aan de voorbereide fase.

2.1 Procedurebeschrijving omgevingsplan

2.1.1 Inleiding

Deze paragraaf beschrijft de processen en procedures bij de voorbereiding van een (wijziging van het) omgevingsplan. De volgende fasen komen aan bod in deze paragraaf:

- De voorbereidende fase (fase 1);
- De ontwerpfase (fase 2);
- De besluitfase (fase 3);
- Rechtsbeschermingsfase (fase 4).

2.1.2 Voorbereidende fase (fase 1)

2.1.2.1 In geval van een verzoek: aanvraagvereisten en vooroverlegplan

In de gemeente Haaksbergen worden in beginsel alle verzoeken voor ruimtelijke ontwikkelingen ingediend met een formulier “Verzoek beoordeling vooroverlegplan”. Het formulier is vrijblijvend in te vullen. Dit betekent dat u nog niet aan een officiële procedure vast zit. Wel zijn er leges verbonden aan de behandeling van een **vooroverlegplan**. Het vooroverlegplan is een eerste interne ambtelijke toets van uw initiatief. Als het initiatief niet past binnen het omgevingsplan, wordt het initiatief in het Atelier besproken. Dit is een intern overleg met verschillende vakspecialisten. Indien de eerste ambtelijke toets positief is kunt u een verzoek om een principebesluit indienen.

In deze voorbereidende fase wordt bepaald of in beginsel medewerking aan het initiatief kan worden verleend. Dit gebeurt door relevante aspecten voor het verzoek (zowel door het raadplegen van interne als externe adviespartijen als door een eventuele verkenning van draagvlak) te wegen. Zowel het vooroverlegplan, als het verzoek om een principebesluit kunnen hiervoor worden ingezet. Onderdeel van de beoordeling is eveneens een (eerste) toets aan het omgevingsplan en het vigerend beleid. Een beoordeling van het **verzoek om een principebesluit** resulteert in een principebesluit van het college. Dit is geen wettelijk besluit, wat betekent dat er geen rechtsmiddelen open staan tegen een principebesluit.

De voorbereidende fase leent zich ook voor het inwinnen van adviezen van ketenpartners en adviseurs. Ketenpartners die in deze fase geraadpleegd moeten of kunnen worden door de gemeente zijn de Omgevingsdienst, de Veiligheidsregio, de GGD, Rijkswaterstaat, de provincie, ProRail en het Waterschap. In de basis wordt de provincie, indien nodig, al betrokken tijdens het vooroverlegplan. Overige partijen worden doorgaans pas tijdens het aangehaakt. Bij grote complexe ontwikkelingen, waarbij meer dan drie ketenpartners benodigd zijn, kan de **Omgevingstafel** worden ingezet. Dit is een breder overleg met meerdere ketenpartners. Hier zijn voor de initiatiefnemer wel extra kosten aan verbonden.

De voorbereidende fase geeft de gemeente de kans om te beoordelen, adviezen in te winnen, bestuurlijk draagvlak te onderzoeken, informatie te stroomlijnen en integraal te verwerken in ons advies naar de initiatiefnemer.

2.1.2.2 Voorwaarden

Bij de afronding van een vooroverlegplan maakt de gemeente in een eindbrief duidelijk aan u of medewerking mogelijk is. Bij de afronding van een verzoek om een principebesluit maakt de gemeente eveneens middels een eindbrief én met een principebesluit van het college bekend onder welke voorwaarden medewerking kan worden verleend. Het kan gaan om verplichtingen die onderdeel zullen zijn van het omgevingsplan, zoals het uitvoeren van (milieu)onderzoeken. Het kan ook gaan om financiële voorwaarden waarvoor de gemeente en initiatiefnemer een anterieure overeenkomst dienen te sluiten.

