



Handreiking

Annoteren omgevingsplan

Aan de slag met de Omgevingswet



Colofon

Auteur

Arjan Kloosterboer

Mede namens:

VNG-collega's

Foto omslag

VNG

Vormgeving

C.J.N. Koning, VNG

mei 2021

Samenvatting

Het Omgevingsplan van een gemeente wordt gepubliceerd op het omgevingsloket. Hiermee is het goed toegankelijk voor inwoners en ondernemers die het willen raadplegen. Het digitale omgevingsplan is meer dan een digitaal document met een opsomming van juridische regels. Door die regels te annoteren zijn ze voor elke situatie snel te vinden. Door de regels toepasbaar te maken, kan ook iemand die niet goed is ingevoerd in de juridische taal van gemeenten, vinden wat voor zijn of haar situatie van toepassing is. Dat noemen we het digitaliseren van het Omgevingsplan. Annoteren is daarvan een onderdeel en daarover gaat deze handreiking.

Door te annoteren worden kenmerken van een regeling, zoals een Omgevingsplan, en van de onderdelen daarvan, zoals de regels, onderscheiden en gestructureerd vastgelegd. Het gaat bijvoorbeeld om de activiteit waarop een regel betrekking heeft en de kwalificatie van de regel zoals vergunningplicht of meldingsplicht. De regels met annotaties worden met behulp van de STOP/TPOD-standaard aan het DSO-lv geleverd. Het annoteren zorgt er daarin voor dat een regeling doorzocht kan worden op basis van die kenmerken. Met behulp van annotaties krijgt degene die op zoek is naar de regels die voor zijn of haar situatie van toepassing zijn, alleen die artikelen te zien die relevant zijn. Daardoor hoeft niet het gehele Omgevingsplan te worden gelezen om hier duidelijkheid over te krijgen.

In deze handreiking beschrijven we kort welke typen annotaties er zijn, uitgebreidere documentatie hierover bieden de diverse documenten van de STOP/TPOD-standaard. Uitbreider gaan we in op wat annoteren is en welke voordelen annoteren van het omgevingsplan biedt.

Annoteren wordt bij voorkeur niet apart ondernomen van het opstellen van de (juridische) regels en het toepasbaar maken daarvan (het opstellen van zgn. toepasbare regels). We beschrijven een werkwijze voor het in samenhang uitvoeren van deze activiteiten en de wijze waarop het annoteren kan bijdragen aan deze samenwerking. Tevens gaan we in op de benodigde expertises om het annoteren effectief uit te kunnen voeren.

Het is wenselijk om vergelijkbare situaties cq. regels op vergelijkbare wijze te annoteren. Dit vergroot de vindbaarheid van regels. Het vereist het vooraf maken van afspraken hoe in welke situaties geannoteerd gaat worden. We beschrijven de onderwerpen waarover het zinvol is om afspraken te maken. En we benoemen alternatieven voor die afspraken met voor- en nadelen.

We geven concrete aanwijzingen voor het toepassen van de diverse typen annotaties, op twee manieren. Juridische regels kunnen naar type onderscheiden worden, zoals regels over vergunningplicht, over meldingsplicht en regels met oogmerken. Per type geven we aan welke typen annotaties daarbij van toepassing zijn en, waar mogelijk, welke waarden voor de annotaties in aanmerking komen. Tevens beschrijven we praktijksituaties waarin het aanbrengen van de meest voor de hand liggende annotaties niet direct duidelijk is. Voor dergelijke situaties beschrijven we de mogelijkheden en voor- en nadelen daarvan, met de inzichten van nu.

Inhoud

1. Inleiding	6
2. Annoteren en annotaties	7
2.1. Wat is annoteren?	7
2.2. Waarom annoteren?	8
2.3. Wat te annoteren?	8
2.4. Welke annotaties zijn er en waarvoor gebruik je ze?	10
3. Procesinrichting	20
3.1. Werkwijze	20
3.2. Visualiseren	21
3.3. Expertises	23
4. Interne afspraken over annotaties	25
5. Annotaties per type regel	29
5.1. Kenmerken van annotaties	29
5.2. Begrippen (Casco: hoofdstuk 1)	32
5.3. Doelen (Casco: hoofdstuk 2)	34
5.4. Programma's (Casco: hoofdstuk 3)	36
5.5. Aanwijzingen in de fysieke leefomgeving (Casco: hoofdstuk 4)	37
5.6. Activiteiten (Casco: hoofdstuk 5)	38
5.7. Beheer en onderhoud (Casco: hoofdstuk 6)	51
5.8. Financiële bepalingen (Casco: hoofdstuk 7)	51
5.9. Procedureregels (Casco: hoofdstuk 8)	51
5.10. Handhaving (Casco: hoofdstuk 9)	53
5.11. Monitoring en informatie (Casco: hoofdstuk 10)	54
5.12. Overgangsrecht (Casco: hoofdstuk 11)	54
5.13. Slotbepalingen (Casco: hoofdstuk 12)	55
6. Praktijksituaties	56
6.1. Impliciete kwalificaties	56
6.2. Activiteiten waar een paragraaf niet over gaat	59
6.3. Mate van detail van activiteiten	59
6.4. Uitwerken van instructieregels	62
6.5. Andere praktijksituaties	62

1. Inleiding

Een omgevingsplan is meer dan 'een setje regels met een kaartje'. Primair draait het uiteraard om die regels die duidelijk maken welke activiteit is toegestaan op welke locatie en onder welke voorwaarden. Belangrijk is dat een ieder zo eenvoudig mogelijk kennis kan nemen van die regels en in staat is om snel te bepalen welke regels in een concrete situatie van toepassing zijn voor de desbetreffende locatie. Dit wordt bereikt door die regels te voorzien van annotaties en uit te drukken in toepasbare regels. Deze handreiking gaat over het eerste: annoteren.

Annoteren

Door te annoteren worden kenmerken van een regeling, zoals een Omgevingsplan, en van de onderdelen daarvan, zoals de regels, onderscheiden en gestructureerd vastgelegd. Het gaat bijvoorbeeld om kenmerken zoals de activiteit waarop een regel betrekking heeft en de kwalificatie van de regel zoals vergunningplicht of meldingsplicht. Het annoteren zorgt ervoor dat een regeling doorzocht kan worden op basis van die kenmerken. Zo is de eerste versie van het omgevingsplan, de zgn. bruidsschat, al voorzien van enkele typen annotaties

Deze handreiking gaat over het annoteren van een regeling zijnde een omgevingsplan. Daarbij is het uitgangspunt dat er al te annoteren regels in het omgevingsplan zijn opgenomen of dat die regels gelijktijdig worden opgesteld.¹

Doelgroep

De handreiking is gericht op diegenen die inhoudelijk betrokken zijn bij het opstellen en onderhouden van het omgevingsplan, bij het digitaliseren daarvan en bij het optimaliseren van de dienstverlening daaromheen met behulp van toepasbare regels².

Het doel van de handreiking is het bieden van houvast bij het annoteren van de regels in het omgevingsplan, zowel qua proces als inhoudelijk.

Voor een goed begrip van de handreiking wordt globale kennis verondersteld van aard en aanleiding van de Omgevingswet, van het instrument omgevingsplan en van het opstellen daarvan, van het Omgevingsloket en van de STOP/TPOD-standaard, met name de TPOD Omgevingsplan.

Leeswijzer

Degenen die nog amper bekend zijn met het annoteren, wordt aangeraden te beginnen met het lezen van de hoofdstukken 2, 3 en 4. Degenen die al goed bekend zijn met het annoteren en met de TPOD Omgevingsplan wordt aangeraden hoofdstukken 3 en 4 te lezen en hoofdstuk 2 als naslagmateriaal te beschouwen. Gaat u vervolgens aan de slag met het annoteren, vorm dan een globaal beeld van de inhoud van de hoofdstukken 5 en 6. En verdiep u in delen daarvan wanneer u vergelijkbare situaties tegenkomt bij het annoteren.

Beheer

Dit is de eerste versie van deze handreiking. Ongetwijfeld zijn er meer praktische handvatten dan nu vermeld en zijn onderdelen voor verbetering vatbaar. We zijn voornemens deze te verwerken in nieuwe versies van de handreiking. Vragen over, opmerkingen bij en voorstellen voor verbetering van deze handreiking zijn welkom. Ze kunnen gericht worden aan omgevingswet@vng.nl

¹ Zie voor het opstellen van het omgevingsplan de VNG-handreiking 'Stap voor stap het omgevingsplan ontwerpen

² Zie voor het opstellen van toepasbare regels de 'Handreiking toepasbare regels' van de VNG

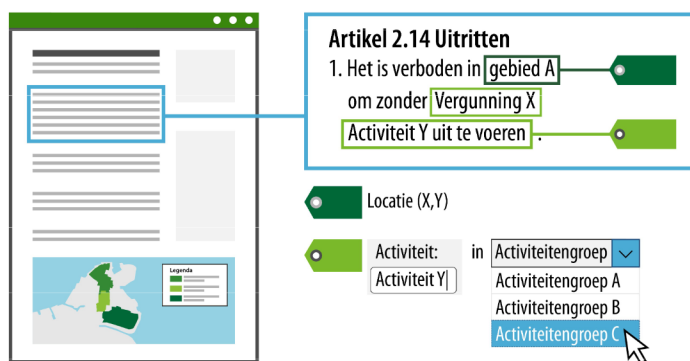
2. Annoteren en annotaties

In dit hoofdstuk gaan we in op het annoteren in algemene zin: wat is het, waarom zou je het doen, wat annoteer je en welke typen annotaties zijn er? Daarmee schetsen we een beeld van wat annoteren inhoudt. Dit is van belang voor een goed begrip van het annoteren en het kunnen duiden van de inhoud van de hierna volgende hoofdstukken. Over het annoteren is al het een en ander geschreven in onder andere de 'TPOD Omgevingsplan' en de 'Wegwijzer TPOD'. We gaan er hier alleen op in voor zover dat voor het annoteren van het Omgevingsplan relevant is, als het nog niet ergens anders is beschreven en/of wanneer meer uitleg nuttig lijkt. Voor het overige verwijzen we naar genoemde documenten.

2.1. Wat is annoteren?

De 'TPOD Omgevingsplan' omschrijft annoteren als "het toevoegen van gegevens aan (onderdelen van) besluiten en regelingen, gegevens die die besluiten en regelingen machineleesbaar maken". Bij het annoteren wordt de informatie die in de regels is vastgelegd, geanalyseerd en gestructureerd naar kenmerken van die regels. Voorbeelden van die kenmerken zijn de activiteit waarover een regel gaat, de locatie waarop een regel betrekking heeft, het thema waar de regel over gaat en de kwalificatie die in een regel gesteld wordt, zoals 'verbod' en 'vergunningplicht'.

De 'Handleiding voor de omgevingsplanmaker' verwoordt het als volgt: "Wie in een webwinkel op zoek is naar een boek, toetst een zoekwoord in en filtert bijvoorbeeld op prijs, taal en beschikbaarheid. De webwinkel laat vervolgens een overzichtelijk lijstje van opties zien, binnen een totaal van misschien wel tienduizenden titels. Deze selectiekracht wordt verkregen door annotaties: voor de gebruiker niet-zichtbare labels die aan de producten van de webwinkel worden gehangen. Die labels zijn krachtiger dan 'vrije tekst' zoeken, omdat de labels systematisch zijn vormgegeven en gegroepeerd en kunnen worden gekoppeld aan synoniemen, of gerelateerd aan vergelijkbare producten." In een regeling bestaat het annoteren vooral uit het per artikel of lid aanbrengen van bepaalde labels cq. kenmerken. Het Omgevingsloket kan op basis van die kenmerken filteren. Alleen de artikelen waarbij bepaalde kenmerken zijn geannoteerd, zullen daardoor getoond worden. Figuur 1³ verbeeldt het toekennen van kenmerken cq. annotaties als labels aan delen van een regeling.



Figuur 1: annotaties als labels bij een regeling

3 Bron: TPOD Omgevingsplan, figuur 4

2.2. Waarom annoteren?

Inhoudelijke annotaties (zie par. 2.4) zijn niet verplicht oftewel ze zijn optioneel. Maar er zijn goede redenen om omgevingsdocumenten wel hiervan te voorzien. De Wegwijzer TPOD⁴ vermeldt over het waarom van annoteren: "Annoteren maakt het mogelijk dat de tekst uit een besluit of regeling ook beter en breder machineleesbaar wordt. Het zorgt ervoor dat het besluit of de regeling gestructureerd bevroegbaar is en dat werkingsgebieden en andere gegevens op een kaart weergegeven worden. Ze helpen om regels op hun eigenschappen te vinden wanneer zoektermen worden gebruikt. Ze helpen ook om regels op hun eigenschappen te kunnen presenteren." De 'Handleiding voor de omgevingsplanmaker' vermeldt hierover: "Onder de Omgevingswet wordt een groot aantal regels bij elkaar gebracht: regels uit de Omgevingswet, uit de AMVB's, uit de omgevingsverordening, uit de waterschapsverordening en uit het omgevingsplan. Via het Omgevingsloket zijn straks alle geldende regels voor een locatie te zien. Wie gebruik maakt van de functie 'regels op de kaart' is gericht aan het zoeken. Hij of zij wil relevante informatie zien, toegesneden op een vraag." Dankzij annotaties krijgt diegene alleen die artikelen te zien die relevant zijn. Daardoor hoeft niet het gehele omgevingsplan, laat staan alle regelingen van alle bevoegde gezagen, te worden gelezen om hier duidelijkheid over te krijgen. Hierin ligt dan ook de grootste toegevoegde waarde van het annoteren. Dit voordeel van het annoteren van regels zou je ook kunnen omdraaien. Het annoteren geeft aan gemeenten namelijk de kans om gebruikers van het Omgevingsloket in enkele klikken alle relevante informatie te laten zien voor hun initiatief of het initiatief waarbij ze belanghebbende zijn. Inclusief de regels waarvan het bij de initiatiefnemer of belanghebbende niet direct duidelijk is of ze relevant zijn voor het initiatief. Van belang is dat elk bevoegd gezag haar verantwoordelijkheid neemt inzake het aanbrengen van (inhoudelijke) annotaties. Zodra bij het zoeken naar regels een selectie op een geannoteerde waarde wordt toegepast, worden alleen de regels getoond die hiermee geannoteerd zijn. Wanneer een bevoegd gezag niet zou annoteren, dan worden haar regels niet getoond. Het annoteren is ook nodig voor het opstellen van toepasbare regels: vragenbomen voor vergunningchecks en maatregelen op maat en formuleren voor indieningsvereisten. Een toepasbare regel heeft immers betrekking op de regels over een activiteit. Zonder geannoteerde activiteiten kunnen geen toepasbare regels worden vastgelegd. Aangezien het beschikbaar stellen van aanvraag- en indieningsformulieren via het Omgevingsloket verplicht is, is dus ook het annoteren van activiteiten bij het omgevingsplan een verplichting⁵. Daarnaast is de annotatie van werkingsgebieden een verplichting voor publicatie van (wijzigingen op) een regeling en het bijbehorende (wijzigings)besluit en maakt het toepasbare regels specifiek: voor welke locatie is welke vraag relevant? Tot slot bieden annotaties de opsteller van de regeling inzicht in de eigen regels wat een instrument geeft voor borging van de kwaliteit van die regeling.

