

ANNOTATIE

# Maatwerkvoorschriften en bestemmings-/omgevingsplanactiviteiten onder de Crisis- en herstelwet en de Omgevingswet

*mr. R. Veenhof*

*Annotatie bij Raad van State, 19-06-2024, ECLI:NL:RVS:2024:2506 (OGR-2024-0099)*

## I. Inleiding

1. In een uitspraak van 19 juni 2024 (ECLI:NL:RVS:2024:2506) heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) uitspraak gedaan over het bestemmingsplan 'Binnenstad Noordoost' van de gemeente Assen. In deze uitspraak komt één van de 'experimenteer mogelijkheden' uit het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (Bu Chw) aan de orde, namelijk de zogenoemde bestemmingsplanactiviteit (artikel 7c, veertiende lid, van het Bu Chw). Daarnaast laat de Afdeling zich ook uit over de vraag of het mogelijk is op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) dan wel het Bu Chw in een bestemmingsplan (met verbrede reikwijdte) de bevoegdheid op te nemen tot het stellen van maatwerkvoorschriften. Deze twee aspecten rechtvaardigen op zichzelf al een annotatie bij deze uitspraak, maar mijns inziens is ook de relatie met de Omgevingswet (Ow) interessant.

In deze annotatie zal eerst de inhoud van het bestemmingsplan aan de orde komen, gevolgd door een weergave van de oordelen van de Afdeling. Daarna zal ik ingaan op de Ow, omdat deze wet de mogelijkheid biedt om in het omgevingsplan de bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften en binnenplanse vergunningplichten (de zogenoemde

omgevingsplanactiviteit) op te nemen. In deze uiteenzetting stip ik kort de juridische context van deze twee instrumenten aan evenals de (mogelijke) verschillen met de Wro en het Bu Chw. Vervolgens zal naar aanleiding van de uitspraak worden ingegaan op de formulering van planregels en (het criterium bij) de beoordeling van de rechtszekerheid. Tot slot zullen enkele afsluitende opmerkingen worden gemaakt.

## **II. Het bestemmingsplan**

2. Bij besluit van 17 februari 2022 heeft de raad van de gemeente Assen (hierna: de raad) het bestemmingsplan ‘Binnenstad Noordoost’ vastgesteld. Tegen dit besluit heeft Adelaarspoot B.V. (hierna: appellante) beroep ingesteld bij de Afdeling. Appellante heeft gronden in eigendom binnen het plangebied en voert aan dat de bouw- en gebruiksmogelijkheden van haar percelen als gevolg van het plan worden ingeperkt. Hangende de beroepsprocedure heeft de raad geconstateerd dat het besluit gebreken bevat, zodat hij dit op onderdelen heeft gewijzigd. Hierbij zijn de plantoelichting, regels en verbeelding aangepast (zie het document ‘Nota van wijzigingen Bestemmingsplan Binnenstad Noordoost’, dat met het vaststellingsbesluit beschikbaar is gesteld op [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl)).

3. Het bestemmingsplan heeft betrekking op het noordoostelijke deel van de binnenstad van Assen. In de plantoelichting staat dat de gemeente – om het woonmilieu aantrekkelijk te houden – de relatieve kleinschaligheid van dit gebied wil behouden en open ruimtes en groen wil terugbrengen. Tezamen met het bestemmingsplan is een stedenbouwkundig kader opgesteld, waarnaar in de planregels wordt verwezen. Dit stedenbouwkundig kader en het Beeldkwaliteitsplan Binnenstad Noordoost hebben volgens de plantoelichting de status van beleidsregel. De planregels zijn afgestemd op de bestaande situatie. Als een initiatiefnemer hoger of dieper dan de bestaande situatie wil bouwen, dan dient hiervoor een bestemmingsplanactiviteit te worden aangevraagd. Via deze bestemmingsplanactiviteit kan de gemeente functie-, bouw- en gebruiksmogelijkheden die aanvankelijk niet direct zijn toegelaten, mogelijk maken, aldus de plantoelichting. Voorts staat in de plantoelichting vermeld dat het bestemmingsplan binnen de bestemming ‘Gemengd – 2’ het realiseren van één woning op de begane grond vereenvoudigt. Voor deze mogelijkheid is geen vergunning benodigd, maar volstaat een melding, die minimaal vier weken voor de start van de verbouwing dan wel het in gebruik nemen, wordt ingediend. Hierbij geldt wel de voorwaarde dat de gevel(s) die gericht is (zijn) op het openbaar gebied een inrichting moet(en) krijgen die past bij de woonfunctie. Als naar het oordeel van de gemeente de gevelindeling niet past bij de woonfunctie, dan kan de gemeente een maatwerkvoorschrift stellen. Met een maatwerkvoorschrift kan het bevoegd gezag voor concrete gevallen extra of soepeler eisen stellen aan bebouwing (zie onder 1.4 van de plantoelichting). Ten slotte blijkt uit de

