

## Hoofdstuk 3

# De omgevingsvergunning (algemeen)

*mr. J.J. Scheltens-Fokke en mr. dr. D. Korsse<sup>1</sup>*

### 3.1 Inleiding

Vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet (Ow) gold op grond van art. 2.1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) een vergunningplicht voor verschillende activiteiten zoals het bouwen van een bouwwerk, het gebruiken van gronden en bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan of het oprichten of veranderen van een inrichting. Daarnaast waren in art. 2.2 Wabo de vergunningplichten op grond van een verordening van provincie, waterschap of gemeente opgenomen. Een vergunningplicht kon verder volgen uit sectorale wetten zoals bijvoorbeeld de Wet natuurbescherming (Wnb) of de Waterwet. De omgevingsrechtelijke wetgeving bevatte ook verboden behoudens ontheffing. Dat was het geval in het soortenbeschermingsregime dat in de Wnb was neergelegd.<sup>2</sup>

Met de inwerkingtreding van de Ow zijn veel bestaande vergunning- en ontheffingplichten voor activiteiten in de fysieke leefomgeving overgegaan in het nieuwe wettelijke stelsel. Uit art. 5.1 lid 1 en 2 Ow volgt voor welke activiteiten een omgevingsvergunning 'nieuwe stijl' is vereist. Daarnaast kan een omgevingsvergunningplicht voortvloeien uit een waterschapsverordening (art. 5.3 Ow) of een provinciale verordening (art. 5.4 Ow).

- 
- 1 Joyce Scheltens-Fokke en Daan Korsse zijn respectievelijk senior juridisch medewerker en advocaat bij RNMW advocaten in Almelo.
  - 2 Ten behoeve van de leesbaarheid spreken wij in het vervolg uitsluitend over 'vergunningen'. Daaronder dient mede te worden verstaan 'ontheffingen'.

In dit hoofdstuk bespreken wij het overgangsrecht met betrekking tot de (omgevings)vergunning in algemene zin. In dit kader beschrijven wij eerst de wijze van afdoening van vergunningenprocedures die onder het oude recht zijn gestart en moeten worden afgehandeld nadat de Ow inwerking is getreden. Vervolgens gaan wij in op de status van vergunningen die met toepassing van het oude recht zijn verleend. Deze algemene lijnen vormen de opmaat naar de meer specifieke uiteenzetting van het overgangsrecht voor omgevingsvergunningen voor de bouwactiviteit, de omgevingsplanactiviteit, de milieubelastende activiteit en de Natura 2000-activiteit in de volgende hoofdstukken.

## **3.2 Overgangsrecht lopende procedures**

### **3.2.1 Afdeling 4.1 Invoeringswet Omgevingswet**

In afdeling 4.1 van de Invoeringswet Omgevingswet (Iw Ow) zijn algemene overgangsrechtelijke bepalingen opgenomen. Deze bepalingen gelden voor alle besluiten die moeten worden genomen op grond van de in art. 4.1 Iw Ow vermelde wetten, zoals bijvoorbeeld de Wabo, de Crisis- en herstelwet en (artikelen van) de Waterwet. Afdeling 4.1 Iw Ow is alleen van toepassing als de wet op basis waarvan de vergunning moet worden verleend in dit artikel wordt genoemd.<sup>3</sup>

Het uitgangspunt van afdeling 4.1 Iw Ow is dat lopende procedures worden geëerbiedigd. Dat betekent dat totstandkomingsprocedures die zijn gestart vóór de inwerkingtreding van de Ow en de daaropvolgende rechtsbeschermingsprocedures volgens het oude recht moeten worden afgehandeld. Ten aanzien van het hierbij te hanteren 'omklapmoment' wordt in afdeling 4.1 Iw Ow een onderscheid gemaakt tussen besluiten op aanvraag en ambtshalve besluiten.

De achterliggende gedachte bij de eerbiedigende werking van het overgangsrecht is dat het voor alle bij de besluitvorming betrokken partijen (inclusief de bestuursrechter) het meest overzichtelijk is als de 'spelregels' niet tussen-

---

3 Een wet die bijvoorbeeld niet wordt genoemd in dit artikel is de Wnb. Dat betekent dat voor aanvragen die onder het oude recht zijn gedaan op grond van de Wnb, specifiek overgangsrecht geldt. Dat overgangsrecht is opgenomen in de Aanvullingswet natuur Omgevingswet (AnOw). Dit overgangsrecht zal worden behandeld in hoofdstuk 7.

tijds worden gewijzigd, ongeacht de fase waarin de besluitvorming zich op de datum van inwerkingtreding van de Ow bevindt.<sup>4</sup> Dit betekent dat de volledige procedure wordt doorlopen en gevolgd conform de oude wet- en regelgeving, zowel wat betreft de procedurele stappen als wat betreft de inhoudelijke toetsing, en zowel wat betreft de besluitvormingsprocedure als de bezwaar- en beroepsprocedure.<sup>5</sup> In afdeling 4.1 Iw Ow is dit uitgangspunt als volgt uitgewerkt.