2.3. Wat te annoteren?

Zoals hiervoor beschreven, zijn annotaties kenmerken van besluiten en regelingen. Deze kenmerken worden op verschillende niveaus van een regeling, zoals een omgevingsplan, vastgelegd:

- het omgevingsplan als geheel. De kenmerken die op dit niveau worden vastgelegd, zijn bijvoorbeeld de naam van het bevoegd gezag dat het omgevingsplan heeft vastgesteld en de datum waarop de versie van het omgevingsplan is gepubliceerd;
- de structuurdelen waaruit een omgevingsplan bestaat, de hoofdstukken, afdelingen en paragrafen. De kenmerken die op dit niveau worden vastgelegd, zijn bijvoorbeeld het nummer en de titel van het structuurdeel;
- artikelen en leden. De kenmerken die op dit niveau worden vastgelegd, zijn bijvoorbeeld het nummer en de titel van het artikel, het lidnummer en inhoudelijke annotaties van de tekst van artikel en lid, zoals werkingsgebied en activiteitsnaam. Een artikel zonder leden krijgt inhoudelijke annotaties. Van een artikel met leden worden de inhoudelijke annotaties per lid vastgelegd.

4 Bron: Wegwijzer TPOD, <https://www.wegwijzertpod.nl/omgevingsplan/annoteren-omgevingsplan>

5 Deze verplichting vloeit voort uit artikel 14.2 van het Omgevingsbesluit.

Het laagste niveau waarbij annotaties worden vastgelegd lijkt dus het artikel zonder leden en het lid te zijn. In de STOP/TPOD-standaard wordt dit een 'regeltekst' genoemd. Feitelijk worden de annotaties, m.u.v. het werkingsgebied, nog één niveau lager vastgelegd, per 'juridische regel': "de beschrijving van een regel met juridische werkingskracht."⁶

Een regeltekst omvat één of meer juridische regels, oftewel: (de tekst van) een artikel of lid bevat één of meer uitspraken met juridische werkingskracht (zie ter illustratie Figuur 2)⁷. Een juridische regel betreft niet persé een specifiek gedeelte van de tekst van een artikel of lid, het gaat meer om de uitspraken die in die tekst gedaan worden. Paragraaf 6.2.1.1 van de TPOD Omgevingsplan geeft enkele voorbeelden, zoals deze⁸:

Artikel 2.10 Activiteiten die zonder vergunning of melding zijn toegestaan

Daar waar aan een locatie de functie 'Centrumgebied' is toegeedeeld is het in ieder geval toegestaan om de volgende activiteiten te verrichten:

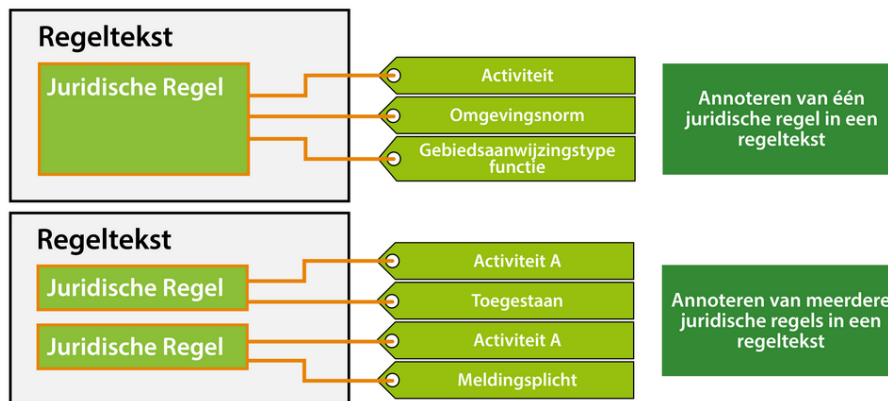
- a. het exploiteren van een bedrijf;
- b. het exploiteren van een speelautomatenhal, uitsluitend ter plaatse van het werkingsgebied 'exploiteren speelautomatenhal'.

In dit artikel cq. deze regeltekst onderscheiden we twee juridische regels:

- 1) het exploiteren van een bedrijf in het Centrumgebied is toegestaan.
- 2) het exploiteren van een speelautomatenhal in het werkingsgebied 'exploiteren speelautomatenhal' is toegestaan.

Het is het verschil in werkingsgebied tussen ad. a en ad. b wat in dit geval noodzaakt om twee juridische regels te onderkennen.

Zie voor meer informatie de paragrafen 6.2.1.1 en 6.4.3.1 van het TPOD Omgevingsplan.



Figuur 2: Regelteksten met één en met meer juridische regels

In de praktijk zal er veelal sprake zijn van een één-op-één-verhouding tussen regeltekst (artikel of lid) en juridische regel, oftewel het artikel (zonder leden) of het lid betreft precies één juridische werkingkracht cq. juridische regel. Het verdient aanbeveling om bij het opstellen van artikelen en leden rekening te houden met de manier waarop ze in het Omgevingsloket zullen worden weergegeven. Dit kan door een artikel of lid zodanig op te stellen dat dit precies één juridische regel betreft. Wanneer dat niet gedaan wordt, bestaat de kans dat de regels verwarrender zijn voor gebruikers van het Omgevingsloket. Zo zal 'regels op de kaart' in het hiervoor genoemde voorbeeld het gehele artikel laten zien, ook al wordt slechts één van beide activiteiten geselecteerd of wordt

6 Bron: CIMOW

7 Bron: Wegwijzer TPOD: <https://www.wegwijzertpod.nl/omgevingsplan/annoteren-omgevingsplan>

8 Bron: TPOD Omgevingsplan, figuur 12

een plek gekozen in het Centrumgebied buiten het werkingsgebied 'exploiteren speelautomatenhal'.

Een richtlijn die gebruikt kan worden bij het schrijven van regels is dat een artikel (zonder leden) of een lid gaat over één of meer activiteiten waarvoor dezelfde kwalificatie (vergunningplicht, meldingsplicht ed.) geldt voor dezelfde locatie(s).

In het vervolg van dit document spreken we vooral over het annoteren van een regel. We bedoelen daarmee zowel een regeltekst die bestaat uit één juridische regel als een juridische regel in een regeltekst die bestaat uit meerdere juridische regels. Alleen als het onderscheid tussen regeltekst en juridische regel relevant is, hanteren we de van toepassing zijnde term.

2.4. Welke annotaties zijn er en waarvoor gebruik je ze?

De typen annotaties die relevant zijn voor het omgevingsplan, zijn in te delen in vier groepen⁹:

- a) regeling- en besluitannotaties
- b) tekststructuurannotaties
- c) werkingsgebiedannotatie
- d) inhoudelijke annotaties.

Ad a: Annotaties van de regeling, zoals het omgevingsplan, en een besluit, waarmee een wijziging van het omgevingsplan wordt vastgesteld, betreffen kenmerken van die regeling of dat besluit, zoals een naam daarvan en diverse datums zoals de vaststellingsdatum en de datum in werking treding. We gaan er van uit dat plansoftware deze annotaties zodanig ondersteunt dat dit geen vragen oproept. We gaan hierop verder dan ook niet in. Zie desgewenst hoofdstuk 4 en de paragrafen 5.1, 5.2 en 5.4 van de TPOD Omgevingsplan.

Ad b: Tekststructuurannotaties maken duidelijk hoe de tekst van het omgevingsplan gestructureerd is naar hoofdstukken, paragrafen, artikelen, leden, et cetera. Hiertoe wordt van elk stuk tekst vastgelegd wat het qua structuur is (een hoofdstuk, een paragraaf, een artikel, een lid, et cetera) en welk structuurnummer het heeft (hoofdstuknummer, paragraaf nummer, artikelnummer, lidnummer, et cetera). De tekst van het omgevingsplan wordt hiermee qua structuur begrijpelijk voor software zoals de LVBB.

Een tekstannotatie die we hier ook onder scharen, is de verwijzing ('hyperlink') van een tekstfragment naar een ander stuk tekst in de regeling, een begrip in de stelselcatalogus of een externe bron (op het internet). Binnen de regeling kan verwezen worden naar tekstdelen die van een structuurannotatie voorzien zijn, bijvoorbeeld een artikel of begrip (zie voorbeeld in figuur 3). Een verwijzing naar buiten de regeling is mogelijk m.b.v. een url naar die externe bron (bijvoorbeeld https://www.zwolle.nl/sites/default/files/richtlijnen_voor_het_markeren_van_onverlichte_obstakels.pdf voor een verwijzing naar de CROW Richtlijnen voor het markeren van onverlichte obstakels). We gaan er van uit dat plansoftware de tekststructuurannotaties zodanig ondersteunt dat dit geen vragen oproept. We gaan hierop verder dan ook niet in¹⁰.

Artikel 5.6 Specifieke zorgplicht openbaar gebied

De zorgplicht, bedoeld in [artikel 5.3](#), houdt voor het opbreken van de verharding in openbaar gebied en het aanleggen, in stand houden en verwijderen van een kabel of leiding in openbaar gebied [in ieder geval] in dat:

Figuur 3: artikeltekst met een verwijzing naar een ander artikel

Ad c: De werkingsgebied-annotatie specificereert voor welk deel van Nederland (i.c. van het gemeentelijk grondgebied) de desbetreffende regel van toepassing is. Hoewel het ook een inhoudelijke annotatie (zie ad d) is, noemen we deze apart aangezien deze verplicht is bij elk artikel en lid (tenzij

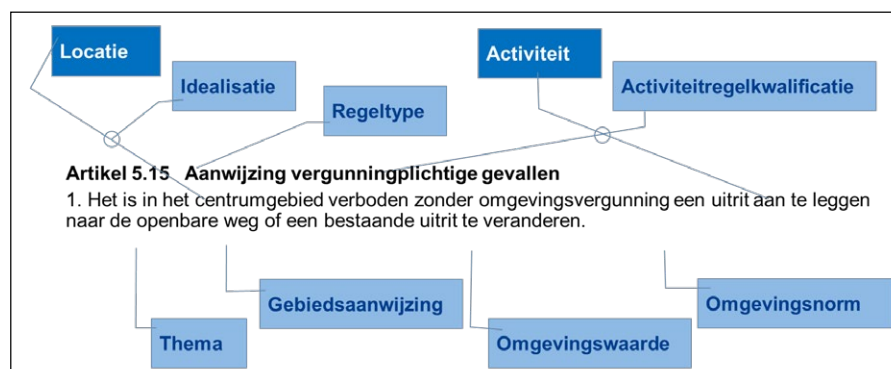
⁹ In deze versie van de handreiking hebben we de presentatie-annotaties nog niet uitgewerkt

¹⁰ Zie desgewenst par. 5.2 van het TPOD Omgevingsplan

de regel overal geldt, in het gehele ambtsgebied) en expliciet onderdeel is van het omgevingsplan, ook al zouden er verder geen inhoudelijke annotaties aangebracht zijn.

Ad d: Inhoudelijke annotaties benoemen eigenschappen van – formeel – een juridische regel (zie de voorgaande paragraaf): een artikel zonder leden, een lid van een artikel of een gedeelte van een artikel of lid. Er zijn diverse typen inhoudelijke annotaties (in de Wegwijzer TPOD 'objecten' genoemd). We visualiseren deze in Figuur 4, inclusief de werkingsgebied-annotatie ad c (die we hierin benoemen als 'Locatie').

Elk type annotatie wordt beschreven met één of meer kenmerken. Bijvoorbeeld de annotatie 'Activiteit' met onder andere de activiteitnaam en de activiteitgroep. Zo gelden de kenmerken van een specifieke activiteit voor elke regel waarbij die activiteit geannoteerd is. Hieronder lichten we elk type annotatie kort toe. In een kader vermelden we daarbij de desbetreffende kenmerken¹¹. Meer informatie hierover is te vinden in de eerdergenoemde bronnen¹².



Figuur 4: Typen inhoudelijke annotaties in een omgevingsplan

Locatie (en werkingsgebied)

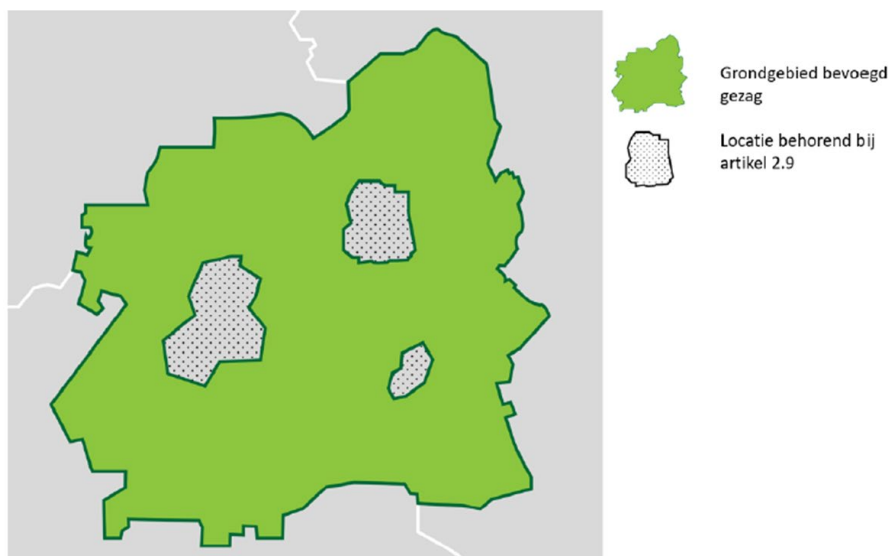
De locatie-annotatie maakt duidelijk op welke locatie(s) een regel van toepassing is, bijvoorbeeld het ambtsgebied of het centrumgebied. Een locatie is gedefinieerd als de "beschrijving van de ruimtelijke dimensie of ruimtelijke afbakening van een regel of van een objecttype dat in de regel beschreven wordt". Met dat laatste, het objecttype, wordt gedoeld op de locatie van een andere annotatie, bijvoorbeeld de locatie van een activiteit of een omgevingsnorm. Dankzij de locatie-annotatie kan bij het oriënteren via de kaart een locatie gekozen worden, waarna alleen de regels getoond worden die gelden voor (een deel van) de gekozen locatie. Omgekeerd laat de locatie-annotatie eenduidig zien waar een bepaalde regel geldt. Zoals genoemd wordt de locatie ook toegepast als kenmerk van andere annotatie-typen. Hierop gaan we bij de betreffende annotatietypen kort in. We gaan ervan uit dat de plansoftware ervoor zorgt dat een gebruiker daarvan bij een regel alleen de locatie-annotatie hoeft toe te voegen. De locatie-kenmerken voor andere annotaties bij die regel worden vervolgens automatisch afgeleid.