2.1.3 Ontwerpfase (fase 2)

Tussen de voorbereidende fase en de ontwerpfase breekt het moment aan om de eventueel benodigde (milieu)onderzoeken en tekeningen uit te werken. Eerst dient u bij de gemeente een verzoek in om het omgevingsplan aan te passen. Daarna wordt tussen de initiatiefnemer en de gemeente een anterieure overeenkomst gesloten. Hierin staan de rechten en plichten van beide partijen. Daarna worden de ruimtelijke motivering en andere gevraagde stukken door de initiatiefnemer uitgewerkt. Kleine wijzigingen ten opzichte van de eindbrief uit fase 1 zijn, in overleg, mogelijk. Het uitgewerkte plan (inclusief de planregels, de plankaart, de (milieu)onderzoeken, de ruimtelijke motivering en andere benodigde stukken) wordt het ontwerp omgevingsplan genoemd. De ontwerpplanregels worden door de gemeente opgesteld. De digitale plankaart wordt geheel of gedeeltelijk door de initiatiefnemer aangeleverd. Het ontwerp omgevingsplan moet voldoen aan de vereisten die de STOP/TPOD daaraan stelt.

Bij het ontwerp omgevingsplan hoort, zoals aangegeven, een ruimtelijke motivering van de wijziging met een verantwoording van het plan (de inhoudsopgave van de ruimtelijke motivering inclusief de te motiveren onderwerpen is op de gemeentelijke website te downloaden).

Als alle stukken correct en compleet zijn neemt het college een besluit. De gemeente plaatst het ontwerpbesluit integraal in het digitale gemeentebblad (artikel 10.3c Ob). De gemeente legt het ontwerp omgevingsplan en de bijbehorende stukken 6 weken ter inzage (artikel 3:11 jo. 3:16 Awb). Ook de MER, indien nodig, wordt als onderdeel van het omgevingsplan of als apart stuk ter inzage gelegd (artikel 16.40, derde lid, Ow). Daarnaast wordt aangegeven hoe er is geparticipeerd en wat de resultaten hiervan zijn. Met andere woorden: er dient te worden aangegeven hoe er invulling is gegeven aan het gemeentelijk participatiebeleid.

Als er tijdens de terinzagelegging nieuwe relevante stukken of gegevens zijn, legt de gemeente die ook ter inzage (artikel 3:14 Awb). Een ieder kan een zienswijze naar voren brengen op het ontwerp omgevingsplan.

2.1.4 Besluitfase (fase 3)

Binnen 6 weken vanaf het moment van terinzagelegging van het ontwerpbesluit kan iedereen zienswijzen inbrengen. Dit kan schriftelijk of mondeling.

De gemeente maakt een verslag van mondeling ingebrachte zienswijzen (artikel 3:17 Awb). Als er binnen de termijn van 6 weken geen zienswijzen op het ontwerpbesluit zijn gekomen, dan:

- maakt de gemeente hiervan melding bij de vaststelling in het vaststellingsbesluit en in het gemeenteblad;
- neemt de gemeenteraad binnen 4 weken nadat de termijn voor zienswijzen is verstreken een besluit over de vaststelling van het omgevingsplan.

2.1.5 Bekendmakingsfase (fase 4)

Tussen de vaststelling van (de wijziging van) het omgevingsplan en de bekendmaking moeten minimaal 2 weken zitten. Behalve als:

- Gedeputeerde staten over het ontwerp omgevingsplan geen zienswijzen naar voren hebben gebracht;
- De gemeente geen wijzigingen in het ontwerp omgevingsplan heeft aangebracht;
- Gedeputeerde Staten hebben bepaald dat het omgevingsplan eerder ter inzage mag worden gelegd.

De gemeente maakt het vaststellingsbesluit bekend door het te publiceren in het elektronische gemeenteblad. Dit gebeurt door het raadsbesluit met de wijziging van het omgevingsplan in de plansoftware te publiceren in de Landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaar stellen (LVBB). Tegelijk met de bekendmaking, geeft de gemeente binnen 6 weken kennis van de terinzagelegging van de bijbehorende stukken.

Daarnaast stuurt het bevoegd gezag een exemplaar van het besluit aan degenen die zienswijzen over het ontwerpbesluit hebben ingediend. Tegelijkertijd met, of zo spoedig mogelijk na de bekendmaking, doet het bevoegd gezag in ieder geval mededeling van het besluit aan:

- degenen die bij de voorbereiding een zienswijze hebben ingebracht;
- een adviseur, als het bevoegd gezag van zijn advies afwijkt.

Het bevoegd gezag vermeldt hierbij door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan en beroep mogelijk is.