Indien vóór de inwerkingtreding van de Ow een aanvraag om een vergunning is ingediend, blijft het oude recht van toepassing tot de vergunning onherroepelijk is (art. 4.3 Iw Ow). In dat geval wordt de volledige procedure doorlopen en gevolgd conform de oude wet- en regelgeving.<sup>6</sup> Deze hoofdregel geldt zowel in het geval de vergunning is voorbereid met de reguliere procedure als in het geval dat de voorbereiding moet plaatsvinden of heeft plaatsgevonden met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 Awb).<sup>7</sup>

Voor ambtshalve besluiten die met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure worden voorbereid, geldt het moment waarop het ontwerp ter inzage is gelegd als omslagpunt (art. 4.4 Iw Ow). Dat betekent dat indien de terinzagelegging van het ontwerp-besluit heeft plaatsgevonden voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Ow het oude recht van toepassing blijft tot het besluit onherroepelijk wordt, of, als tegen het besluit geen beroep openstaat, tot het moment dat het besluit van kracht wordt. Voor ambtshalve besluiten die zijn voorbereid met de reguliere procedure geldt dat het oude recht van toepassing blijft indien het besluit vóór de inwerkingtreding van de Ow is bekendgemaakt of als belanghebbenden met toepassing van art. 4:8 Awb in de gelegenheid zijn gesteld om een zienswijze te geven over het voornemen om het besluit te nemen. Het oude recht blijft van toepassing tot het besluit onherroepelijk wordt, of, als tegen het besluit geen beroep openstaat, tot het besluit van kracht wordt.

---

4 *Kamerstukken II* 2017/18, 34 986, 3, p. 449.

5 *Kamerstukken II* 2017/18, 34 986, 3, p. 452.

6 *Kamerstukken II* 2017/18, 34 986, 3, p. 452. Datzelfde geldt ook indien vóór 1 januari 2024 een aanvraag om wijziging van een omgevingsvergunning is ingediend. Zie in dit verband bijvoorbeeld, ABRvS 28 februari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:827.

7 Indien tegen een besluit geen beroep openstaat blijft het overgangsrecht van toepassing tot het besluit van kracht is (art. 4.3 sub b Iw Ow).

Met de eerbiedigende werking wordt afgeweken van vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak waarin als uitgangspunt geldt dat de beslissing op een aanvraag om omgevingsvergunning - behoudens enkele uitzonderingen - ex nunc geschiedt.<sup>8</sup> Dat geldt eveneens voor de beslissing op bezwaar. Ook daarbij wordt in zoverre afgeweken van vaste jurisprudentie die inhoudt dat in het kader van de beslissing op bezwaar in beginsel - behoudens enkele uitzonderingen - ex nunc moet worden getoetst.<sup>9</sup> Bij de behandeling van (hoger) beroepszaken geldt dat wordt getoetst aan het oude recht (ex tunc toetsing). Dit sluit derhalve goed aan bij het eerbiedigende overgangsrecht. Indien het besluit op een aanvraag door de bestuursrechter wordt vernietigd en daardoor een verplichting ontstaat voor het betrokken bestuursorgaan om opnieuw op de aanvraag te beslissen, dan moet bij de voorbereiding van dit nieuwe besluit eveneens het oude recht worden toegepast. Het oude recht blijft ingevolge art. 4.3 Iw Ow van toepassing tot het besluit onherroepelijk is.<sup>10</sup> Strikte toepassing van deze eerbiedigende werking kan evenwel in bepaalde gevallen leiden tot ongewenste uitkomsten. Zo heeft de Afdeling een uitzondering aanvaard ten aanzien van de toepassing van AERIUS-calculator.<sup>11</sup>

Wat betreft het bevoegd gezag voor de afhandeling van een lopende aanvraag om een vergunning is nog een bijzondere bepaling te vinden in art. 4.15 Iw Ow. Daarin is een voorziening opgenomen voor het geval dat het bevoegd gezag met de inwerkingtreding van de Ow is gewijzigd voordat op de lopende aanvraag om de vergunning is beslist. Art. 4.15 Iw Ow biedt het 'oude' bevoegd gezag, dat op grond van het overgangsrecht in afdeling 4.1 Iw Ow in beginsel bevoegd blijft om de aanvraag af te handelen, de mogelijkheid om de bevoegdheid om de vergunning te verlenen over te dragen aan het bestuursorgaan dat met toepassing van de nieuwe wetgeving bevoegd is. Het 'nieuwe' bevoegd gezag moet daar dan wel mee instemmen.