Een term die vaak wordt gebruikt wanneer het gaat over de locatie-annotatie is 'werkingsgebied'. Locatie en werkingsgebied zijn niet hetzelfde, maar hebben wel een relatie met elkaar. De term 'werkingsgebied' wordt gebruikt voor het gebied waar een regel zijn werking heeft. In de praktijk bestaat het werkingsgebied van een regel niet altijd uit één aaneengesloten gebied, maar vaak uit meerdere gebieden en soms ook uit punten of lijnen. De afzonderlijke onderdelen van het werkingsgebied van een regel zijn de locaties. Het werkingsgebied van een regel bestaat dus uit de verzameling van alle locaties die bij die regel zijn geannoteerd (zie onderstaande figuur). Met andere woorden: door locaties te annoteren bij een regel wordt het werkingsgebied van die regel

11 Notatiewijze: een '(-)' voor een annotatietype of een kenmerk betekent dat dit optioneel van een waarde voorzien kan worden; een '(+)' achter een annotatietype of een kenmerk betekent dat meerdere waarden mogelijk zijn; met inspringend weergegeven kenmerken wordt aangegeven dat dit kenmerken betreft van het naasthogere niet inspringende kenmerk.

12 Wegwijzer TPOD, TPOD Omgevingsplan, CIMOW en IMOW

vastgelegd. In het vervolg van dit document zullen we voor de duidelijkheid alleen nog de term 'locatie' gebruiken.



Figuur 5: Drie Locaties die samen het werkingsgebied vormen

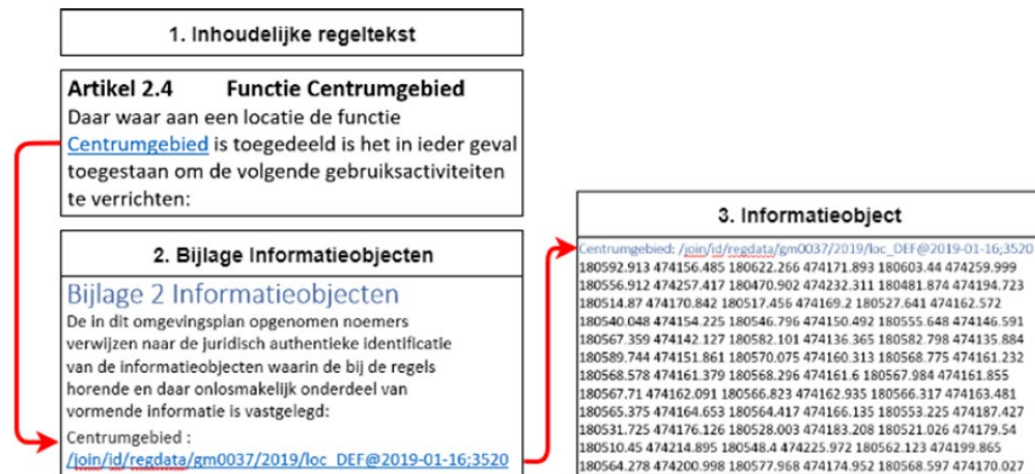
Er worden zes typen locaties onderscheiden: een gebied, een groep gebieden, een lijn, een groep lijnen, een punt en een groep punten. Veelal zal gebruik gemaakt worden van gebieden en gebiedengroepen. Punten worden bijvoorbeeld gebruikt voor het als omgevingswaarde vaststellen van geluidproductieplafonds. Aangezien een werkingsgebied van een regel kan bestaan uit meerdere locaties, geeft dit meerdere mogelijkheden om een dergelijk werkingsgebied op te bouwen indien dat bijvoorbeeld meerdere gebieden betreft: als één locatie zijnde een gebiedengroep of als evenveel locaties als dat er gebieden zijn (elk gebied een aparte locatie; technisch is er nog een derde mogelijkheid waarbij een gebied is opgebouwd uit meerdere vlakgeometrieën). Zie de TPOD Omgevingsplan voor meer informatie.

De locatie-annotatie wordt gespecificeerd met de kenmerken die hiernaast staan. De kenmerken van een locatie worden per locatie bepaald. Ze zijn dus onafhankelijk van de regels en andere annotatietypen waarbij de locatie geannoteerd wordt. Voor alle regels en annotaties waarbij eenzelfde locatie geannoteerd is, gelden dus dezelfde kenmerken van die locatie. Dit maakt het mogelijk dezelfde locatie te gebruiken bij meerdere regels, activiteiten en cetera. Consequentie is wel dat als de geometrie van die locatie wijzigt, dat dat effect heeft op alle situaties waarin die locatie gebruikt is.

<p>Locatie (+) - noemer - identificatie - type (-) geometrie (+) (-) andere locatie (+) (-) hoogte</p>

Elke locatie krijgt (bij voorkeur) een zogeheten 'noemer': de naam van de locatie. Deze naam moet binnen het omgevingsplan uniek zijn. Als de locatie het werkingsgebied van een regel is, of daar deel van uitmaakt, dan moet de naam van de locatie overeenstemmen met de in (de tekst van) die regel genoemde naam van het werkingsgebied.

Locaties met een juridische status worden niet alleen geannoteerd, maar worden ook in een bijlage van het omgevingsplan opgenomen (wat de plansoftware normaliter verzorgt). Dit zijn de locaties die het werkingsgebied van regels vormen en de locaties die normwaarden bevatten (op normwaarden gaan we verderop in). Het is aan te bevelen om in de tekst van een regel de naam van de locatie cq. het werkingsgebied te laten verwijzen naar de desbetreffende locatie in die bijlage, zie onderstaande figuur.



Figuur 6: Naam van locatie zijnde werkingsgebied in artikel met verwijzing naar locaties in een bijlage

Het type locatie betreft het hiervoor genoemde onderscheid naar een (aaneengesloten) gebied, een gebiedengroep, een lijn, een lijngroep, een punt en een puntengroep. Zoals hiervoor genoemd kan een locatie opgebouwd zijn uit andere locaties: een gebiedengroep, lijngroep of puntengroep. Is dat niet het geval, bij een gebied, lijn of punt, dan moet van de locatie de geometrie gespecificeerd worden. Dit betreft de geografische vorm en ligging van de locatie, vastgelegd d.m.v. x- en y-coördinaten, oftewel de exacte specificatie van een 'stukje' Nederland. Die geometrie zal veelal één contour (de omlijning van een gebied), één lijnelement of één puntelement zijn. Maar het is ook mogelijk de geometrie op te bouwen uit meerdere vormen van hetzelfde type (zgn. multi-geometrie). Ook een verzameling puntobjecten kan op deze wijze vastgelegd worden als één locatie van het type punt. Als een regel van toepassing is voor meerdere 'stukjes Nederland' (stel: n), zijn er aldus drie mogelijkheden om dit te specificeren: evenveel locaties (n), één locatie die bestaat uit evenveel locaties (1+n; bijvoorbeeld een locatie zijnde een gebiedengroep die bestaat uit evenveel locaties zijnde gebieden oftewel 'stukjes Nederland') of één locatie met een 'multi-geometrie' (1). Wat de voorkeur geniet zal per regel kunnen verschillen. Het laatste kenmerk van de locatie-annotatie is de 'hoogte'. Hiermee kan, zoals de naam al zegt, een bepaalde hoogte worden vastgelegd waarop de locatie zich bevindt. Zie voor meer informatie de paragrafen 6.2.2 en 6.4.4 van het TPOD Omgevingsplan.

Idealisatie

Met de idealisatie-annotatie wordt gespecificeerd hoe nauwkeurig de geometrie van de locatie(s) van de betreffende regel bedoeld is: is het een exacte of een indicatieve ligging? 'indicatief' kan bijvoorbeeld gebruikt worden wanneer een begrenzing berekend is en mogelijk niet overal geheel rekening houdt met de fysieke situatie ter plaatse. Wanneer wordt gekozen voor de waarde 'indicatief' dan geeft dat alleen aan dat de ligging indicatief bedoeld is. Met de idealisatie-annotatie wordt niet vastgelegd met welke marge de indicatieve ligging bedoeld is.

Idealisatie
- type

In de praktijk is standaard sprake van de waarde 'exact'. Het moet immers duidelijk zijn tot waar een bepaalde regel geldt, waar rechtstreeks werkende regels hun werking hebben. Alleen indien er grondige redenen zijn voor een indicatieve ligging, kan voor de waarde 'indicatief' gekozen worden, bijvoorbeeld bij beoordelingsregels.

Zie voor meer informatie paragraaf 6.4.3.5 van het TPOD Omgevingsplan.

Thema

Bij een regel kunnen nul of meer thema's geannoteerd worden. Daarmee wordt kernachtig aangegeven wat de grondgedachte achter een regel is. Het is vaak de aanduiding van het sectorale aspect (bodem, geluid, lucht e.d.) waar de regel over gaat. De annotatie zorgt ervoor dat de regels in het omgevingsplan gefilterd kunnen worden op thema, zodat alleen de regels over een bepaald thema geraadpleegd kunnen

(-)Thema (+)
- naam

worden. Deze annotatie maakt het aldus mogelijk om regels meer in samenhang te tonen: alle regels over een bepaald thema. Het is aan te bevelen deze annotatie zoveel als mogelijk aan te brengen.

De thema-annotatie bestaat uit twee delen: hoofdthema en subthema. Voor de hoofdthema's is een vaste waardelijst beschikbaar, voor de subthema's een uitbreidbare waardelijst. V.w.b. subthema's kan er dus gekozen worden voor één van de waarden uit de lijst, maar er kunnen ook zelfgekozen thema's worden toegevoegd. Voorbeelden van hoofdthema's uit de waardelijst zijn 'bodem', 'geluid' en 'procedures'. Voorbeelden van subthema's daarvan zijn 'bodem – bodemkwaliteit', 'geluid - geluid van wegen' en 'procedures – overgangsrecht'.

Zie voor meer informatie paragraaf 6.4.3.5 van het TPOD Omgevingsplan.

Regeltype

De regeltype-annotatie specificiert voor welke gebruikersgroep de regel bedoeld is. Het maakt het mogelijk dat iedere gebruikersgroep als uitgangssituatie alleen die regels krijgt voorgelegd die voor die groep van belang zijn. Zo zijn voor een initiatiefnemer vooral de algemene regels ('regel voor iedereen') van belang die voor zijn activiteit van toepassing zijn. Voor andere doelgroepen zijn bijvoorbeeld instructieregels of regels over omgevingswaarden van belang. Het annoteren van het regeltype is noodzakelijk voor het annoteren van enkele andere annotatietypen en derhalve aan te bevelen, ook om de verschillende groepen belangstellenden in regels (initiatiefnemers, zij die hier professioneel mee bezig zijn, et cetera) goed te kunnen bedienen.

Er zijn drie regeltypen: regel voor iedereen, instructieregel en omgevingswaarderegel. Omdat een omgevingsplan geen instructieregels kan bevatten, is dat regeltype in dit kader niet van belang. Een regel van het type 'omgevingswaarderegel' heeft alleen een zelfbindende werking voor de gemeente en bindt de burger dus niet. Een regel van het type 'regel voor iedereen' is voor eenieder van belang of kan van belang zijn. Het wordt gebruikt tenzij sprake is van een 'instructieregel' of 'omgevingswaarderegel'.

Regeltype
- type

De regeltype-annotatie is tevens van belang om een andere reden: het maakt duidelijk welke andere typen annotaties relevant zijn voor de regel. Zo zorgt het annoteren met 'regel voor iedereen' ervoor dat ook een activiteit en een omgevingsnorm geannoteerd kunnen worden (zie hieronder). Als 'omgevingswaarderegel' wordt geannoteerd, kunnen die annotatietypen niet gebruikt worden, maar wel het annotatietype 'omgevingswaarde'.

Zie voor meer informatie de paragrafen 6.4.3.1, 6.4.3.4 en 6.4.3.5 van het TPOD Omgevingsplan.

Activiteit

Met de activiteit-annotatie wordt eenduidig gespecificeerd over welke activiteit(en) een regel gaat, bijvoorbeeld 'uitrit aanleggen' en 'boom of andere houtopstand kappen'.

Een activiteit is gedefinieerd als "ieder menselijk handelen waarbij, of menselijk nalaten waardoor een verandering of effect in de fysieke leefomgeving wordt of kan worden bewerkstelligd". Bedoeld zijn juridisch relevant handelen en nalaten en juridisch relevante veranderingen en effecten in de fysieke leefomgeving. Het maakt het mogelijk om in het Omgevingsloket eenvoudig inzicht te krijgen in de regels die voor een bepaalde activiteit gelden en, in combinatie met de activiteitregelkwalificatie en de locatie, in hoeverre een bepaalde activiteit op een bepaalde locatie toegestaan is. Daarnaast is het annoteren van activiteiten noodzakelijk om, conform de STTR-standaard¹³, toepasbare regels te kunnen vastleggen. Annoteren van activiteiten is dan ook aan te bevelen.

De activiteit-annotatie met de, voor de betreffende regel, bijbehorende activiteitregelkwalificatie en locatie wordt in de STOP/TPOD-standaard gespecificeerd als Activiteitlocatie-aanduiding. Deze bestaat dus uit (a) een activiteit in een regel, met (b) de regelkwalificatie voor die activiteit in die regel en (c) de locatie(s) waar de regelkwalificatie van die activiteit volgens de regel geldt. Bij één regel kunnen meerdere activiteitlocatie-aanduidingen geannoteerd worden met telkens dezelfde of

13 Standaard Toepasbare Regels, zie <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/digitaal-stelsel/aansluiten/standaarden/sttr-imtr/>

verschillende activiteiten, regelkwalificaties en locaties. De enige beperking is dat er per combinatie van activiteit en regelkwalificatie slechts één activiteitlocatie-aanduiding mogelijk is.