Een wijziging van een omgevingsplan treedt in werking op de dag waarop 4 weken zijn verstreken sinds de dag waarop de gemeente het besluit bekend heeft gemaakt. De gemeente kan een later tijdstip van inwerkingtreding in het omgevingsplan opnemen.

De regels van het omgevingsplan worden tot slot zichtbaar in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). De regels van het omgevingsplan komen dan automatisch in het Omgevingsloket. Iedereen kan zo op een kaart zien welke regels waar gelden.

2.1.6 Rechtsbeschermingsfase (fase 5)

Tegen de wijziging van het omgevingsplan staat beroep open bij de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State.

Hoofdstuk 3

Buitenplanse omgevingsplanactiviteit

In dit hoofdstuk leest u op hoofdlijnen hoe de procedure verloopt bij een vergunning voor de BOPA. Het officiële startpunt is het moment dat een vergunningsaanvraag om een BOPA is ingediend. Volledigheidshalve besteden we ook enige aandacht aan de gefaseerde BOPA en de voorbereidende fase.

3.1 Gefaseerde BOPA aanvragen in de overgangsfase

In de overgangsfase (tot 1 januari 2032) is het mogelijk om een omgevingsvergunning voor een BOPA gefaseerd aan te vragen. Bij bijvoorbeeld een woningbouwontwikkeling is het mogelijk eerst een aanvraag in te dienen voor een omgevingsvergunning voor het bouwblok, de bouwhoogte en het bouwvolume van woningen (soms ook een vergunning voor een planologisch basisbesluit genoemd). Daarna kan de BOPA omgevingsvergunning voor het feitelijk verrichten van de bouwactiviteit worden verleend.

Het is niet nodig om een omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit-omgevingsplan gelijk in te dienen met die voor de bouwactiviteit-technisch. De initiatiefnemer kan deze vergunningen afzonderlijk aanvragen.

3.2 Procedurebeschrijving BOPA

3.2.1 Vooroverlegplan en verzoek om een principebesluit bij de BOPA

In de gemeente Haaksbergen worden in beginsel alle verzoeken voor ruimtelijke ontwikkelingen ingediend met een formulier “Verzoek beoordeling vooroverlegplan”. Dit geldt dus ook voor omgevingsvergunningen voor (buitenplanse) omgevingsplanactiviteiten. Het formulier is, zonder direct aan een officiële procedure vast te zitten, in te vullen. Er zijn leges verbonden aan het in behandeling nemen van een vooroverlegplan. Er wordt altijd geadviseerd eerst een formulier vooroverlegplan in te dienen voor een eerste ambtelijke toets van het initiatief. Het vooroverlegplan wordt intern beoordeeld. Als het initiatief niet past binnen het omgevingsplan, wordt het initiatief in het Atelier besproken. Op een ingediend vooroverlegplan volgt altijd een eindbrief van de gemeente. Hierin staat of er een verzoek om een principebesluit moet worden ingediend, of dat er gelijk een officiële aanvraag voor een omgevingsvergunning kan worden gedaan.

In deze voorbereidende fase wordt bepaald of in beginsel medewerking aan het initiatief kan worden verleend. Dit gebeurt door relevante aspecten voor het verzoek (zowel door het raadplegen van interne als externe adviespartijen als door een eventuele verkenning van draagvlak) te wegen. Onderdeel van de beoordeling is eveneens een (eerste) toets aan het omgevingsplan en het vigerend beleid. Een beoordeling van het verzoek om een principebesluit resulteert in een principebesluit van het college. Dit is geen wettelijk besluit, dat betekent dat er geen rechtsmiddelen open staan tegen een principebesluit.

3.2.2 Voorwaarden voor medewerking

In de voorbereidende fase maakt de gemeente ook duidelijk aan de initiatiefnemer onder welke voorwaarden medewerking kan worden verleend. Dit kunnen voorwaarden in de vorm van voorschriften bij de BOPA zijn.

Het kan ook gaan om financiële voorwaarden, waarvoor de gemeente en initiatiefnemer een anterieure overeenkomst sluiten. In sommige gevallen is alleen een nadeelcompensatieovereenkomst benodigd.