### **3.2.2 Het oude recht**

Met het 'oude recht' worden volgens de toelichting bij de Iw Ow zowel de inhoudelijke als de procedurebepalingen bedoeld die op die besluiten van toepassing zijn. Het omvat het recht op grond van de wetten die zijn opgegaan in

---

8 Zie bijvoorbeeld ABRvS 30 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3641.

9 Zie bijvoorbeeld ABRvS 28 november 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3882.

10 Zie in dit verband ABRvS 24 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1719, r.o. 1 en 10.

11 ABRvS 4 september 2024, ECLI:NL:RVS:2024:3356.

de Omgevingswet, zoals de Wet ruimtelijke ordening en de Wabo, maar ook andere wetten en regelingen die van toepassing zijn, zoals de Awb<sup>12</sup> en een provinciale verordening zoals die luidde vóór 1 januari 2024.<sup>13</sup> Ook op deze wetten gebaseerde regelgeving valt onder het 'oude recht', zoals het Besluit omgevingsrecht (Bor).<sup>14</sup>

Een belangrijke vraag is of onder het 'oude recht' ook beleid moet worden begrepen, zoals dat is vervat in bijvoorbeeld beleidsregels, structuurvisies, richtlijnen of stedenbouwkundige plannen. Voor beleidsregels ligt dat het meest voor de hand, omdat zij op grond van art. 1:3 lid 4 en titel 4.3 van de Awb als recht hebben te gelden. Overige beleidsdocumenten ontberen rechtsgevolg. Zij zijn slechts van belang bij de invulling van de beslissingsvrijheid die het bevoegd gezag heeft bij het nemen van het besluit over het verlenen van de vergunning. De inhoud van het beleid is bovendien in belangrijke mate afhankelijk van de politieke opvattingen, de wetenschappelijke inzichten en de stand van het recht. Het is dus aan verandering onderhevig. In zoverre zou het onredelijk zijn als het bevoegd gezag vanwege de eerbiedigende werking van het overgangsrecht aan dat beleid gebonden zou blijven. In het geval van een beroep in twee instanties zou die gebondenheid na een actualisering van het beleid nog jarenlang kunnen voortbestaan.

Wij kunnen ons voorstellen dat ten aanzien van het relevante oude beleid, zoals dat gold vóór 1 januari 2024, een soepelere lijn wordt gehanteerd. Die lijn zou kunnen inhouden dat het oude beleid in aanmerking moet worden genomen bij een besluit over de vergunning door het in de belangenafweging te betrekken, maar dat daar - zo nodig met toepassing van art. 4:84 Awb - van kan worden afgeweken als nieuwe beleidsinzichten daartoe nopen. Andersom zou dan van het nieuwe beleid kunnen worden afgeweken als aan het oude beleid een zwaarder gewicht wordt toegekend. Hoeveel ruimte hier daadwer-

---

12 Zie *Kamerstukken II* 2017/18, 34 986, 3, p. 448.

13 Zie bijvoorbeeld Rb. Zeeland West-Brabant 19 december 2023, ECLI:NL:RBZWB:2023:8905; Rb. Overijssel 8 mei 2024, ECLI:NL:RBOVE:2024:2450, r.o. 11; Rb. Zeeland West-Brabant 20 juni 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:4052.