In de praktijk van het Omgevingsplan verwachten we dat situaties met meerdere regelkwalificaties voor verschillende activiteiten en/of locaties in één regeltekst, niet vaak voorkomen. Veelal zal sprake zijn van één regelkwalificatie (bijvoorbeeld 'vergunningplicht') voor één of enkele activiteiten (bijvoorbeeld 'parkeren' en 'standplaats innemen') in één werkingsgebied (bijvoorbeeld 'centrumgebied').

Mocht een regeltekst met meerdere regelkwalificaties of verschillende locaties voor de activiteiten in die regeltekst niet te vermijden zijn, dan is die regeltekst uit te splitsen in twee of meer juridische regels (zie par. 6.1) met telkens de eenvoudige structuur: één regelkwalificatie voor één of enkele activiteiten in één werkingsgebied (bestaande uit één of meer locaties). In deze handreiking gaan we uit van deze eenvoudige structuur. In voorkomende gevallen moet voor 'regel' niet 'regeltekst' gelezen worden maar 'juridische regel'. Aangezien de STOP/TPOD-standaard activiteitlocatie-aanduidingen vereist, gaan we er van uit dat de gebruikte plansoftware voorziet in de vertaling hiernaar. Dat geldt ook voor de locatie als onderdeel van de activiteitlocatie-aanduiding. In de eenvoudige structuur waar we hier van uitgaan is die dezelfde als de locatie van de juridische regel waar de activiteitlocatie-aanduiding bij hoort.

De annotatie van een activiteit wordt gespecificeerd met de kenmerken zoals hiernaast weergegeven. Deze kenmerken worden per activiteit bepaald, dus onafhankelijk van de regels waarbij deze geannoteerd wordt. Voor alle regels waarbij eenzelfde activiteit geannoteerd is, gelden dus dezelfde kenmerken van die activiteit. De volgende kenmerken worden onderscheiden.

(-) Activiteit (+)
- naam
- identificatie
- groep
- bovenliggende activiteit
(-) gerelateerde activiteit (+)

Allereerst heeft iedere activiteit een naam. Voor de naam van een activiteit bestaan geen waardelijsten, deze moet door de gemeente zelf bepaald worden (zie hoofdstuk 4). Voor de groep waartoe een activiteit behoort, bestaat wel een waardelijst.

Ook heeft een activiteit een bovenliggende activiteit. Door het vastleggen van een 'bovenliggende activiteit' wordt een hiërarchische structuur van activiteiten opgebouwd, de zgn. functionele structuur¹⁴. Het maakt voor een gebruiker (van het Omgevingsloket) duidelijk dat er meer regels gelden dan alleen voor de activiteit zelf, namelijk ook de regels voor de bovenliggende activiteit (en daarboven liggende activiteit en zo verder¹⁵). Essentieel is dat regels die gelden voor een bovenliggende activiteit tevens gelden voor alle onderliggende activiteiten.

Bijvoorbeeld, in de 'Staalkaart integratie vier verordeningen' is sprake van regels voor de activiteiten 'object plaatsen op de weg', 'uitrit aanleggen' en 'parkeren'. Die regels zijn opgenomen in de paragraaf 'Activiteiten op of bij wegen of bij wateren in beheer bij de gemeente'. Die paragraaf begint met een subparagraaf 'Algemeen' met regels (i.c. die over oogmerken) die gelden voor de drie genoemde activiteiten. Die regels worden geannoteerd met de 'activiteit op of bij wegen of bij wateren' die als bovenliggende activiteit gerelateerd wordt aan de andere drie activiteiten.

Naast één bovenliggende activiteit kan een activiteit ook gerelateerde activiteiten hebben. Met de gerelateerde activiteit wordt een andere activiteit bedoeld waarvan de regels ook van toepassing zijn bij uitoefening van de activiteit waaraan de gerelateerde activiteit is gerelateerd. Er wordt gesproken van een 'sterke relatie' van de gerelateerde activiteit tot de geannoteerde activiteit.

¹⁴ Deze heeft ook invloed op zgn. toonbare en verfijnbare activiteiten i.h.k.v. toepasbare regels, zie het document 'Toepasbare activiteiten en locaties i.r.t. toepasbare regels' op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/ontwikkelaarsportaal/dso/processen/toepasbare-regels/>

¹⁵ Op het moment van schrijven toont het Omgevingsloket (Regels op de kaart) nog geen bovenliggende activiteiten.

Bijvoorbeeld, de activiteit het 'lassen van metalen' heeft een sterke relatie met de activiteit in het kader van de 'metaalproductenindustrie'. Deze laatste activiteit is altijd aan de orde als er sprake is van een activiteit 'lassen van metalen'..

De relatie is niet bedoeld voor situaties waarin bij uitvoering van een activiteit, zoals 'graven', eventueel sprake kan zijn van uitvoering van een andere activiteit (zoals 'verharding opbreken') cq. van desbetreffende regels. Hierbij is geen sprake van een sterke relatie.

Door het benoemen van een gerelateerde activiteit wordt de gebruiker (van het Omgevingsloket) gewezen op alle relevante regels voor het beoogde initiatief.

'Locatie' is ook een kenmerk van de activiteit-annotatie maar hoeft niet gespecificeerd te worden en is derhalve niet vermeld. Deze wordt afgeleid van de locaties van de activiteitlocatie-aanduidingen.

Zie voor meer informatie paragraaf 6.4.6 van het TPOD Omgevingsplan.

Activiteitsregelkwalificatie

De activiteitsregelkwalificatie-annotatie kwalificeert voor een regel de juridische strekking van die regel voor de daarin genoemde activiteiten, bijvoorbeeld 'verbod' en 'vergunningplicht'. Deze annotatie is verplicht voor elke geannoteerde activiteit bij een regel.

(-) **Activiteitsregelkwalificatie**
- type

De activiteitsregelkwalificatie is gedefinieerd als "de naam van de kwalificatie van de Juridische regel over een activiteit". Het maakt het mogelijk om in het Omgevingsloket eenvoudig inzicht te krijgen in de kwalificatie van de regel op een bepaalde locatie, waardoor een gebruiker weet of op die locatie het verrichten van de activiteit is toegestaan of dat daarvoor eerst een vergunning moet worden aangevraagd, een melding gedaan, et cetera.

De activiteitsregelkwalificatie is (één van) de kwalificatie(s) in de regel voor de te annoteren activiteit(en). Zoals hiervoor gesteld verwachten we dat er meestal sprake is van één kwalificatie en één of meer activiteiten voor dezelfde locatie. Maar in één regel zou bijvoorbeeld voor één activiteit gesteld kunnen worden dat die op de ene locatie of boven een bepaalde omvang vergunningplichtig is en op een andere locatie resp. beneden een bepaalde omvang meldingsplichtig; dit leidt onzes inziens tot twee juridische regels met dezelfde activiteit maar een verschillende activiteitsregelkwalificatie. Uiteindelijk is er qua te annoteren situatie dus altijd sprake van een regel (een regeltekst met één juridische regel dan wel één van de juridische regels bij een regeltekst) met één activiteitsregelkwalificatie voor één of meer activiteiten op dezelfde locatie(s).

De activiteitsregelkwalificatie wordt (en moet) alleen van een waarde voorzien als bij een regel één of meer activiteiten geannoteerd worden. De volgende waarden zijn beschikbaar voor de activiteitsregelkwalificatie: 'verbod', 'gebod', 'vergunningplicht', 'meldingsplicht', 'informatieplicht', 'zorgplicht', 'toegestaan' en 'anders geduid'.

Zie voor meer informatie paragraaf 6.4.6 van het TPOD Omgevingsplan.

Gebiedsaanwijzing

De gebiedsaanwijzing-annotatie maakt het mogelijk een gebied te benoemen, te begrenzen en van een typering te voorzien, bijvoorbeeld het 'centrumgebied' of het 'industrieterrein Noord'. Het is gedefinieerd als "een door regels of beleid aangewezen gebied". Het gaat om gebieden waarover beleidsuitspraken gedaan zijn die in regels uitgewerkt zijn of worden. Hierin zit het onderscheid met het werkingsgebied. Dat is de locatie waarvoor een bepaalde regel geldt. Een gebiedsaanwijzing benoemt separaat daarvan een gebied waarvoor specifiek (ruimtelijk) beleid van toepassing is, dat uitgewerkt is of wordt in specifiek voor dat gebied geldende regels. De gebiedsaanwijzing cq. het daaraan ten grondslag liggende beleid, is de onderbouwing voor de regels ten aanzien van dat gebied. Het wordt, zoals de naam al zegt, alleen geannoteerd bij regels waarin een dergelijk gebied wordt aangewezen. Deze annotatie zorgt ervoor dat regels voor een bepaalde gebiedstypering betekenisvol gepresenteerd kunnen worden en maakt het mogelijk om regels meer in samenhang te tonen. Het is aan te bevelen deze

Gebiedsaanwijzing (+)
- naam
- identificatie
- type
- groep
- locatie (+)

annotatie zoveel als mogelijk aan te brengen. Voorbeelden van gebiedstyperingen zijn 'bodem – bodemdalingsgebied', 'erfgoed – beschermd monument' en 'geluid – stiltegebied'.

De annotatie van een gebiedsaanwijzing wordt gespecificeerd met de kenmerken zoals hiernaast weergegeven. Ieder gebied dat wordt aangewezen, krijgt een zelf te kiezen naam die binnen het omgevingsplan uniek moet zijn. Verder wordt elk aangewezen gebied van een typering voorzien. Deze bestaat uit twee delen: type en groep. Het type is een hoofdindeling naar het doel van de gebiedsaanwijzing, zoals 'beperkingengebied', 'bodem', 'functie', 'geluid' en 'natuur'. De groep is een categorisering naar de aard van de gebiedsaanwijzing, zoals 'bodemdalingsgebied' en 'stiltegebied'.

Voor de groep waartoe een gebiedsaanwijzing behoort, bestaan meerdere waardelijsten. Welke van die waardelijsten van toepassing is, hangt af van het type gebiedsaanwijzing dat gekozen is. Voor elk type gebiedsaanwijzing is er een aparte waardelijst voor de daarbinnen onderscheiden groepen.

Bijvoorbeeld: In het omgevingsplan wordt een gebied aangewezen met de naam 'centrumgebied'. Het type gebiedsaanwijzing dat wordt gekozen is 'ruimtelijk gebruik'. De waardelijst waaruit een groep gekozen moet worden, is in dit geval dus de waardelijst 'ruimtelijk gebruikgroep', bijvoorbeeld 'industrieterrein'.

Van een gebiedsaanwijzing moet vastgelegd worden welke locatie(s) dit betreft. Dit kunnen, op het moment van schrijven, alleen locaties van het type 'gebied' zijn, geen punten en lijnen. Door die locatie(s) te annoteren bij andere regels dan de gebiedsaanwijzingsregel, kan het inzicht verkregen worden in de regels bij een gebiedsaanwijzing(-typering).

Zie voor meer informatie over de gebiedsaanwijzing de paragrafen 6.4.9 e.v. van het TPOD Omgevingsplan.

Omgevingsnorm

Met de omgevingsnorm-annotatie wordt gestructureerd vastgelegd voor welke locatie(s) een bepaalde waarde van een omgevingsnorm geldt. Het is gedefinieerd als "een norm met een normatief karakter over de fysieke leefomgeving die in een kwantitatieve of kwalitatieve waarde, de zgn. normwaarde, wordt uitgedrukt en geen omgevingswaarde is". Voorbeelden van omgevingsnormen zijn 'maximum bouwhoogte' en 'maximum geluidbelasting'. Deze annotatie maakt het mogelijk om een, in een regel verwoorde, omgevingsnorm en de bijbehorende waarden bevragebaar te maken en inzichtelijk weer te geven op een kaartbeeld. De norm, de waarden en de bijbehorende locaties kunnen vermeld zijn in de tekst van de regel. Een andere mogelijkheid is om verschillende waarden aan verschillende locaties toe te kennen, zonder die waarden in de regeltekst op te nemen. De waarden liggen dan alleen vast bij de locaties ('in de kaart') d.w.z. in het zgn. geografisch informatie-object. Zie de volgende voorbeelden.

De maximum bouwhoogte van een woning is:
1. Industriestraat Gemeentestad even zijde: 12 meter;
2. Industriestraat Gemeentestad oneven zijde: 15 meter.

respectievelijk:

De maximum bouwhoogte van een woning is vermeld per locatie zoals opgenomen in het werkingsgebied 'bouwhoogtenlocaties' dat vermeld is in bijlage I van dit omgevingsplan.

De annotatie kan alleen worden gebruikt bij regels van het type 'regel voor iedereen' (en 'instructie-regel' maar dat regeltype is voor een omgevingsplan niet van toepassing). De annotatie mag dus niet worden gebruikt bij een 'omgevingswaarderegel', daarvoor is de omgevingswaarde-annotatie bedoeld (zie hieronder).

De annotatie van een omgevingsnorm wordt gespecificeerd met de kenmerken zoals hiernaast weergegeven.

Ook bij deze annotatie is de gemeente vrij om zelf een naam te kiezen voor de omgevingsnorm. Het is aan te bevelen om deze naam over te nemen van de naam die in de tekst van de regel wordt gebruikt.

Voor het type van de omgevingsnorm kan gekozen worden uit de waardelijst 'type norm' (daarin zijn bijvoorbeeld de waarden 'maximum goothoogte' en 'maximum bebouwingspercentage' opgenomen).

Deze waardelijst is uitbreidbaar, dus als er geen geschikte waarde in staat, kan de gemeente zelf een waarde toevoegen. Door het onderverdelen van omgevingsnormen in typen kunnen die waarden meer gedetailleerd worden ingedeeld dan door het indelen in groepen mogelijk is. "Het is vergelijkbaar met de maatvoeringaanduidingen uit de RO Standaarden, maar dan voor het domein van de Omgevingswet. Een voorbeeld is: maximum aantal rijstroken¹⁶."