3.2.2.1 Eventueel: M.e.r.-(-beoordeling)

De voorbereidende fase leent zich er ook voor te bepalen of de activiteit m.e.r.-plichtig is. Zo is al in een vroeg stadium duidelijk of een MER-rapport tot de aanvraagvereisten behoort. In sommige gevallen moet het college een apart besluit nemen over de vraag of voor een project een MER moet worden opgesteld.

3.2.2.2 Onderzoeken BOPA

Naar aanleiding van een verzoek om een principebesluit maakt de gemeente duidelijk welke (milieu)onderzoeken moeten worden verricht om de omgevingsvergunning voor een BOPA te kunnen verlenen. Indien na het vooroverlegplan de omgevingsvergunning al kan worden aangevraagd, zal de gemeente tijdens de vergunningsprocedure aangeven welke (milieu)onderzoeken benodigd zijn.

3.2.3 Formele ontvangststappen

Na een officiële omgevingsvergunningaanvraag van de initiatiefnemer, komen de formele stappen in beeld. Hieronder zijn de formele stappen uiteengezet, voorzien van een toelichting.

Stap 1: Ontvangstbevestiging aanvraag omgevingsplanactiviteit

Het bestuursorgaan waar de aanvraag is ingediend, stuurt aanvrager een bewijs van ontvangst. In dit bewijs van ontvangst is de datum van ontvangst van de aanvraag vermeld (artikel 16.54, derde lid, Ow). Dit kan digitaal en gebeurt in beginsel via het centraal loket (DSO).

Stap 2. Bepalen bevoegd gezag

De aanvraag moet zijn ingediend bij het college van de gemeente waar de activiteit(en) in hoofdzaak zullen worden verricht. Wie bevoegd gezag is, hangt af van de activiteit(en) die worden aangevraagd. De aanvrager heeft in beginsel de keuze om een omgevingsvergunning naar keuze voor één of meer activiteiten aan te vragen.

Stap 3. Bepalen procedure en beslistermijn

Zodra duidelijk is dat het college bevoegd is om op de aanvraag te beslissen, moet de voorbereidingsprocedure worden bepaald.

Hoofdregel: reguliere procedure

Als hoofdregel geldt dat de reguliere procedure moet worden gevolgd. In de reguliere procedure bedraagt de beslistermijn acht weken (eventueel maximaal verlengd met zes weken). Dit kan alleen als er een ontvankelijke en complete vergunningsaanvraag is ingediend. Een andere uitzondering op de hoofdregel dat de reguliere procedure geldt is het als een MER-rapport moet worden opgesteld en als één van de gevallen in artikel 16.65 Ow zich voordoet. Enkel als een van de uitzonderingen geldt kan/moet de uitgebreide procedure worden gevolgd. In dat geval beslist het bevoegd gezag binnen zes maanden na de aanvraag.

Uitzondering uitgelicht: uitgebreide voorbereidingsprocedure keuze gemeente

Uit het eerste lid onder b van artikel 16.65 van de Omgevingswet volgt dat de uitgebreide procedure onder meer op verzoek of met instemming van de aanvrager kan worden gevolgd. Daarnaast kunnen burgemeester en wethouders de uitgebreide procedure in bepaalde gevallen van toepassing verklaren op een BOPA-procedure. Dit kan als het gaat om een activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving, en waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben.

Stap 4. Mededeling procedure aanvraag

Het college, deelt de aanvrager het soort procedure na ontvangst van de aanvraag zo spoedig mogelijk mee. In de mededeling worden ook vermeld:

- a. de procedure ter voorbereiding van het besluit;
- b. de beslistermijn die van toepassing is;
- c. de tegen het besluit openstaande rechtsmiddelen.

Stap 5. Kennisgeving aanvraag Gemeenteblad

Het bevoegd gezag geeft direct kennis van de aanvraag om een omgevingsvergunning, op de in artikel 12 van de Bekendmakingswet bepaalde wijze: dus op digitale wijze in het Gemeenteblad. Daarbij wordt de dag van ontvangst van de aanvraag vermeld.

Stap 6. Betrekken van raad, (keten)partners en omwonenden

In deze stap moet duidelijk worden welke partijen bij de aanvraag betrokken moeten worden en of deze een formele of informele rol in het beoordelingstraject moeten hebben.