14 Zie voor de standaardoverweging die de Afdeling in dit verband gebruikt bijvoorbeeld ABRvS 13 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1039.

kelijk voor bestaat, zal moeten blijken uit de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak.<sup>15</sup>

### 3.2.3 Vervallen 'lex silencio positivo'

Op het uitgangspunt in art 4.3 Iw Ow - inhoudende dat indien een aanvraag is ingediend vóór 1 januari 2024, het oude recht van toepassing blijft - is in dit artikel een uitzondering opgenomen met betrekking tot art. 3.9, lid 3, eerste zin, van de Wabo. Deze uitzondering houdt in dat de zogenoemde 'lex silencio positivo' met de inwerkingtreding van de Ow per direct is vervallen. Dit betekent dat ook als een aanvraag is ingediend voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Ow, niet het rechtsgevolg kan intreden dat de gevraagde omgevingsvergunning van rechtswege is verleend.<sup>16</sup> Voor de toepassing van de lex silencio positivo geldt derhalve geen eerbiedigende werking. In de toelichting bij de Iw Ow wordt overigens benadrukt dat de keuze om de vergunning van rechtswege met onmiddellijke ingang te laten vervallen onverlet laat dat het bevoegd gezag een inspanningsverplichting heeft om binnen de door de Awb gestelde termijnen van orde een besluit op een aanvraag te nemen. Bovendien is bij de overschrijding van de beslistermijn de regeling van de dwangsom bij niet tijdig beslissen van toepassing.<sup>17</sup>

---

15 Zie anders Y. Schönfeld, 'De toepassing van het overgangsrecht van de Omgevingswet in de rechtspraak', *TO* 2024, p. 54-64, p. 55. Schönfeld leidt uit de lagere rechtspraak af dat zaken die onder het oude recht worden afgerond moeten worden getoetst aan de op dat moment geldende beleidsregels, structuurvisies en handreikingen.

16 Het uitzonderen van artikel 3.9 Wabo in het algemene overgangsrecht voor lopende procedures geldt niet voor een al vóór de inwerkingtreding van de Ow van rechtswege verleende vergunning, die nog niet van kracht is geworden door de bepaling van artikel 6.1 lid 4 Wro. Artikel 4.3 onder b Iw Ow regelt dat tot het van kracht worden het oude recht van toepassing blijft. Daaronder valt ook de bepaling van artikel 6.1, lid 4 Wro, die ziet op de opschorting van de werking van een eerder van rechtswege verleende vergunning. Zie *Kamerstukken II* 2017/18, 34 986, 3, p. 454). Zie in dit verband ook Rb. Midden-Nederland 2 april 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:2550.

17 Zie *Kamerstukken II* 2017/18, 34 986, 3, p. 454.

### **3.2.4 Aanvullingen op en afwijkingen van het algemene overgangsrecht van afdeling 4.1 Iw Ow**

Op het hiervoor besproken algemene procedurele overgangsrecht van afdeling 4.1 Iw Ow wordt een uitzondering gemaakt als in de andere afdelingen van hoofdstuk 4 een bijzondere regeling is getroffen. In dit kader is afdeling 4.3 Iw Ow relevant. Hierin zijn aanvullingen en op onderdelen ook afwijkingen te vinden ten opzichte van het overgangsrecht zoals dat is opgenomen in afdeling 4.1. De meeste van deze aanvullingen en afwijkingen hebben betrekking op specifieke vergunningplichten en zullen dus in de volgende hoofdstukken worden behandeld.<sup>18</sup> In algemene - want procedurele - zin is art. 4.79 Iw Ow van belang. Dit artikel bevat een specifieke overgangsrechtelijke regeling voor bij inwerkingtreding van de Omgevingswet nog lopende totstandkomingsprocedures voor de gefaseerde verlening van een omgevingsvergunning op grond van art. 2.5 Wabo. Deze faseringsregeling is niet teruggekomen in de Ow. In art. 4.79 Iw Ow wordt voor een aantal specifieke situaties die bij fasering kunnen ontstaan (bijvoorbeeld: vergunning eerste fase is (onherroepelijk) verleend, vergunning tweede fase is nog niet aangevraagd) geregeld wat dit betekent voor het toepasselijke recht. In het verlengde daarvan volgt uit art. 4.79 lid 5 Iw Ow dat afdeling 4.1 Iw Ow in die gevallen niet van toepassing is.

### **3.3 Status bestaande vergunningen onder de Omgevingswet**

Het uitgangspunt van het overgangsrecht in de Iw Ow is dat bestaande vergunningen hun rechtskracht behouden en dat bestaande, legale activiteiten in de fysieke leefomgeving dus mogen worden voortgezet. Dit uitgangspunt is uitgewerkt in paragraaf 4.2.5 Iw Ow.