(-) Omgevingsnorm (+)
- naam
- identificatie
- type
- groep
(-) eenheid
- normwaarde (+)
- waarde
- locatie (+)

Omgevingsnormen worden gecategoriseerd naar groepen. Ook hierbij moet gebruik gemaakt worden van een waardelijst (daarin zijn bijvoorbeeld de waarden 'bouwaanduiding' en 'geluid' opgenomen). De waardelijst is niet uitbreidbaar, maar er is wel een categorie 'overig' in opgenomen. Het doel van de groepen is gelegen in een duidelijke weergave van omgevingsnormen op de kaart. De omgevingsnormen kunnen per groep op een bepaalde manier worden weergegeven, ter onderscheiding van andere groepen.

De voor de norm geldende waarden worden vastgelegd met de zogeheten normwaarde. Per omgevingsnorm kunnen nul of meer normwaarden worden gespecificeerd. De normwaarde kent twee kenmerken: de waarde zelf en de locatie waar die waarde geldt. Daarmee kunnen de waarden van de norm per locatie worden vastgelegd.

Voor de omgevingsnorm 'maximum bouwhoogte' uit het hierboven geschetste voorbeeld kunnen bijvoorbeeld twee normwaarden worden onderscheiden: één van 12 (meter) voor de locatie 'Industriestraat Gemeentestad even zijde' en één van 15 (meter) voor de locatie 'Industriestraat Gemeentestad oneven zijde'.

Door voor verschillende locaties verschillende normwaarden vast te leggen, kan, afhankelijk van de gekozen locatie, de juiste normwaarde voor die locatie worden weergegeven op een kaart. Evenzo kan voor een geselecteerde normwaarde van een omgevingsnorm op de kaart weergegeven worden waar deze geldt.

De waarde van een normwaarde kan kwantitatief (oftewel numeriek) of kwalitatief (oftewel in woorden) worden uitgedrukt of alleen in de tekst van de regel zijn opgenomen. Alleen de eerste twee varianten kunnen gebruikt worden voor waarden die per locatie verschillen. Als de waarde van de omgevingsnorm niet of lastig uit te drukken is in een kwantitatieve of kwalitatieve waarde, kan gebruik gemaakt worden van de derde variant. Het voordeel van het gebruik van de omgevingsnorm-annotatie bij de derde variant ten opzichte van het niet annoteren van een omgevingsnorm is dat er wel gezocht kan worden op (de naam van) deze omgevingsnorm en dat op de kaart getoond kan worden waar deze geldt.

Als de normwaarden van een omgevingsnorm kwantitatief van aard zijn, dan moet de eenheid gespecificeerd worden waarin deze zijn uitgedrukt (bijvoorbeeld 'vierkante meter'). Bij het vastleggen van die eenheid moet gebruik gemaakt worden van een (uitbreidbare) waardelijst.

Zie voor meer informatie paragraaf 6.4.8 van het TPOD Omgevingsplan.

¹⁶ TPOD Omgevingsplan, par. 6.4.8.5

Omgevingswaarde

Met de omgevingswaarde-annotatie wordt gestructureerd vastgelegd voor welke locatie(s) een bepaalde waarde van een omgevingswaarde-norm geldt. Het is gedefinieerd als "Een norm die voor (een onderdeel van) de fysieke leefomgeving de gewenste staat of kwaliteit, de toelaatbare belasting door activiteiten en/of de toelaatbare concentratie of depositie van stoffen als beleidsdoel vastlegt." Voorbeelden zijn streefwaarden of maximaal toelaatbare waarden voor luchtkwaliteit, kwaliteit van oppervlaktewater, grondwater of zwemwater. Een omgevingswaarde is bindend voor de overheid die de omgevingswaarde heeft vastgesteld en heeft geen rechtstreekse werking voor anderen. Het laatste onderscheidt het van omgevingsnormen die wel rechtstreekse werking voor iedereen hebben, Een ander verschil tussen beide is dat de omgevingswaarde-annotatie alleen gebruikt kan worden bij omgevingswaarderegels (en de omgevingsnorm-annotatie niet). De omgevingswaarde-annotatie is qua structuur vergelijkbaar met de omgevingsnorm-annotatie en de kenmerken zijn bij beide annotatietypen hetzelfde.

(-) Omgevingswaarde (+)
- naam
- identificatie
- type
- groep
(-) eenheid
- normwaarde (+)
- waarde
- locatie (+)

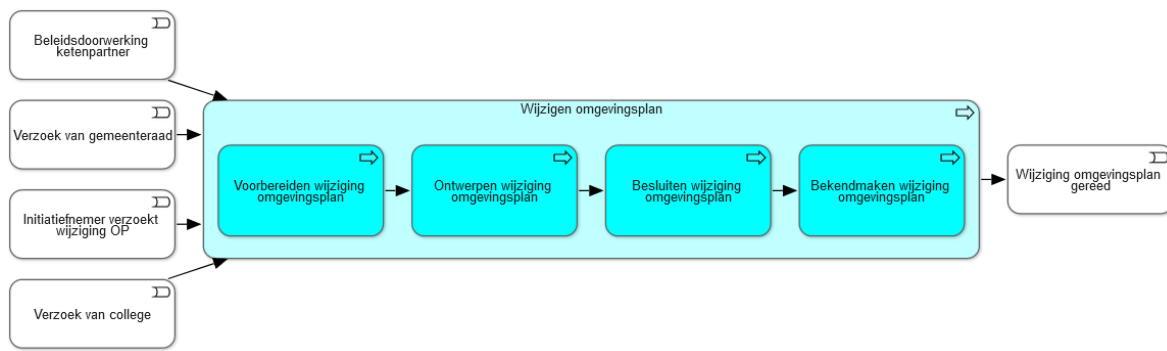
Zie voor meer informatie de toelichting op de omgevingsnorm-annotatie hierboven en paragraaf 6.4.7 van het TPOD Omgevingsplan.

3. Procesinrichting

In dit hoofdstuk gaan we in op de aanpak en werkwijze voor het toevoegen van annotaties aan het omgevingsplan, in relatie tot het opstellen van de regels van het omgevingsplan en het opstellen van toepasbare regels.

3.1. Werkwijze

Het annoteren is een onderdeel van het proces waarin een wijziging op of uitbreiding van het omgevingsplan wordt doorgevoerd, naast bijvoorbeeld het opstellen en aanpassen van regels en van toepasbare regels. Het proces voor het aanpassen van het omgevingsplan is door VNG uitgewerkt en verloopt op hoofdlijnen zoals verbeeld in Figuur 7¹⁷.



Figuur 7: Procesverloop bedrijfsproces 'Wijzigen omgevingsplan'

Het annoteren vindt plaats in het tweede deelproces ('Ontwerpen wijziging omgevingsplan'), waarin ook de tekst van het omgevingsplan (indeling en regels) en de toepasbare regels worden aangepast. Grofweg zijn er twee manieren om deze aanpassingen uit te voeren:

1. Gelijktijdig: regels, annotaties en toepasbare regels worden in samenhang en samenwerking opgesteld.
2. Na elkaar d.w.z. volgtijdelijk: eerst de regels in tekst, dan de annotaties en tot slot de toepasbare regels;

Aangezien regels, annotaties en toepasbare regels van invloed zijn op elkaar, heeft werkwijze 1 onze voorkeur en werken we alleen deze uit. Gebleken is namelijk dat goede vindbaarheid van regelteksten m.b.v. annotaties afhankelijk is van de wijze waarop regelteksten gestructureerd en geformuleerd zijn. Ook effectieve toepasbare regels zijn daarvan afhankelijk en van geannoteerde activiteiten.

De aanpak voor het wijzigen en uitbreiden van het Omgevingsplan is door de VNG uitgewerkt in de handleiding voor de omgevingsplanmaker 'Stap voor stap het omgevingsplan ontwerpen'.¹⁸

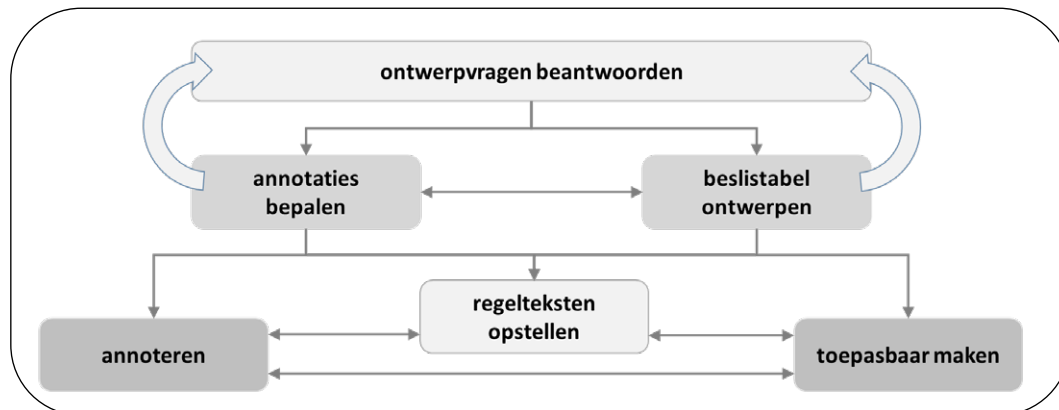
17 Zie voor meer informatie https://www.gemmaonline.nl/index.php?title=Uitwerking_bedrijfsproces&proces=BedrijfsprocessenOmgevingswetgemeenten/id-60f1473f

18 Zie <https://vng.nl/publicaties/handleiding-ontwerptool-omgevingsplan>

De aanpak bestaat uit drie stappen cq. ontwerp vragen:

1. Wat wil ik waar regelen en waarom?
2. Wat moet en kan ik regelen in het Omgevingsplan?
3. Hoe wil ik het regelen?

De samenhang met annoteren en het opstellen van toepasbare regels visualiseren we in Figuur 8.



Figuur 8: Samenhang opstellen regelteksten, aanbrengen annotaties en opstellen toepasbare regels

Met deze figuur beogen we onder meer aan te geven dat het annoteren begint tijdens het beantwoorden van de ontwerp vragen. Daar ontstaat geleidelijk inzicht in onder meer werkingsgebieden, activiteiten, regelkwalificaties, thema's en gebiedsaanwijzingen. Het is van belang tijdens het beantwoorden van de ontwerp vragen continu de analyse te maken wat dat betekent voor deze typen annotaties en de van toepassing zijnde waarden voor deze annotaties te bepalen. Daarmee kan gestuurd worden op zodanige beantwoording van die vragen dat er duidelijkheid ontstaat over bijvoorbeeld de later exact te bepalen werkingsgebieden en activiteiten.

Met de antwoorden op de ontwerp vragen zijn de kaders voor de op te stellen regelteksten bekend. Het daadwerkelijk opstellen daarvan vindt gelijktijdig plaats met het annoteren en het opstellen van de toepasbare regels. Door hierbij nauw samen te werken wordt er ten eerste voor gezorgd dat annotaties en regelteksten zodanig afgestemd zijn dat de vindbaarheid van regels gewaarborgd is. Ten tweede draagt dit eraan bij dat activiteit-annotaties zodanig bepaald zijn dat hieraan voor de initiatiefnemer effectieve toepasbare regels en aanvraag- en indieningsvereisten gekoppeld worden. Ten derde zorgt deze samenwerking ervoor dat regelteksten zodanig gestructureerd en geformuleerd worden dat er effectieve toepasbare regels opgesteld kunnen worden.

Annotatierichtlijn

Het proces voor wat betreft het annoteren wordt even vaak doorlopen als dat het omgevingsplan gewijzigd wordt, met wellicht niet altijd dezelfde betrokkenen. Van belang is dat telkens dezelfde typen annotaties op dezelfde wijze worden aangebracht. Hiervoor kan iets als een annotatierichtlijn opgesteld worden. Daarin wordt vastgelegd welk doel de gemeente nastreeft met het annoteren en welke typen annotaties daartoe in welke situaties en met welke waarden worden vastgelegd (in hoofdstuk 4 gaan we in op te hanteren waarden). Van belang is om deze richtlijn af te stemmen met bevoegde gezagen die ook regels opstellen voor het grondgebied van de gemeente (waterschap, provincie, rijkspartijen). Daarmee kan bereikt worden dat bij het zoeken naar regels d.m.v. een geannoteerde waarde alle van toepassing zijnde regels van alle bevoegde gezagen getoond worden. Wanneer een bevoegd gezag niet of anders zou annoteren, dan bestaat het risico dat haar regels niet getoond worden.

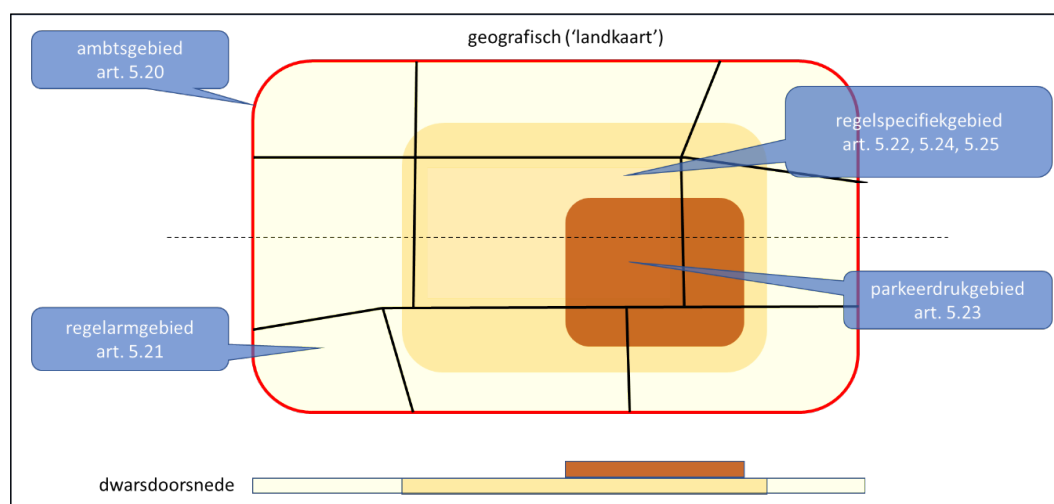
3.2. Visualiseren

Zoals hiervoor toegelicht begint het verkrijgen van inzicht in de aan te brengen waarden van annotaties al bij het beantwoorden van de 'ontwerp vragen' terwijl er 'nog geen regel op papier staat'. Bij het annoteren speelt dan ook voortschrijdend inzicht. Het is van belang, en het helpt bij het inzicht

krijgen, om de verkregen inzichten grafisch te visualiseren en deze visualisaties telkens te verbeteren. Dat maakt onder meer duidelijk welke samenhang er is tussen de onderdelen van de regeling en tussen de desbetreffende typen annotaties. Dit geldt met name voor het annoteren van werkingsgebieden, activiteiten en thema's.