Stap 7a. Toets aan aanvraagvereisten

Vervolgens wordt bepaald of de aanvraag concreet genoeg is om in behandeling te nemen en of alle vereiste stukken zijn ingediend. Daarnaast dient te worden nagegaan of nog andere toestemmingen nodig zijn dan waarvoor een aanvraag is ingediend.

Als de aanvraag niet concreet genoeg of niet volledig is, zijn er twee mogelijkheden:

1. De aanvrager kan worden verzocht om de aanvraag in te trekken en eerst een vooroverlegprocedure te voeren ingeval de aanvraag onvoldoende concreet is (informele stap);
2. De aanvrager kan worden geïnformeerd over andere stukken die nodig zijn. De aanvrager wordt verzocht om de aanvraag te verduidelijken en aan te vullen binnen een redelijke termijn (artikel 4:5 Awb). De beslistermijn wordt opgeschort op grond van artikel 4:15 Awb.

Stap 7b. MER-beoordeling

Onderdeel van de beoordeling of een aanvraag om een BOPA volledig is, is een toets aan de regels over een milieueffectrapportage. Dit gebeurt overeenkomstig paragraaf 16.4.2 van de Omgevingswet en afdeling 11.2 van het Omgevingsbesluit. Omdat dit vaak lastig te beoordelen is, heeft een principeverzoek de voorkeur boven een officiële aanvraag.

M.e.r.-beoordelingsplichtige activiteit

Als het project m.e.r.-beoordelingsplichtig is, moet de aanvrager (degene die voornemens is een m.e.r.-beoordelingsplichtig project uit te voeren) dit voornemen zo snel mogelijk meedelen aan het bevoegd gezag. Doet een aanvrager dit ten onrechte niet, moet hij eerst de

gelegenheid krijgen om de aanvraag alsnog aan te vullen. Doet hij dit opnieuw niet of niet op tijd, dan wordt de aanvraag buiten behandeling gelaten (zie artikel 16.49, derde lid, Ow). Van het voornemen om een dergelijk project uit te voeren moet mededeling worden gedaan (artikel 16.45 Ow en artikel 11.10 Ob). Bij een m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteit, houdt het bevoegd gezag de aanvraag aan zolang geen beslissing over de noodzaak om een MER op te stellen is genomen. Het college neemt een besluit over de vraag of een MER moet worden opgesteld. Als het college beslist dat een milieueffectrapport gemaakt moet worden, wordt de aanvraag afgewezen. Er kan een nieuwe aanvraag worden gedaan nadat een MER is opgesteld.

Stap 8. Aanvraag in behandeling nemen/ buiten behandeling stellen

Als de aanvraag compleet is, wordt deze in behandeling genomen. De Omgevingswet vereist niet dat aanvrager hierover bericht wordt. Als de aanvraag niet tijdig of onvoldoende is aangevuld, kan deze buiten behandeling worden gesteld (artikel 4.5 Awb). In dat geval neemt het college een besluit tot buiten behandeling stelling van de aanvraag.

Stap 9. Verlengen beslistermijn

Het bevoegd gezag kan de beslistermijn eenmalig met zes weken verlengen. Dit besluit wordt binnen de oorspronkelijke beslistermijn van 8 weken bekendgemaakt (artikel 16.64, tweede lid, Ow).

Stap 10. Geen omgevingsvergunning nodig

Als uit de beoordeling volgt dat geen omgevingsvergunning nodig is, moet het college dit zo spoedig mogelijk vermelden in een kennisgeving in het Gemeenteblad (artikel 16.64a, eerste lid, Ow).

Stap 11a. Inhoudelijk beoordelen van de aanvraag

Een BOPA kan slechts verleend worden als aan artikel 8.0a, tweede lid, en artikel 8.0b, eerste lid, van het Bkl wordt voldaan. Dat betekent dat de aanvraag getoetst moet worden aan de toepasselijke instructieregels in hoofdstuk 5 van het Bkl, de toepasselijke instructieregels in de provinciale verordening én dat de BOPA in overeenstemming moet zijn met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Stap 12: Verlenen of weigeren

Naar aanleiding van de aspecten in stap 11 bereidt het bevoegd gezag een weigeringsbesluit voor of een vergunning voor een BOPA. Als de aanvraag voldoet aan de beoordelingsregels en in overeenstemming is met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties verleent het bevoegd gezag de BOPA.