plantoelichting dat het bestemmingsplan grotendeels conserverend van aard is, maar ter plaatse van drie locaties bouwmogelijkheden voor woningen biedt. Deze locaties zijn voorzien van de aanduiding 'overige zone – ontwikkellocatie' (zie onder 6.2 en onder 5.2.2.3 van de plantoelichting).

4. Aan het plangebied zijn hoofdzakelijk de bestemmingen 'Centrum', 'Gemengd – 1' en 'Gemengd – 2' toegekend. Op de gronden aangewezen voor 'Centrum' zijn onder meer detailhandel en leisure toegestaan (zie artikel 3.1, onder b en c, van de planregels). In artikel 3.3 van de planregels is de mogelijkheid opgenomen om maatwerkvoorschriften te stellen, dan wel – bij vergunningplichtige gevallen – voorschriften aan de omgevingsvergunning te verbinden, onder meer over de plaats en maatvoering van bouwwerken. Op grond van artikel 3.5 van de planregels met het opschrift 'bestemmingsplanactiviteit' kan het bevoegd gezag afwijken van de bouwregels voor andere maatvoeringen en – in afwijking van de bestemmingsomschrijving – andere functies toestaan (zie de artikelen 3.5.1 en 3.5.2 van de planregels).

Binnen de bestemming 'Gemengd – 1' zijn onder meer dienstverlening en maatschappelijke voorzieningen toegestaan (zie artikel 4.1 van de planregels). De bestemming 'Gemengd – 2' laat onder meer wonen en maatschappelijke voorzieningen toe (zie artikel 5.1, onder a en b, van de planregels). Binnen deze bestemmingen zijn ook bepalingen opgenomen over maatwerkvoorschriften (zie de artikelen 4.3 en 5.4 van de planregels) en bestemmingsplanactiviteiten (zie de artikelen 4.5 en 5.6 van de planregels).

De raad heeft in de artikelen 12.2 en 13.2 van de planregels voorzien in de mogelijkheid om van algemene bouw- en gebruiksregels af te wijken via de bestemmingsplanactiviteit. Ten slotte zijn in artikel 14 van de planregels de algemene beoordelingscriteria en indieningsvereisten voor bestemmingsplanactiviteiten opgenomen.

### **III. Oordeel Afdeling bevoegdheid stellen maatwerkvoorschriften**

5. Appellante betoogt dat geen bevoegdheid voor de raad bestaat om maatwerkvoorschriften op te nemen in het bestemmingsplan. Over dit betoog overweegt de Afdeling dat gebleken is dat de bedoeling van de raad is om maatwerkvoorschriften zelfstandig buiten een (aanvraag om een) omgevingsvergunning te stellen. De Afdeling stelt vast dat de Wro en het Bu Chw er niet in voorzien dat in planregels de mogelijkheid wordt opgenomen om zelfstandig maatwerkvoorschriften te stellen. Voor zover de maatwerkvoorschriften zouden kunnen worden aangemerkt als nadere eisen in de zin van artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wro merkt de Afdeling op dat dergelijke eisen niet gesteld kunnen worden buiten een (aanvraag om een) omgevingsvergunning om. De Afdeling acht artikel 5.4 van de planregels

daarom in strijd met de Wro, voor zover dat artikel voorziet in het stellen van maatwerkvoorschriften. Hoewel het beroep van appellante zich daar niet tegen richt, wijst de Afdeling er ten overvloede op dat artikel 4.3 dezelfde gebreken bevat als artikel 5.4 van de planregels (zie rechtsoverweging 15 van de uitspraak).