Werkingsgebieden

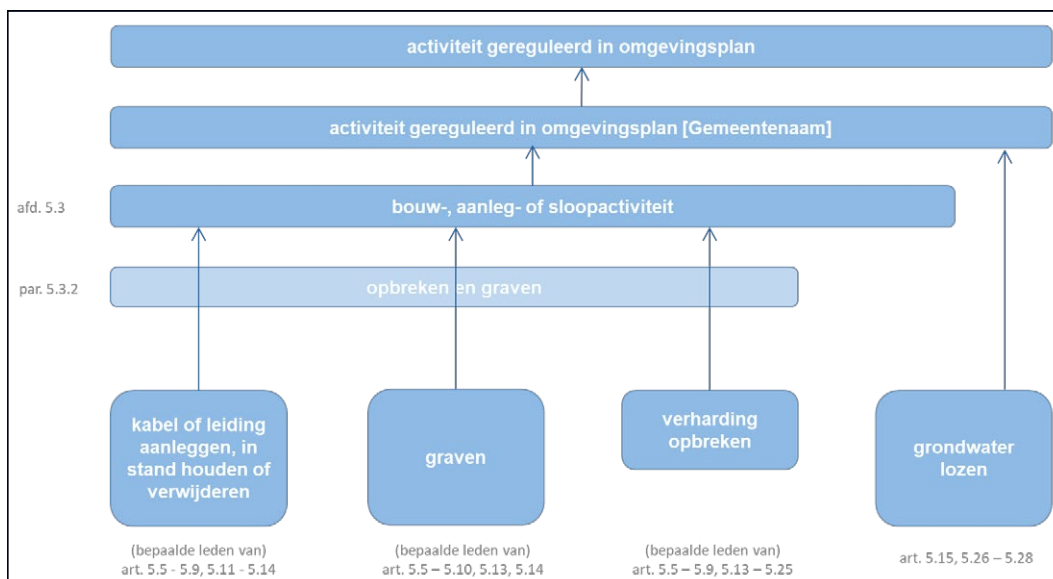
Al vrij vroeg in het traject ontstaat een eerste inzicht in gebieden waarbinnen min of meer hetzelfde geregeld gaat worden ('wat wil ik waar regelen'). Voorbeelden zijn gebieden als 'centrumgebied', 'woonwijken', 'landelijk gebied' en dergelijke. Ook al is de begrenzing nog niet exact bekend, er kan al wel een schematisch overzicht gemaakt worden. Dat geeft inzicht in de gebiedstypen die onderkend worden en hun onderliggende ligging: overlappen ze of niet. En de relatie kan gelegd worden naar wat er per gebied geregeld gaat worden. Dit kan naarmate het traject vordert, gedetailleerd worden naar paragrafen en artikelen met regels voor de desbetreffende gebieden. Figuur 9 geeft een voorbeeld van een dergelijke verbeelding. Daarin is ook een dwarsdoorsnede opgenomen. Dat geeft inzicht in de overlap en in welke regels gelden op een bepaald plek. Hiermee worden de consequenties zichtbaar van de regels die opgesteld zijn voor plekken in het grondgebied van de gemeente. Figuur 9 laat een voorbeeld zien van een verbeelding van werkingsgebieden voor regels over parkeren.



Figuur 9: Visualisatie werkingsgebieden voor bepaalde regels (i.c. die over parkeren; de zwarte lijnen representeren het stratenpatroon)

Activiteiten

Activiteiten staan als annotatie niet op zich maar hebben relaties met elkaar. Allereerst de zgn. functionele structuur: een hiërarchie van steeds gedetailleerder wordende activiteiten. Regels bij activiteiten op een hoger niveau dan het laagste gelden ook voor de activiteiten op de onderliggende niveaus. En alleen aan de activiteiten op het laagste niveau kunnen toepasbare regels 'gehangen' worden. Inzicht in deze structuur van activiteiten is om deze redenen noodzakelijk en verschaft vanuit het perspectief van activiteiten inzicht in wat er waarover geregeld wordt. Dit inzicht begint al te ontstaan bij het beantwoorden van de ontwerpvrage 'wat wil ik waar regelen' en verdiept zich bij het beantwoorden van de andere ontwerp vragen en het opstellen van de regels. Door de activiteiten en hun structuur in beeld te hebben, kan bewaakt worden dat de opgestelde regels qua activiteiten eenduidig zijn. De tweede structurering van activiteiten is die van de 'gerelateerde activiteit': als de initiatienemer een activiteit uitvoert dan gelden wellicht ook de regels voor een gerelateerde activiteit. Dit geeft de mogelijkheid om 'dwarsverbanden' expliciet te maken en verschaft inzicht in de onderlinge afhankelijkheid van regels.



Figuur 10: Visualisatie van de structuur van activiteiten (m.b.t. graven en opbreken, evt. in een natuurnetwerk)

Het verdient dan ook aanbeveling om de samenhang van activiteiten te visualiseren. Naast de zojuist genoemde inzichten maakt het inzichtelijk waar in de regeling regels zijn opgenomen over een bepaalde activiteit. Als activiteiten m.b.v. plansoftware daadwerkelijk geannoteerd zijn bij regels, mag van die software verwacht worden dat deze de structuur kan visualiseren. Een voorbeeld van een visualisatie verschaft Figuur 10.

3.3. Expertises

Annoteren is geen activiteit die je 'er zo even bij doet', zo bevestigen praktijkproeven. Welke kwalificaties van medewerkers zijn hiervoor nodig? We spreken hier in meervoud, medewerkers, omdat al deze kennis en expertise waarschijnlijk niet bij één medewerker aanwezig is. De uitdaging is een team samen te stellen waarin dit alles tot z'n recht komt. We schetsen hieronder de benodigde vaardigheden en kennisgebieden voor het annoteren. In paragraaf 3.1 schreven we dat het annoteren niet los gezien kan worden van het opstellen van de omgevingsplanregels en van de toepasbare regels. De uitdaging is tevens om in dit bredere verband een effectief samenwerkend team samen te stellen waarin de annotatie-expertise afdoende geborgd is.

Deze medewerker(s) voor het annoteren moet(en) op hoofdlijnen bekend zijn met beleid en regelgeving m.b.t. de fysieke leefomgeving, om 'de wereld' van de beleidsmaker en jurist (in de rol van regelopsteller) te kunnen begrijpen en effectief met hen samen te kunnen werken.

Uiteraard is gedegen kennis nodig van de diverse typen annotaties en van de standaarden en het toepassingsprofiel omgevingsplan waarin die annotaties worden beschreven.

Essentiële expertise is informatie-analytisch vermogen. Annoteren is een andere manier van kijken naar de regels. Het gaat om het ontdekken van structuren in de teksten van de regels vanuit meerdere gezichtspunten: activiteiten, locaties, thema's en dergelijke. Inzicht in de inhoudelijke structuur geeft houvast bij het aanbrengen van de annotaties en bewerkstelligt de vindbaarheid van regels.

Annoteren is meer dan 'wat trefwoorden toevoegen'. In een regeling, zoals het omgevingsplan, zit structuur die daarin gebracht is door de opstellers daarvan. Dat komt tot uiting in bijvoorbeeld de inhoudsopgave. Maar die alleen is niet maatgevend. Zo kunnen regels over een bepaalde activiteit verspreid zijn over verschillende paragrafen. Wat betekent dat voor de activiteitenstructuur? De informatieanalist als annoteerder moet zich dergelijke vragen stellen. En met de antwoorden komen, of met scenario's met voor- en nadelen op basis waarvan met andere betrokkenen een weloverwogen keuze gemaakt wordt.

Tevens is geo-informatie-expertise nodig. Enerzijds om vanuit ruimtelijke informatieanalyse mee te denken over de te creëren structuren. Anderzijds voor het technisch vormgeven van locaties en werkingsgebieden.

Verder is kennis nodig van de mogelijkheden van 'Regels op de kaart' in het Omgevingsloket. Annoteren is er vooral voor bedoeld om regels vindbaar te maken. 'Regels op de kaart' is de primaire ingang om die regels te kunnen vinden. De wijze van annoteren kan de vindbaarheid in 'Regels op de kaart' beïnvloeden. Inzicht is nodig in de effecten op die vindbaarheid van keuzes bij het annoteren.

Tot slot is bekendheid op hoofdlijnen nodig met de werking van toepasbare regels en de Omgevingsloket-onderdelen 'Vergunningcheck', 'Aanvragen' en 'Maatregelen op maat'. De wijze van annoteren kan de mogelijkheden voor de initiatiefnemer beïnvloeden. Deze kennis is ook nodig om 'de wereld' van de makers van toepasbare regels te kunnen begrijpen en effectief met hen samen te kunnen werken. En er daarmee voor te zorgen dat de annotaties bijdragen aan een goede dienstverlening.

4. Interne afspraken over annotaties

Verantwoord annoteren houdt onder meer in dat in vergelijkbare situaties vergelijkbare annotaties worden aangebracht. Het is daarom aan te bevelen om (intern) de nodige inhoudelijke afspraken te maken over de wijze van annoteren voordat met het annoteren wordt begonnen (zie voor procedurele afspraken par. 3.1) en deze op te nemen in de eerder genoemde annotatierichtlijn (zie par. 3.1).

Die afspraken gaan vooral over de waarden per type annotatie, wat elke waarde betekent, de schrijfwijze daarvan, in welke situaties een waarde toegepast wordt en hoe activiteit-annotaties zich verhouden tot werkzaamheden (die een belangrijke rol spelen bij het zoeken van toepasbare regels). Voor meerdere typen annotaties bestaan vaste waardelijsten¹⁹. Het voorwerk is hiervoor dus al verricht, de desbetreffende waardelijst is de afspraak. Voor bijvoorbeeld activiteiten is er geen waardelijst en voor thema's is er alleen een waardelijst voor 'hoofdthema's', 'subthema's' mogen toegevoegd worden. In dit hoofdstuk gaan we in op het maken van afspraken over activiteiten. De inzichten zijn verkregen bij het opstellen, annoteren en toepasbaar maken van staalkaarten en deelname in praktijkproeven met gemeenten. Met staalkaarten en praktijkproeven gaan we verder en daarbij zal zeker sprake zijn van voortschrijdend inzicht. Graag gebruiken we ook ervaringen en inzichten van anderen. Over de inhoud van dit hoofdstuk is het laatste woord dan ook nog niet gezegd.

Kopiëren of classificeren?

Over een veelheid aan activiteiten worden in een omgevingsplan regels opgenomen. Die regels kunnen geordend worden naar oogmerken en te bereiken doelen als gevolg van de beantwoording van 'hoe' in de ontwerp-vraag 'hoe wil ik het regelen' uit de handleiding 'Stap voor stap het omgevingsplan ontwerpen'. Dit kan ertoe leiden dat regels met betrekking tot dezelfde, door een initiatiefnemer beoogde, handeling verspreid worden over verschillende paragrafen, met telkens een net andere juridische activiteitbenaming. Hieronder geven we enkele voorbeelden. De eerste gaat over het kappen van bomen.

Paragraaf 5.7.1 Kappen van bomen

Artikel 5.26 Aanwijzing activiteiten

1. *Deze paragraaf gaat over het kappen van een boom.*
2. *Deze paragraaf is niet van toepassing op een boom of houtopstand als bedoeld in artikel 5.31.*

Paragraaf 5.7.2 Kappen van beschermde bomen en houtopstanden

Artikel 5.31 Aanwijzing activiteiten

1. *Deze paragraaf gaat over het kappen van een boom of vellen van een houtopstand die is opgenomen in het geometrische informatieobject "beschermde bomen en houtopstanden " in bijlage I bij dit omgevingsplan.*

¹⁹ Zie <https://stelselcatalogus.omgevingswet.overheid.nl/waardelijstenpagina>

De te beantwoorden vraag is of hier sprake is van twee activiteit-annotaties, overeenkomstig de paragraaftitels, of één activiteit-annotatie, iets als 'kappen van bomen en houtopstanden'. Het volgende voorbeeld gaat over het graven in de grond.

Paragraaf 5.3.2 Opbreken en graven

Subparagraaf 5.3.2.1 Opbreken en graven in openbaar gebied

Artikel 5.5 Aanwijzing activiteiten

1. Deze subparagraaf is van toepassing op het graven in openbaar gebied.

Subparagraaf 5.3.2.2 Overige regels voor graven

Artikel 5.15 Aanwijzing activiteiten

Deze subparagraaf is van toepassing op:

- a. het graven; en ...

Artikel 5.16 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen graven vanwege archeologie

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning te graven in het gebied met zeer hoge archeologische verwachtingen, als:

- a. de diepte van de graafwerkzaamheden meer is dan [x] cm; en
- b. de oppervlakte van de graafwerkzaamheden meer is dan [x] m²;

Artikel 5.19 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen graven in beperkingengebied leidingen

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning te graven in het beperkingengebied leidingen, als de diepte van de graafwerkzaamheden meer is dan [x] cm.

Artikel 5.22 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen graven in landschapselement

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning te graven in een bijzonder landschapselement of gebied met aardkundige waarde.

Artikel 5.25 Maatwerkregel graven in verontreinigde grond

Gereserveerd voor afwijkende regels ten opzichte van paragraaf 3.2.21 en 3.2.22 Bal.

Paragraaf 5.7.3 Activiteiten in het gemeentelijke natuurnetwerk

Artikel 5.57 Aanwijzing activiteiten

Deze paragraaf is van toepassing op de volgende activiteiten in het gemeentelijke natuurnetwerk <en de zone van [x] m daaromheen>:

- d. het afgraven of ophogen van gronden;

De regels in dit voorbeeld zijn geordend naar paragrafen of artikelen die telkens gaan over een andere plek waar gegraven wordt. Van welke activiteit-annotatie is hier sprake? Een activiteit-annotatie voor elke paragraaf cq. artikel d.w.z. voor elke combinatie van handeling en plek? Activiteit-annotaties alleen naar de subparagraafkoppen, dus iets als 'graven in openbaar gebied' en 'graven elders'? Of één activiteit-annotatie: 'graven'?