Scenario 1: college bevoegd + verzwaard adviesrecht raad bij reguliere procedure

1. College stuurt de aanvraag naar de raad met het verzoek om advies en geven de raad een redelijke termijn (artikel 3:6, eerste lid, van de Awb);
2. de raad geeft binnen de gestelde termijn advies over de aanvraag aan B&W;
3. College neemt het besluit met inachtneming van het advies (artikel 16.15b Ow)

Beslistermijn: 8 weken (art. 16.64, eerste lid, Ow)

In de meeste gevallen wordt in scenario 1, de beslistermijn met zes weken verlengd.

Scenario 2: College bevoegd + verzwaard adviesrecht raad bij uitgebreide procedure

1. College stuurt aanvraag naar de raad met het verzoek om advies te geven (termijn: zes weken vanaf terinzagelegging ontwerpbesluit, zie artikel 3:16, eerste lid, van de Awb);
2. College bereid het ontwerpbesluit voor en leggen dit ter inzage;
3. de raad geeft advies aan het college (art. 4.18, tweede lid, laatste volzin, Ob). Dit advies kan mede worden gebaseerd op het ontwerpbesluit;
4. College neemt het besluit in overeenstemming met het verzwaard advies van de raad.

Stap 14. Bekendmaken besluit

Het besluit om de BOPA te verlenen of te weigeren moet aan aanvrager bekend worden gemaakt. Dit gebeurt in overeenstemming met de Awb door het besluit aan aanvrager te verzenden.

Stap 15. Kennisgeving besluit

Tegelijkertijd met of zo spoedig mogelijk na de bekendmaking van het besluit geeft het bevoegd gezag kennis van het besluit op de in artikel 12 van de Bekendmakingswet bepaalde wijze (artikel 16.64, derde lid, Ow). Als het gaat om een besluit om een BOPA te verlenen wordt in de kennisgeving vermeld dat het om een buitenplanse omgevingsvergunning gaat (artikel 16.64a Ow).

3.2.4 Implementatie BOPA in het omgevingsplan

Nadat een BOPA is verleend, van kracht is en onherroepelijk is geworden, is het proces in veel gevallen nog niet volledig ten einde. Naast de bevoegdheid of verplichting om erop toe te zien dat de BOPA conform het besluit wordt uitgevoerd, wordt een voortdurende buitenplanse omgevingsplanactiviteit binnen vijf jaar nadat de vergunning onherroepelijk is geworden in het omgevingsplan geïntegreerd.

Hoofdstuk 4 Participatie voor ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving in de gemeente Haaksbergen

In de toelichting bij de Omgevingswet wordt onder participatie verstaan:

“het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden) bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit”.

Bij eenvoudige aanvragen, zoals het kappen van een boom, het plaatsen van een erfafscheiding of het realiseren van een aanbouw, is participatie in de meeste gevallen zeer kleinschalig. Bij grote projecten zal participatie een belangrijk onderdeel van de aanvraag vormen.

Hoe deze participatie er uit moet zien wordt niet bepaald door de Omgevingswet. Dit wordt overgelaten aan gemeenten en initiatiefnemers. Als aanvrager van een vergunning of een omgevingsplanaanpassing kan in dit kader bijvoorbeeld gedacht worden aan het organiseren van een of meerdere informatieavonden voor omwonenden. Dit kan echter ook op een andere manier, er gelden geen specifieke regels voor.