#### **IV. Bevoegdheid stellen maatwerkvoorschriften: Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet**

6. In dit geval heeft de raad bij vaststelling van het bestemmingsplan – naast de Wro – toepassing gegeven aan artikel 7c van het Bu Chw dat de mogelijkheid geeft om een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte vast te stellen. Deze bepaling voorziet in mogelijkheden aanvullend op de Wro, zoals het opnemen van een meldingsplicht in bestemmingsplannen (zie artikel 7c, vijfde lid, van het Bu Chw), of in afwijkingen van wettelijke bepalingen, zoals een duur van ten hoogste tien jaar voor voorlopige bestemmingen (zie artikel 7c, derde lid, van het Bu Chw). Hoewel het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte bedoeld is als mogelijkheid om te experimenteren met de beoogde verbreding van het bestemmingsplan tot een omgevingsplan (zie *Stb.* 2014, 168, p. 11), kent dit plan dus een eigen specifieke juridische context, die verschilt van de situatie onder de Ow. In dit verband stel ik vast dat geen van de artikelliden van artikel 7c van het Bu Chw expliciet voorziet in de grondslag tot het stellen van maatwerkvoorschriften op grond van het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte, zoals gedaan in het voorliggende bestemmingsplan. De Afdeling heeft mijns inziens dan ook terecht geconstateerd dat het Bu Chw niet voorziet in de mogelijkheid om in planregels de mogelijkheid op te nemen om zelfstandig maatwerkvoorschriften te stellen. Uit de uitspraak blijkt dat de Afdeling haar oordeel heeft toegespitst op het zelfstandig stellen van maatwerkvoorschriften, omdat ter zitting is gebleken dat het de bedoeling is om zelfstandig buiten een (aanvraag om) omgevingsvergunning deze voorschriften te stellen. Gelet op het bovenstaande betwijfel ik of het Bu Chw als zodanig wel de mogelijkheid biedt om in het kader van een dergelijke aanvraag maatwerkvoorschriften te stellen op basis van een planregeling, zoals vormgegeven in het voorliggende plan, omdat ik hiervoor in artikel 7c geen expliciete grondslag lees.

#### **V. Bevoegdheid stellen maatwerkvoorschriften: Wet ruimtelijke ordening**

7. Daarnaast heeft de Afdeling nog beoordeeld of de te stellen maatwerkvoorschriften eventueel aangemerkt zouden kunnen worden als nadere eisen, als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wro. Uit de rechtspraak van de Afdeling volgt, zoals zij ook in dit geval overweegt, dat nadere eisen kunnen worden gesteld, wanneer een aanvraag om een vergunning daartoe aanleiding geeft (zie bijvoorbeeld ABRvS 29 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1814, onder 5.24). In dit verband stel ik vast dat de Afdeling deze lijn ook al

hanteerde bij bestemmingsplannen onder de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO), waarbij artikel 15, eerste lid, onder b, van de WRO de grondslag bevatte voor een nadere eisenregeling (zie bijvoorbeeld ABRvS 3 juli 2002, ECLI:NL:RVS:2002:AE4889, onder 2.11.2 en ABRvS 9 juni 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BM7120, onder 2.6.2). In de memorie van toelichting bij de WRO stond het volgende vermeld over deze nadere eisenregeling: *'Dit artikel maakt het mogelijk burgemeester en wethouders bevoegd te verklaren niet in het algemeen, doch ten aanzien van bepaalde gevallen, wanneer een aanvraag om vergunning daartoe aanleiding geeft [onderstreping toegevoegd, RV], op bepaalde punten nadere eisen te stellen of van voorschriften van het plan vrijstelling te verlenen.'* (Kamerstukken II, 1955/56, 4233, nr. 3, p. 15).

Gelet op deze vaste jurisprudentielijn en de hiervoor geschetste parlementaire geschiedenis is het oordeel van de Afdeling mijns inziens begrijpelijk. Uit het voorgaande kan ook opgemaakt worden dat het oordeel van de Afdeling anders had kunnen uitvallen als uitsluitend beoogd was om deze maatwerkvoorschriften te stellen in het kader van een (aanvraag om) omgevingsvergunning, omdat dit wel zou stroken met de rechtspraak van de Afdeling over nadere eisenregelingen. Wat de toegevoegde waarde van het label 'maatwerkvoorschrift' dan nog zou zijn, is mij overigens niet geheel duidelijk.