In deze paragraaf is in de eerste plaats bepaald dat een onherroepelijke vergunning die onder het oude recht is verleend voor een activiteit die in paragraaf 5.1.1 Ow vergunningplichtig is gesteld, onder de Ow geldt als een omgevingsvergunning voor de desbetreffende activiteit. Een redelijke lezing van dit artikel brengt met zich mee dat onder de term 'activiteit' de *juridische* activiteit moet worden begrepen en niet de *fysieke* activiteit. Bijvoorbeeld, al-

---

18 Het gaat bijvoorbeeld om de omgevingsvergunning voor het bouwen (art. 4.80a Iw Ow en art. 1.8 van de Vangnetregeling Omgevingswet) en de omgevingsvergunning milieu (art. 4.81 Ow).

leen een onherroepelijke omgevingsvergunning milieu die is verleend onder de Wabo heeft te gelden als een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit als bedoeld in art. 5.1 lid 2 onder b Ow. De omstandigheid dat een project voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Ow op grond van de Wabo is vergund in afwijking van het bestemmingsplan, kan op zichzelf immers niet rechtvaardigen dat dit project nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken.

Aan de vergunde activiteit konden onder de oude wetgeving beperkingen of voorwaarden zijn verbonden. Als dat het geval is, dan blijven zij onder de Ow onverminderd van kracht. Art. 4.13 lid 2 Iw Ow bepaalt dat deze beperkingen en voorwaarden als vergunningvoorschriften hebben te gelden als bedoeld in paragraaf 5.1.4 Ow. Dit geldt niet alleen voor de beperkingen of voorwaarden die aan de vergunning zelf zijn verbonden (art. 4.13 lid 2 onder a en onder b Iw Ow), maar ook voor een exploitatieplan dat op grond van art. 6.12 lid 2 Wro is vastgesteld ten behoeve van een omgevingsvergunning om af te wijken van het bestemmingsplan (art. 4.13 lid 2 onder c Iw Ow). Naar onze mening moet de term 'beperkingen en voorwaarden' ruim worden geïnterpreteerd, zodat daaronder ook de beperkingen moeten worden begrepen die voortvloeien uit onderliggende stukken die deel uitmaken van de vergunning, zoals onderzoeksrapporten.<sup>19</sup>

Wat betreft de beperkingen en voorwaarden waaronder een activiteit in de fysieke leefomgeving onder de oude wetgeving mocht worden verricht, dient nog specifiek te worden gewezen op het overgangsrecht voor maatwerkvoorschriften. Maatwerkvoorschriften staan los van vergunningen, maar stellen wel specifieke eisen aan de uitvoering van de desbetreffende activiteit. Het gaat bijvoorbeeld om maatwerkvoorschriften voor de geluidsbelasting vanwege een activiteit die op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer zijn vastgesteld. Het overgangsrecht voor dergelijke maatwerkvoorschriften is neergelegd in art. 8.1.5 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet (Invoeringsbesluit). Dit artikel heeft betrekking op maatwerkvoorschriften op grond van de oude regelingen die in dit artikel worden genoemd, waaronder het Activiteitenbesluit milieubeheer. Als een dergelijk maatwerkvoorschrift onherroepelijk is, dan blijft het ook onder de Ow van kracht. Op grond van art.

---

19 Hierbij kan worden gedacht aan de bepalende uitgangspunten die zijn gehanteerd in de geluidmodellering die is neergelegd in een akoestisch rapport dat ten grondslag ligt aan een omgevingsvergunning milieu.

8.1.5 lid 5 onder a Invoeringsbesluit heeft een dergelijk maatwerkvoorschrift in beginsel te gelden als een maatwerkvoorschrift als bedoeld in art. 4.5 Ow.<sup>20</sup> Daarbij geldt wel de voorwaarde dat in het omgevingsplan, de waterschapsverordening of de omgevingsverordening een toereikende bevoegdheid moet zijn opgenomen om over het onderwerp maatwerkvoorschriften vast te stellen. Bij de inwerkingtreding van de Ow is dat voor bijvoorbeeld geluid het geval. De geluidnormen uit het Activiteitenbesluit zijn via de bruidsschat in het omgevingsplan geplaatst, inclusief de daarbij behorende bevoegdheid om maatwerkvoorschriften vast te stellen (art. 22.45 lid 1 van het tijdelijk deel van het omgevingsplan zoals dat van kracht werd op 1 januari 2024). Art. 8.1.5 lid 5 Invoeringsbesluit bepaalt niet wat de status van het onherroepelijke maatwerkvoorschrift wordt als de bevoegdheid in het omgevingsplan of de omgevingsverordening wordt gewijzigd of geschrapt. Waarschijnlijk wordt ervan uitgegaan dat met de wijziging van het plan of de verordening wordt voorzien in specifiek overgangsrecht voor de op dat moment geldende maatwerkvoorschriften, waaronder de maatwerkvoorschriften die onder de overgangsrechtelijke bescherming vallen.