Ter illustratie: tijdens een informatieavond kunt u uw plannen presenteren, bijvoorbeeld het bouwen van een nieuwe woning. U laat zien waar de woning komt en hoe het perceel wordt ingepast. De reacties van omwonenden en andere belanghebbenden haalt u op. Positief of negatief, dat maakt niet in principe niet uit. Met de betrokken partijen bekijkt u of het plan aangepast kan worden, zodat beter rekening wordt gehouden met andere belangen. De presentatie, reacties en hoe u hiermee omgaat legt u vast in een verslag of rapport. Dit verslag of rapport dient u in bij gemeente. De gemeente gebruikt het verslag voor het maken van een college- of raadvorstel of -besluit. Het college en de raad willen graag zien hoe er is geparticipeerd. In welke gevallen participatie verplicht is ziet u in onderstaand document: [Gevallen voor adviesrecht en gevallen van verplichte participatie bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten | Lokale wet- en regelgeving.](#)

Als aan de algemene regels van het omgevingsplan wordt voldaan, hoeft er niet te worden geparticipeerd.

De gemeente Haaksbergen heeft in haar ‘Beleidsnota Participatie’ beschreven hoe zij wil omgaan met participatie. Voor meer informatie over participatie verwijzen wij naar [deze beleidsnota](#). In de Beleidsnota Participatie is tevens een format voor een participatieplan opgenomen. De [Handreiking Participatie Haaksbergen](#) helpt u bij het vormgeven van uw participatieproces.

Hoofdstuk 5

Kostenverhaal en nadeelcompensatie

5.1 Kostenverhaal

Wie een woning, bedrijfspand of ander gebouw bouwt of verbouwt, moet hiervoor in veel gevallen een bijdrage betalen aan het bevoegd gezag. Deze bijdrage is onder andere voor de kosten van het opstellen van plannen, het aanleggen van openbare voorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte. Dit heet kostenverhaal.

Overheden zijn in sommige gevallen verplicht om de kosten te verhalen. Dit kan op meerdere manieren: door het afsluiten van een overeenkomst tussen de initiatiefnemer van de bouwactiviteit en de gemeente, of via een publiekrechtelijke regeling. Een publiekrechtelijke regeling is verplicht als er voor besluitvorming over een wijziging van het omgevingsplan geen overeenkomst is gesloten. Regels over kostenverhaal worden in het omgevingsplan vastgelegd. Zolang de kostenverhaalbijdrage niet is betaald, is het op grond van de Omgevingswet verboden om de bouwwerkzaamheden uit te voeren. De gemeente heeft hier geen keuze in.

In de afdeling 13.6 van de Omgevingswet en afdeling 8.4 van het Omgevingsbesluit is vastgelegd voor welke activiteiten kostenverhaal verplicht is. Het gaat om:

- De bouw van een of meer gebouwen met een woonfunctie;
- De bouw van een of meer hoofdgebouwen anders dan gebouwen met een woonfunctie;
- De uitbreiding van een gebouw met ten minste 1.000 m² bruto vloeroppervlakte of met een of meer gebouwen met een woonfunctie;
- De bouw van een gebouw dat geen hoofdgebouw is, met ten minste 1.000 m² bruto vloeroppervlakte;
- De verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen met andere gebruiksfuncties dan een woonfunctie tot gebouwen met een woonfunctie voor zover het gaat om ten minste tien woonfuncties; of
- De verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen met andere gebruiksfuncties dan een kantoor, een winkel- of een bijeenkomstfunctie voor het verstrekken van consumpties voor het gebruik ter plaatse tot gebouwen met een of meer van deze gebruiksfuncties, mits de totale bruto vloeroppervlakte van de nieuwe gebruiksfuncties ten minste 1.500 m² bedraagt.

De gemeente Haaksbergen werkt in de meeste gevallen met een anterieure overeenkomst bij het afhandelen van het kostenverhaal.

5.2 Nadeelcompensatie

Om de financiële uitvoerbaarheid van een initiatiefplan te verzekeren, kan het nodig zijn dat een schadevergoedingsovereenkomst wordt getekend voordat een ontwerpwijziging van het omgevingsplan in procedure wordt gebracht. Artikel 13.3c van de Omgevingswet bevat de wettelijke grondslag voor deze overeenkomst. Soms kan een verzoek om nadeelcompensatie bij planwijziging pas na jaren spelen, wanneer van de gewijzigde gebruiks- en bouw mogelijkheden gebruik wordt gemaakt.

De hoogte van het bedrag dat berekend wordt om de kosten te dekken die voortkomen uit nadeelcompensatie zijn vastgelegd in de [Verordening nadeelcompensatie Haaksbergen 2023](#).