## **VI. Bevoegdheid stellen maatwerkvoorschriften: Omgevingswet**

8. De Afdeling heeft overwogen dat zij geen aanleiding ziet om te beoordelen of het stellen van maatwerkvoorschriften onder de Ow wel mogelijk is, en of dat – indien dat mogelijk zou zijn – aanleiding zou kunnen zijn om het door haar geconstateerde gebrek te passeren. In zoverre biedt de uitspraak dus geen inzicht in hoe de Afdeling een dergelijke planregeling onder de Ow zou beoordelen. Daarom zal ik aanvullend op deze uitspraak ingaan op de situatie onder de Ow. Anders dan in de juridische context die in dit geval aan de orde is, biedt de Ow wel expliciet de grondslag om in het omgevingsplan de bevoegdheid op te nemen om maatwerkvoorschriften te stellen (zie artikel 4.5 van de Ow). Het stellen van een maatwerkvoorschrift geschiedt bij beschikking als bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Daartegen kan bezwaar worden gemaakt en staat beroep en hoger beroep open (Nijmeijer, in: *T&C Omgevingswet*, art. 4.5 Ow, aant. 5 (online, geraadpleegd 7 augustus 2024)). Het stellen van maatwerkvoorschriften kan onder de Ow op verzoek, maar ook ambtshalve (zie in dit verband *Stb.* 2018, 290, p. 339, waar het volgende is gesteld: *'Maatwerkvoorschriften zijn beschikkingen, die worden gegeven over een concrete activiteit. Ze kunnen ambtshalve worden gegeven, bijvoorbeeld naar aanleiding van een melding of van toezicht, of op verzoek, zowel van degene die de activiteit verricht als van een derde. Ze zijn gericht tot degene die de activiteit verricht, dus een bepaald persoon of een bepaald bedrijf.'*)

9. In de bruidsschat die onderdeel uitmaakt van het tijdelijk deel van het omgevingsplan, is

(al) de bevoegdheid opgenomen tot het stellen van maatwerkvoorschriften. Zo biedt artikel 22.4 van het omgevingsplan de mogelijkheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften voor alle artikelen in afdeling 22.2, met uitzondering van bepalingen over meet- en rekenmethoden. Deze afdeling bevat regels over activiteiten met betrekking tot bouwwerken, open erven en terreinen. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om het stellen van een maatwerkvoorschrift in het kader van repressief welstandstoezicht of de afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater. Daarnaast bevat artikel 22.45 (in afdeling 22.3 'Milieubelastende activiteiten') de bevoegdheid om maatwerkvoorschriften te stellen over milieubelastende activiteiten. Het gaat hierbij dan wel om specifiek omschreven artikelen en paragrafen uit deze afdeling.

## **VII. Oordeel Afdeling bestemmingsplanactiviteit**

10. Appellante voert aan dat de in het bestemmingsplan opgenomen bepalingen over bestemmingsplanactiviteiten in strijd met artikel 3:2 van de Awb, artikel 7c van het Bu Chw, de Wro en het rechtszekerheidsbeginsel zijn vastgesteld. De Afdeling overweegt dat artikel 7c, veertiende lid, van het Bu Chw voorziet in de grondslag om een regeling in een bestemmingsplan op te nemen van bestemmingsplanactiviteiten. De Afdeling oordeelt vervolgens dat, ondanks de begripsomschrijving van 'bestemmingsplanactiviteit' en de kopjes van de planregels ('bestemmingsplanactiviteit'), echter uit de artikelen zelf niet is af te leiden dat beoogd is toepassing te geven aan dit artikellid uit het Bu Chw. Deze artikelen betreffen volgens de Afdeling immers geen regeling van bestemmingsplanactiviteiten als bedoeld in artikel 7c, veertiende lid, van het Bu Chw, omdat het daarbij gaat om de situatie dat gebruik in enge zin wel past binnen de bestemmingsomschrijving en gebruiksregels, maar desalniettemin een omgevingsvergunning is vereist. Daarvan is geen sprake in het onderhavige plan, omdat de 'bestemmingsplanactiviteiten' betrekking hebben op de mogelijkheid om bij omgevingsvergunning af te wijken van bestemmings-, gebruik-, of bouwregels. Onder verwijzing naar de toelichting op artikel 7c, veertiende lid, van het Bu Chw constateert de Afdeling dat de bestemmingsplanactiviteit ziet op het starten of wijzigen van gebruik (in enge zin) en dus niet op een bouwactiviteit. Vervolgens beoordeelt de Afdeling of de desbetreffende bepalingen kwalificeren als binnenplanse afwijkingsbevoegdheden, als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wro.