Dergelijke situaties, regels over dezelfde handeling vanuit verschillende oogmerken cq. op verschillende plekken in het omgevingsplan, zullen veelvuldig voor gaan komen. Hoe nu, in die situaties, activiteit-annotaties te onderscheiden cq. af te bakenen wat er onder een activiteit-annotatie verstaan wordt? Globaal zijn er twee werkwijzen:

1) **Kopiëren.**

Voor het afbakenen van activiteit-annotaties wordt hierbij de indeling van regels naar oogmerken cq. de structuur van de regeling gevolgd. De groepering van regels naar oogmerken cq. in structuuronderdelen (afdeling, paragraaf e.d.) is leidend voor het afbakenen van activiteit-annotaties. Elke groep oogmerken cq. elk structuuronderdeel leidt tot een eigen activiteit-annotatie. In de hierboven genoemde voorbeelden zijn dat 'kappen van bomen', 'kappen van beschermde bomen

en houtopstanden', 'graven in openbaar gebied', 'graven vanwege archeologie', 'graven in beperkingengebied leidingen', 'graven in landschapselement' en 'graven in verontreinigde grond'.

2) Classificeren.

Hierbij worden de in de regels verwoorde juridische activiteitsbenamingen gerubriceerd in specifieke categorieën aan de hand van één of meerdere overeenkomstige eigenschappen. V.w.b. die eigenschappen gaan we uit van het perspectief van de initiatiefnemer en de belanghebbende (dienstverleningsperspectief) oftewel de handeling die door de initiatiefnemer ondernomen wordt. Dit vanuit de gedachte dat het voor een initiatiefnemer vooral relevant is welke regels er voor zijn of haar handeling gelden en niet hoe die in het omgevingsplan geclusterd worden. In de hierboven genoemde voorbeelden zijn dat de activiteit-annotaties 'boom of houtopstand kappen' en 'graven'.

Beide werkwijzen hebben voor- en nadelen.

Voordeel van 'kopiëren' is dat de afbakening en naamgeving van de activiteit-annotatie direct volgt uit de groepering van oogmerken cq. de structuur van de regels in het omgevingsplan. Nadeel is dan ook, als die structuur wijzigt ook al zou er niets aan de regels veranderen, dat toch de afbakening en naam van de activiteit-annotatie wijzigt. Voordeel is dat voor iemand die de regeling goed kent, de activiteit-annotaties heel herkenbaar zijn. Maar die zou zonder activiteit-annotaties de weg ook wel vinden. En het voordeel is dat, bij meer vergunningplichten in de regels m.b.t. de handeling van de initiatiefnemer (zoals in het graven-voorbeeld), een vergunning aangevraagd kan worden voor één van die vergunningplichten. Oftewel een aanvraag voor een aantal in het omgevingsplan genoemde regels ook al zijn er meer regels op de handeling van de initiatiefnemer van toepassing (eerst een aanvraag voor het graven in een leidingnetwerk en als dat vergund is een aanvraag voor graven in het algemeen). Nadeel voor iemand die de regeling niet goed kent, kan zijn dat het lastig is om (in 'Regels op de kaart') een keuze te maken uit meerdere geannoteerde activiteiten die alle wel een overeenkomst lijken te hebben met de voorgenomen handeling (is het nou 'graven in openbaar gebied' of 'graven in landschapselement' wat ook openbaar gebied kan zijn?). Al met al vindt deze wijze van afbakenen van activiteiten vooral plaats vanuit het perspectief van het opstellen van de regeling, het omgevingsplan.

Voordeel van classificeren is dat activiteit-annotaties onafhankelijk van de groepering en formulering van regels in de regeling, het omgevingsplan, afgebakend en benoemd kunnen worden. Aangezien ze afgebakend worden vanuit het perspectief van de initiatiefnemer en belanghebbende, vindt deze eenvoudig alle regels die betrekking hebben op zijn of haar handeling. Doordat de juridische activiteitsbenamingen niet één-op-één vertaald zijn in activiteiten is het niet zonder meer mogelijk om gefaseerd aanvragen in te dienen voor telkens één vergunningplicht cq. een deel van de regels bij de activiteit-annotatie. Hiertoe dienen de activiteiten zoals genoemd onder 'kopiëren' tevens geannoteerd te worden, met als bovenliggende activiteit de vanuit classificatie geannoteerde activiteit (in het voorbeeld 'graven in openbaar gebied', 'graven vanwege archeologie', et cetera met als bovenliggende activiteit 'graven'; zie ook hoofdstuk 6). Het maakt het mogelijk de regels zo te groeperen cq. het omgevingsplan zo te structureren dat dat als 'boekje' het meest inzichtelijk is terwijl de initiatiefnemer (en belanghebbende) toch eenvoudig alle regels kan achterhalen die van toepassing zijn. Het zet als het ware een satéprikker door de regeling voor alle regels die voor de handeling van de initiatiefnemer relevant zijn.

Het is aan te bevelen om, voordat met annoteren wordt begonnen, te bepalen welke van beide werkwijzen de voorkeur heeft en in welke situaties toch de andere werkwijze gehanteerd gaat worden. Dit kan opgenomen worden in de eerder genoemde annotatierichtlijn. Het consistent toepassen hiervan verschaft degene houvast die van de activiteiten gebruik maakt om regels te zoeken. Verandering van keuze, bij voortschrijdend inzicht, is mogelijk. Consequentie is dat bij alle regels de activiteitannotatie gewijzigd moet worden. Aangezien annotaties behoren tot het zgn. servicedeel van de STOP/TPOD-standaard, kan dit aangepast worden zonder besluit over het omgevingsplan.

Benaming van activiteiten

Of nu voor 'kopiëren' of 'classificeren' gekozen wordt, in beide gevallen moet elke activiteit van een naam voorzien worden. Het vergroot de vindbaarheid van een activiteit (en dus van de achterliggende

regels) als de naamgeving consistent is opgebouwd. Het verdient dan ook aanbeveling om vooraf afspraken te maken over de wijze van benaming van activiteiten. Bij de methodiek 'kopiëren' volgt de naam van de activiteit primair uit dat wat er in het betreffende deel van het omgevingsplan geschreven staat: bijvoorbeeld de naam van een paragraaf of hetgeen vermeld is onder 'aanwijzing activiteiten'. Dit vereist afstemming tussen annoteren en regels verwoorden, om te voorkomen dat de verwoording niet consistent is in het omgevingsplan. Gevolg zouden inconsistente namen van activiteiten zijn. Daarnaast zijn nog keuzes te maken. We lichten dit toe aan de hand van het volgende voorbeeld.

Paragraaf 5.5.4 Uitrit aanleggen

Artikel 5.14 Aanwijzing activiteiten

Deze paragraaf gaat over het aanleggen van een uitrit naar de openbare weg in beheer bij de gemeente.

Wat wordt nu de activiteitsnaam? De paragraaftitel volgend, zou dat 'uitrit aanleggen' zijn. De artikeltekst volgend zou dat 'aanleggen van een uitrit naar de openbare weg in beheer bij de gemeente' kunnen zijn. Of 'aanleggen van een uitrit naar de openbare weg'? Of 'aanleggen van een uitrit'? Oftewel, worden restricties aan de activiteit opgenomen in de activiteitsnaam? We gaan hierop hieronder in.

Bij de methodiek 'classificeren' moeten namen van klassen bepaald worden waarbij elke klasse een activiteit betreft. Consistentie is bij een klasse-indeling een vereiste, om éénvoudig klassen van elkaar te kunnen onderscheiden en een klasse eenvoudig te kunnen vinden. Een voorbeeld van hierover te maken afspraken is de volgende opsomming. Als VNG gebruiken we deze afspraken bij het annoteren van de staalkaarten.

1) De activiteitsnaam duidt de activiteit herkenbaar

Degene die o.b.v. activiteit-annotaties regels voor zijn of haar initiatief of dat van een ander zoekt, moet zonder twijfel de voor de situatie van toepassing zijnde activiteit(en) kunnen kiezen.

zie de eerder genoemde voorbeelden over het lozen van water in diverse situaties; is er eenvoudig vast te stellen welke activiteit van toepassing is?

2) De activiteitsnaam is kort en kernachtig.

De naam wordt immers overal, ook in het omgevingsloket, gebruikt en moet snel lees- en interpreteerbaar zijn.

dus niet: 'opbreken van de verharding' maar 'verharding opbreken'

3) In de activiteitsnaam worden geen beperkingen op de uitvoering van de activiteit opgenomen.

Dit zou anders tot te gedetailleerde en/of hele lange namen leiden. Het zou kunnen leiden tot meerdere activiteiten voor de handeling vanuit het perspectief van de initiatiefnemer. En welke beperkingen neem je op? Soms staan die in volgende leden van hetzelfde artikel.

dus niet 'aanleggen van een uitrit naar de openbare weg in beheer bij de gemeente' maar 'uitrit aanleggen'.

4) De activiteitsnaam begint met een kleine letter.

Dus niet met een hoofdletter, het is geen zin en geen eigennaam maar een classificatiewaarde.

dus niet 'Voertuig parkeren' maar 'voertuig parkeren'.

5) De activiteitsnaam bestaat uit een werkwoord, vooraf gegaan door een zelfstandig naamwoord (indien van toepassing).

Het zelfstandig naamwoord is veelal het meest onderscheidend in de namen van activiteiten.

dus niet 'plaatsen reclame' maar 'reclame plaatsen'.

6) Het zelfstandig naamwoord ad. 5 wordt in enkelvoud geschreven.

Dus niet in meervoud, je legt veelal maar één uitrit aan of kapt één boom.

dus niet 'bomen en houtopstanden kappen' maar 'boom of houtopstand kappen'.

5. Annotaties per type regel

In paragraaf 2.4 gingen we in op de verschillende typen annotaties. In dit hoofdstuk gaan we in op het toepassen daarvan. We doen dat aan de hand van de verschillende soorten regels die voor kunnen komen in een omgevingsplan. Per soort regel concretiseren we welke typen annotaties daarvoor relevant zijn en, waar mogelijk, welke waarde van de annotatie daarvoor van toepassing is ('wat moet er ingevuld worden')²⁰. Daarbij geven we ook telkens een voorbeeld ter illustratie. Daarmee is in een oogopslag duidelijk welke annotaties wanneer relevant zijn en met welke waarden. Omwille van de leesbaarheid delen we de soorten regels in naar de hoofdstukken uit het 'Casco omgevingsplan'.

Omdat een aantal typen annotaties eigen kenmerken bevat die gelden voor alle regels waarbij de annotatie wordt aangebracht, geven we in paragraaf 5.1 een toelichting op de mogelijke waarden van die kenmerken.

5.1. Kenmerken van annotaties

In deze paragraaf belichten we de annotatietypen die meerdere kenmerken bevatten. Per kenmerk geven we zoveel mogelijk aan welke waarde van toepassing is, mits dit niet afhankelijk is van de regel waarbij de annotatie wordt aangebracht. Verbijzonderingen van de waarde van een kenmerk voor een specifiek soort regel vermelden we bij die regel in de volgende paragrafen. Voorbeelden van het gebruik van de annotatietypen bij regels geven we niet hier maar in de volgende paragrafen.

Activiteit(-locatie-aanduiding)

De activiteit-annotatie krijgt de volgende waarden bij haar kenmerken:

Kenmerk	Toelichting
Activiteitsregelkwalificatie	Aangezien deze per regel kan verschillen, lichten we deze per regelsoort toe in paragraaf 5.2 e.v.
Locatie	Het gaat om de locatie waarvoor de regelkwalificatie van de activiteit geldt. Deze is veelal gelijk aan het werkingsgebied van de regel, afhankelijk van wat er in de regel staat en hoe omgegaan wordt met juridische regels (zie par. 2.3 en 2.4). Afwijkende gevallen lichten we bij desbetreffende regelsoorten toe.
Activiteit:	
- Naam	De naam van een activiteit kiest de gemeente zelf. Iedere activiteit krijgt een unieke naam. Zie voor het bepalen van de naam hoofdstuk 4.

²⁰ Op basis van versie 0.8 van de waardelijsten IMOW, zie <https://geonovum.github.io/TPOD/Waardelijsten/Waardelijsten%20IMOW%20v1.0.8.zip>

Kenmerk	Toelichting
- Identificatie	De identificatie wordt door de plansoftware ingevuld.
- Groep	Kies uit de waardelijst 'activiteitengroep' de groep waar de betreffende activiteit onder valt. Bijvoorbeeld: de in het omgevingsplan geregelde activiteit 'woning bouwen' valt onder de groep 'bouwactiviteit ruimtelijk'. Een activiteit op een hoger niveau in de functionele structuur (activiteitenhiërarchie; zie par. 2.4) is veelal niet te vatten onder één groep. Bijvoorbeeld de 'activiteit op of bij wegen of bij wateren' die bestaat uit de activiteiten 'object plaatsen op de weg', 'parkeren' en 'uitrit aanleggen'. Deze krijgt als groep: 'overig'.
- Bovenliggende activiteit	Binnen een omgevingsplan heeft iedere activiteit een bovenliggende activiteit. Daarmee wordt een activiteitenhiërarchie opgebouwd, de functionele structuur (zie par. 2.4). De bovenliggende activiteit kan veelal afgeleid worden uit de structuur van het omgevingsplan. Zo bevat de 'Staalkaart integratie vier verordeningen' afdeling 5.5.: "Activiteiten op of bij wegen of bij wateren in beheer bij de gemeente" waaraan het hierboven genoemde voorbeeld is ontleend. Deze afdeling bevat artikelen over de activiteiten 'object plaatsen op de weg', 'parkeren' en 'uitrit aanleggen'. Er zijn evenwel gevallen waarin het niet voor de hand liggend is om bovenliggende activiteiten af te leiden van de indeling van het omgevingsplan-document, zie hoofdstuk 5. Om een activiteit als bovenliggende activiteit te kunnen gebruiken, moet deze zelf ook als activiteit zijn geannoteerd. In het voorbeeld bij artikel 5.4 (Oogmerken).
- Gerelateerde activiteit	Leg hiermee alle activiteiten vast die een 'sterke relatie' hebben met de geannoteerde activiteit oftewel de activiteiten waarvoor regels gelden die ook van toepassing zijn bij uitoefening van de geannoteerde activiteit (zie par 2.4 onder 'Activiteit'.