De figuur van het maatwerkvoorschrift is ook relevant voor de situatie dat onder het oude recht een vergunningplicht gold voor het verrichten van een activiteit, die met de inwerkingtreding van de Ow is vervallen. De betrokken vergunningen hebben hun waarde verloren, omdat de desbetreffende activiteit in het vervolg ook zonder de vergunning mag worden verricht. Dat geldt echter niet voor eventuele voorwaarden die aan de vergunning verbonden waren. Die voorwaarden gelden op grond van art. 4.13 lid 3 Iw Ow als een maatwerkvoorschrift, mits in het omgevingsplan, de waterschapsverordening of de omgevingsverordening een toereikende bevoegdheid is opgenomen waar dat maatwerkvoorschrift op kan worden gebaseerd. Dit geldt ook als een fysieke activiteit deels wel en deels niet onder de verbodsbepalingen valt die in paragraaf 5.1.1 Ow zijn neergelegd. Voorschriften die betrekking hebben op het deel van de activiteit dat niet vergunningplichtig is op grond van de Ow, gelden als maatwerkvoorschriften voor zover het bevoegd gezag een bevoegdheid heeft om die voorschriften vast te stellen (art. 4.13 lid 4 Ow). Omdat

---

20 Als het omgevingsplan of de omgevingsverordening bepaalt dat het maatwerk de vorm moet aannemen van een voorschrift dat is verbonden aan een omgevingsvergunning, dan heeft het onherroepelijke maatwerkvoorschrift dat onder het oude recht is vastgesteld van rechtswege te gelden als zo'n vergunningvoorschrift (art. 8.1.5 lid 5 onder b Invoeringsbesluit).

in deze artikelen specifiek wordt gesproken over vergunningvoorschriften, is niet duidelijk wat de status is van beperkingen aan de activiteit die niet voortvloeien uit de voorschriften zelf, maar uit de onderliggende stukken die deel uitmaken van de vergunning. Ook hier lijkt een ruime interpretatie in de rede te liggen.<sup>21</sup>

Tot slot kan zich ook de omgekeerde situatie voordoen, waarbij onder het oude recht nog geen vergunningplicht gold voor een fysieke activiteit, maar onder de Ow wel. Voor deze situatie voorziet art. 4.14 Iw Ow in een specifieke voorziening. Als de betrokken fysieke activiteit voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Ow zonder vergunning onafgebroken rechtmatig is verricht, dan geldt voor die activiteit van rechtswege een omgevingsvergunning voor een termijn van twee jaar. Daaraan is wel de voorwaarde verbonden dat de activiteit naar 'aard en omvang' niet mag verschillen van de activiteit die werd verricht vóór de inwerkingtreding van de Ow. Deze voorwaarde lijkt op de reducerende werking die was verbonden aan het standaard gebruiksovergangsrecht in bestemmingsplannen onder de Wro.<sup>22</sup> Art. 4.14 Iw Ow biedt een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur een andere geldingstermijn te verbinden aan een specifieke vergunning van rechtswege. In afdeling 8.1 Invoeringsbesluit is daar toepassing aan gegeven.<sup>23</sup>

- 
- 21 Met het oog hierop heeft de Rb. Oost-Brabant geoordeeld dat de betrokken beperkingen als voorschriften aan de vergunning moeten worden verbonden. Zie Rb. Oost-Brabant 23 november 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:5116, r.o. 10.9. Uitgebreider hierover Y. Schönfeld, 'De toepassing van het overgangsrecht van de Omgevingswet in de rechtspraak', *TO* 2024, p. 54-64, p. 56-57.
- 22 Op grond van art. 3.2.2 Besluit ruimtelijke ordening moest in het gebruiksovergangsrecht in een bestemmingsplan worden bepaald dat gebruik met een overgangsrechtelijke status niet mocht worden veranderd in ander gebruik, tenzij de afwijking van het bestemmingsplan door deze verandering naar 'aard en omvang' werd verkleind.
- 23 Dat is gebeurd door te bepalen dat in het geheel geen termijn is verbonden aan de geldingsduur van de vergunning voor een beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk in beheer bij het Rijk die bestaat uit het in stand houden van een uitstroomvoorziening (art. 8.1.8 Invoeringsbesluit), een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam (art. 8.1.9 Invoeringsbesluit) en enkele specifieke milieubelastende activiteiten (art. 8.1.10 Invoeringsbesluit).