11. De Afdeling oordeelt dat, als deze bepalingen worden beschouwd als binnenplanse afwijkingsbevoegdheden, deze in strijd met de rechtszekerheid zijn vastgesteld. In dit verband acht de Afdeling van belang dat in de beoordelingsregels van de binnenplanse afwijkingsbevoegdheden een niet-limitatieve opsomming van gemeentelijke beleidstukken is opgenomen. Daarmee vormt ook ander, maar niet als zodanig rechtstreeks benoemd beleid, het toetsingskader van een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een binnenplanse

afwijkactiviteit. Voorts acht de Afdeling de beleidsdocumenten op onderdelen onvoldoende concreet en objectief bepaald om als rechtstreeks toetsingskader te kunnen dienen voor een aanvraag. Tot slot stelt de Afdeling vast dat de beleidsregels door de raad als dynamisch zijn bedoeld, terwijl dit niet uit de planregels blijkt.

Gelet op het voorgaande oordeelt de Afdeling dat de artikelen 5.4, 5.6.1, 5.6.2, 5.6.3, 5.6.4, 12.2, 13.2 en 14, aanhef en onder a, van de planregels in strijd zijn met artikel 3:2 van de Awb, artikel 7c van het Bu Chw, de Wro, en het rechtszekerheidsbeginsel. Hoewel het beroep van appellante zich daar niet tegen richt, wijst de Afdeling er ten overvloede op dat artikel 4.5 dezelfde gebreken bevat als artikel 5.6 van de planregels (zie rechtsoverweging 15 van de uitspraak).

#### **VIII. Bestemmingsplanactiviteit: Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet**

12. Met de zestiende tranche van het Bu Chw is de zogenoemde bestemmingsplanactiviteit toegevoegd aan artikel 7c van het Bu Chw. Artikel 7c, veertiende lid, van het Bu Chw waarin deze activiteit is opgenomen, is in werking getreden op 29 november 2018 (zie *Stb.* 2018, 438). In de toelichting op de zestiende tranche is ingegaan op dit instrument (zie p. 38-41 van *Stb.* 2018, 438). Hierin staat onder meer vermeld, zoals de Afdeling opmerkt, dat deze bestemmingsplanactiviteit betrekking heeft op het gebruik in enge zin (en dus bijvoorbeeld niet op het bouwen of uitvoeren van werken of werkzaamheden (aanleggen)).

#### **IX. Omgevingsplanactiviteit: Omgevingswet**

13. Onder de Ow is het mogelijk om in het omgevingsplan binnenplanse vergunningplichten op te nemen, de zogenoemde omgevingsplanactiviteit. In de bijlage bij artikel 1.1, onderdeel A, van de Ow is dit begrip als volgt gedefinieerd:

*'omgevingsplanactiviteit: activiteit, inhoudende:*

- a. een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die niet in strijd is met het omgevingsplan,
- b. een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan, of
- c. een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan;'

14. Gelet op de hiervoor opgenomen definitie en gezien de parlementaire geschiedenis (zie



*Kamerstukken II, 2017/18, 34 986, nr. 3, p. 470 met een 'was-wordt-tabel voor de omgevingsvergunning', waarin ook het slopen en uitvoeren van werken of werkzaamheden onder de omgevingsplanactiviteit zijn geschaard) begrijp ik deze omgevingsplanactiviteit zo, dat deze niet uitsluitend betrekking heeft op het gebruik in enge zin. Ook uit de vormgeving van de bruidsschat leid ik af dat de omgevingsplanactiviteit betrekking kan hebben op alle activiteiten die het omgevingsplan mogelijk maakt. Zie in dit verband bijvoorbeeld de artikelen 22.278 en 22.279 van het omgevingsplan die beoordelingsregels bevatten voor de omgevingsplanactiviteit voor het uitvoeren van een werk of werkzaamheid of voor het slopen van een bouwwerk. Op basis van het voorgaande stel ik dan ook vast dat de 'bestemmingsplanactiviteit' in bestemmingsplannen met verbrede reikwijdte en de 'omgevingsplanactiviteit' van elkaar verschillen.*

#### **X. Formulering planregel en (criterium) beoordeling rechtszekerheid**

15. Daarnaast stip ik nog de volgende twee punten aan in het kader van het oordeel dat de Afdeling heeft geveld over de bestemmingsplanactiviteiten en binnenplanse afwijkingsbevoegdheden in relatie tot beleidsregels.

Allereerst acht de Afdeling het opschrift van een artikel niet doorslaggevend voor de juridische kwalificatie van een bepaling. Indien beoogd wordt toepassing te geven aan artikel 7c, veertiende lid, van het Bu Chw, dan zal dit dus in de formulering zelf van de planregel(s) tot uitdrukking moeten worden gebracht. Aan het opschrift komt geen doorslaggevende betekenis toe.

16. De Afdeling beoordeelt voorts de in de beoordelingsregels genoemde beleidsstukken via het criterium '(on)voldoende concreet en objectief bepaald'. De Afdeling hanteert dit criterium vaker ter beoordeling van de vraag of een besluit voldoet aan de vereiste rechtszekerheid, namelijk bij:

– de toetsing van een planregeling aan dit rechtsbeginsel (zie ABRvS 29 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1841, onder 7.4 en ABRvS 10 juli 2024, ECLI:NL:RVS:2024:2823, onder 9.3);

– open normen in planregels, die worden ingevuld met beleidsregels (artikel 3.1.2 tweede lid, aanhef en onder a, van het Besluit ruimtelijke ordening en artikel 7c, zesde lid, van het Bu Chw). Zie in dit verband onder meer ABRvS 27 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2388, onder 9.4 en ABRvS 24 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2649, onder 18.2;

– een delegatiebesluit in de zin van artikel 7c, dertiende lid, van het Bu Chw (ABRvS 17 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2394, onder 13); en



– de exceptieve toetsing van een bepaling van een provinciale verordening aan dit beginsel, in het kader van een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan (zie ABRvS 8 december 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2763, onder 5.1).

## **XI. Afsluiting**

17. Kort samengevat, biedt deze uitspraak een mooi overzicht van enkele (on)mogelijkheden voor wat betreft planregels in bestemmingsplannen met verbrede reikwijdte. Daarbij laat deze uitspraak zien dat een planwetgever zich wel dient te vergewissen van verschillen tussen de mogelijkheden op grond van het Bu Chw (in combinatie met de Wro) en op grond van de Ow. Zo biedt de Ow expliciet de grondslag om in een omgevingsplan te voorzien in de bevoegdheid maatwerkvoorschriften te stellen over algemene regels, terwijl het Bu Chw deze bevoegdheid niet biedt. Ook maakt deze uitspraak duidelijk dat bij het vormgeven van de bestemmingsplanactiviteit rekening dient te worden gehouden met de specifieke reikwijdte hiervan. Deze bestemmingsplanactiviteit ziet uitsluitend op gebruik in enge zin, en dus niet op (onder meer) bouwen en aanleggen. De omgevingsplanactiviteit onder de Ow heeft in vergelijking daarmee een ruimere reikwijdte. Ten slotte vergt de rechtszekerheid dat bij de beoordelingsregels voor een binnenplanse vergunningplicht duidelijk is aan welke (gemeentelijke) beleidsstukken wordt getoetst. Een niet-limitatieve opsomming biedt (toekomstige) aanvragers (waarschijnlijk) te weinig duidelijkheid. Ook zal de inhoud van de desbetreffende beleidsstukken geschikt moeten zijn om te dienen als toetsingskader voor een aanvraag.

*De annotatie is op persoonlijke titel geschreven. Ruud Veenhof dankt mr. G.A. Keus, adviseur bij STAB, voor zijn waardevolle commentaar bij een eerdere versie van deze annotatie.*