Gebiedsaanwijzing

De gebiedsaanwijzing-annotatie krijgt de volgende waarden bij haar kenmerken:

Kenmerk	Toelichting
Naam	De naam van de gebiedsaanwijzing bepaalt de gemeente zelf. Iedere gebiedsaanwijzing krijgt een unieke naam. De naam is genoemd in de tekst van de regel waarin het gebied aangewezen wordt.
Identificatie	De identificatie wordt door de plansoftware ingevuld.
Type	Kies hier voor het type, uit de desbetreffende waardelijst, dat het beste past bij het doel van de gebiedsaanwijzing. Bijvoorbeeld 'beperkingengebied', 'erfgoed' of 'natuur'.
Groep	Afhankelijk van het gekozen type gebiedsaanwijzing wordt uit de waardelijst voor de bij dat type behorende groep de waarde gekozen die het best past bij de aard van de gebiedsaanwijzing. Bijvoorbeeld: bij de aanwijzing van de 'bebouwingscontour houtkap' als gebied wordt als type gebiedsaanwijzing de waarde 'natuur' geannoteerd. Vervolgens moet er daarom gekozen worden uit de waardelijst 'natuurgroep'. De waarde die in dit geval gekozen wordt is 'bebouwingscontour houtkap'.
Locatie	Als locatie wordt het gebied geannoteerd waarvoor de gebiedsaanwijzing geldt. Dit is meestal hetzelfde als het werkingsgebied van de regel waarin het gebied is aangewezen.

Locatie

De locatie-annotatie krijgt de volgende waarden bij haar kenmerken:

Kenmerk	Toelichting
Noemer	De noemer is de naam van de locatie. Als de locatie het werkingsgebied is van een regel, moet de noemer van die locatie overeenkomen met het in de tekst van die regel genoemde werkingsgebied (bijvoorbeeld 'centrumgebied'). Kies in andere gevallen (bijvoorbeeld een locatie die tezamen met andere locaties het werkingsgebied vormt) een naam die de aard van de locatie goed duidt, indien nodig in relatie tot dat werkingsgebied.
Identificatie	De identificatie wordt door de plansoftware ingevuld.
Type	Een locatie kan een van de volgende typen zijn: gebied, gebiedengroep, lijn, lijngroep, punt of puntengroep. Of een locatie een gebied, lijn of punt is, volgt uit de aard van de geometrie en wordt automatisch ingevuld door de plansoftware. Zie voor het toepassen van een gebiedengroep, lijngroep en puntengroep hoofdstuk 5.
Geometrie	Hiermee wordt vorm en ligging van de locatie vastgelegd indien het een gebied, lijn of punt betreft. Dit moet zelf afgebakend worden, op grond van de werkingsgebied-omschrijving in de regel. Zie hiervoor hoofdstuk 5.
Andere locatie	Dit kenmerk is alleen relevant bij het gebruik van een gebiedengroep, lijngroep en puntengroep als type locatie. Hier worden de locaties vermeld die samen de 'locatiegroep' vormen. Zie verder hoofdstuk 5.
Hoogte	Als de locatie specifiek op een bepaalde hoogte geldt, wordt hier vermeld wat de hoogte is, in meters boven NAP of boven maaiveld.

Omgevingsnorm

De omgevingsnorm-annotatie krijgt de volgende waarden bij haar kenmerken:

Kenmerk	Toelichting
Naam	De naam van een omgevingsnorm kiest de gemeente zelf. Iedere omgevingsnorm krijgt een unieke naam. De naam is soms genoemd in de tekst van de regel waarin de omgevingsnorm gesteld wordt. Kies in andere gevallen een naam die de omgevingsnorm goed duidt.
Identificatie	De identificatie wordt door de plansoftware ingevuld.
Type norm	Kies een type uit de waardelijst of voeg zelf een type aan de lijst toe, dat het beste past bij de aard van de omgevingsnorm.
Groep	De relevante groep moet worden gekozen uit de waardelijst 'omgevingsnormgroep'. Kies een groep die het best past bij de aard van de omgevingsnorm, desnoods de waarde 'overig'.
Eenheid	Alleen van toepassing bij kwantitatieve normen, oftewel normen met numerieke normwaarden. Kies de eenheid die bij de waarden hoort, alle normwaarden moeten in dezelfde eenheid worden uitgedrukt. Die eenheid wordt gekozen uit de gelijknamige waardelijst, maar die lijst is uitbreidbaar. De gemeente kan daar dus ook zelf waarden aan toevoegen. In het voorbeeld in par. 2.4 over de maximale bouwhoogte is de eenheid 'meter'.

Kenmerk	Toelichting
Normwaarde	Een omgevingsnorm heeft nul of meer normwaarden die gespecificeerd worden met de kenmerken 'waarde' en 'locatie'. Elke normwaarde specificeert een waarde van de omgevingsnorm voor de desbetreffende locatie(s), bijvoorbeeld: '15' (meter bouwhoogte) geldt voor (de locaties) 'buitenwijk' en 'kantoorgebied', '40' geldt voor 'industrieterrein'. De normwaarde wordt niet ingevuld als deze niet of lastig uit te drukken is in een kwantitatieve of kwalitatieve waarde. Impliciet geldt dan als normwaarde de omschrijving van de omgevingsnorm in de regel.
- Waarde	Specificeer hier telkens één van de waarden van de omgevingsnorm. Deze waarde is of numeriek of alfanumeriek met dien verstande dat alle waarden van één omgevingsnorm of numeriek of alfanumeriek zijn. Een voorbeeld van een kwantitatieve waarde: bij een maximale bouwhoogte van 10 meter voor een woning is de waarde '10'.
- Locatie	Specificeer hier de naam van de locatie(s) waar de waarde geldt. Een waarde kan dus gelden op meerdere locaties.

Omgevingswaarde

De omgevingswaarde-annotatie heeft dezelfde kenmerken als de omgevingsnorm-annotatie. De invulling daarvan is analoog aan die van de kenmerken van de omgevingsnorm met dien verstande dat bij het kenmerk 'Groep' de waardelijst 'omgevingswaardegroep' gebruikt moet worden.

5.2. Begrippen (Casco: hoofdstuk 1)

Dit hoofdstuk van het Casco bevat algemene bepalingen, bijvoorbeeld regels over begrippen in het omgevingsplan en meet- en rekenbepalingen.

Begripsbepalingen

Begripsbepalingen kunnen op twee manieren worden opgenomen in een omgevingsplan, namelijk in een artikel in hoofdstuk 1 van het omgevingsplan of in een bijlage bij het omgevingsplan. Wanneer de begripsbepalingen worden opgenomen in een bijlage wordt in hoofdstuk 1 een artikel opgenomen waarin wordt verwezen naar die bijlage. De waarden die in de tabel hieronder worden genoemd, worden aan het artikel in hoofdstuk 1 toegevoegd, ook als de daadwerkelijke begripsbepalingen in een bijlage staan.

Bij de regels over begripsbepalingen zijn de volgende typen annotaties (bij de desbetreffende artikelen en leden, niet per begrip) van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	'ambtsgebied'	
Idealisatie	'exact'	Aangezien het om het ambtsgebied gaat.
Thema	Zie toelichting	De waardelijst bevat geen geschikt thema voor begripsbepalingen. Er kan afgezien worden van een thema, er is immers geen inhoudelijk onderwerp.

Regels met begripsbepalingen kennen op deze wijze slechts een beperkt aantal typen annotaties. Gevolg is bijvoorbeeld dat bij selectie van een activiteit in 'Regels op de kaart' de begripsbepalingen niet getoond worden. De regels over die activiteit kunnen evenwel één of meer van deze begrippen bevatten. Van belang is dan dat de begripsnaam in een dergelijke regel verwijst naar het desbetreffende begrip in de begripsbepalingen (zie par. 2.4 ad. b). Op deze wijze is de betekenis van het begrip eenvoudig toegankelijk.

Het alternatief is om de begripsbepalingen te annoteren met de hoogste activiteit in de functionele structuur van het omgevingsplan (bijvoorbeeld "activiteit in omgevingsplan [gemeentenaam]"). Nadeel daarvan is dat bij selectie van een activiteit altijd alle begripsbepalingen worden getoond (in 'Regels op de kaart') terwijl slechts een enkele of zelfs geen enkele relevant is.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een regel met begripsbepalingen met daarbij de annotaties:

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

Bijlage 1 bevat begripsbepalingen voor de toepassing van dit omgevingsplan.

Annotaties:

Regeltype: 'regel voor iedereen'

Locatie: 'ambtsgebied'

Idealisatie: 'exact'

Meet- en rekenbepalingen

Meet- en rekenbepalingen ('Wijze van meten' e.d.) worden volgens de TPOD Omgevingsplan bij voorkeur opgenomen in een gelijknamig artikel in hoofdstuk 1 of in een specifieke bijlage met meet- en rekenbepalingen. In de staalkaarten worden meet- en rekenbepalingen daarentegen zo dicht mogelijk opgenomen bij de regels waarop ze betrekking hebben, zoals in het begin van hoofdstuk 5. Indien een meet- of rekenbepaling specifiek van toepassing is op specifieke artikelen, dan is het toegestaan ze direct in of bij die artikelen te plaatsen. In het geval van meet- en rekenbepalingen in hoofdstuk 1 zijn de volgende annotaties van belang bij regels over meet- en rekenbepalingen:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	'ambtsgebied'	Voor zover de meet- en rekenbepalingen in hoofdstuk 1 van het omgevingsplan zijn opgenomen, gelden ze voor alle activiteiten. Daarom wordt het ambtsgebied als locatie geannoteerd.
Idealisatie	'exact'	Tenzij er gegronde redenen zijn voor 'indicatief'.
Activiteit	Zie toelichting	Als de regel geldt voor alle activiteiten, kan de meest bovenliggende activiteit uit de functionele structuur worden geannoteerd ('activiteit in omgevingsplan [Gemeentenaam]').

Activiteitregelkwalificatie	'anders geduid'	Meet- en rekenbepalingen passen niet goed bij één van de andere waarden uit de waardelijst en worden daarom met 'anders geduid' geannoteerd. Deze bepalingen zijn immers pas van toepassing als er gemeten moet worden op grond van een andere bepaling en zeggen niets over de voorwaarden waaronder een activiteit wel of niet verricht mag worden.
Thema	Zie toelichting	De waardelijst bevat geen geschikt thema voor algemene meet- en rekenbepalingen. Er kan afgezien worden van een thema, er is immers geen inhoudelijk onderwerp.

Zie ter verduidelijking het voorbeeld in paragraaf 5.6 van een regel met meet- en rekenbepalingen met daarbij de annotaties.

5.3. Doelen (Casco: hoofdstuk 2)

Dit hoofdstuk van het Casco bevat regels waarin de doelen van (onderdelen van) het omgevingsplan worden opgenomen. Daarnaast bevat dit hoofdstuk regels waarin de omgevingswaarden worden vastgelegd.

Doelen

Bij de regels die de doelen van het plan verwoorden, zijn de volgende typen annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	Zie toelichting	Bij algemene doelen die voor het volledige ambtsgebied gelden, wordt dat gebied als locatie geannoteerd. Als er specifieke doelen worden opgenomen voor bepaalde gebieden, kunnen die gebieden als locatie worden geannoteerd mits een dergelijk gebied in de regel vermeld is.
Idealisatie	'exact'	Voor het ambtsgebied; voor andere gebieden eventueel 'indicatief' mits daarvoor gegronde redenen zijn, afhankelijk van de aard van die gebieden.
Thema	Zie toelichting	De (hoofd- en eventueel sub-)thema's die bij de verschillende doelen passen, worden hier geannoteerd. Het is mogelijk om zelf een subthema te bepalen indien dat nog niet voorkomt in de waardelijst (na uitbreiding van de waardelijst hiermee).

De annotaties 'activiteit' en 'activiteitregelkwalificatie' zijn niet in de tabel opgenomen. Zie paragraaf 5.2 voor een toelichting bij die keuze.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een regel met doelen met daarbij de annotaties.

Artikel 2.1 Doel omgevingsplan

Dit omgevingsplan is, met het oog op de doelen van artikel 1.3 van de Omgevingswet, gericht op:

- a. het waarborgen van de veiligheid;
- b. het beschermen van de gezondheid;
- c. het beschermen van het milieu;
- d. het beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden;
- e.

Annotaties:

- Regeltype: 'regel voor iedereen'
- Locatie: 'ambtsgebied'
- Idealisatie: 'exact'
- Thema's: 'externe veiligheid', 'gezondheid', 'milieu algemeen', 'landschap', 'landgebruik'.

Omgevingswaarden

Bij de regels met omgevingswaarden zijn de volgende annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'omgevingswaarderegel'	
Locatie	Zie toelichting	Als locatie worden alle locaties geannoteerd waarvoor de omgevingswaarde geldt. Bepaalde omgevingswaarden zullen op specifieke meetpunten gelden. In die gevallen zijn het de meetpunten die als locaties geannoteerd worden.
Idealisatie	'exact'	Tenzij de locatie waarvoor de omgevingswaarde geldt, niet exact begrensd kan worden.
Thema	Zie toelichting	Als thema wordt een thema gekozen dat past bij de omgevingswaarde. Het (hoofd- of eventueel sub-)thema kan worden gekozen uit de waardelijst, maar een subthema kan ook door de gemeente zelf worden bepaald (na uitbreiding van de waardelijst hiermee).
Omgevingswaarde	Zie toelichting	Zie paragraaf 5.1 voor de waarden van de verschillende kenmerken van deze annotatie. Het geheel aan locaties bij de Omgevingswaarde-normwaarden moet (geografisch) overeenstemmen met het geheel aan locaties dat geannoteerd is als Locatie van de regel.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een regel met een omgevingswaarde met daarbij de annotaties.

Artikel 2.3 Omgevingswaarde groen

Als omgevingswaarde voor groen geldt in wijk A een oppervlak aan houtopstanden van ten minste 9 ha.

Annotaties:

- *Regeltype:* 'omgevingswaarderegel'
- *Locatie:* 'wijk A'
- *Idealisatie:* 'exact'
- *Thema:* 'natuur'
- *Omgevingswaarde:*
 - *Naam:* 'minimum oppervlak houtopstanden'
 - *Type norm:* 'minimum oppervlakte'
 - *Groep:* 'overig'
 - *Eenheid:* 'vierkante meter' (er is geen waarde voor hectare)
 - *Normwaarde:*
 - *Waarde:* '90.000'
 - *Locatie:* 'wijk A'

5.4. Programma's (Casco: hoofdstuk 3)

Dit hoofdstuk van het Casco bevat regels waarin programma's worden aangewezen.

Programma's

Bij de regels over programma's zijn de volgende annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	Zie toelichting	Als locatie wordt het gebied geannoteerd waar het programma geldt.
Idealisatie	'exact'	Het gaat om algemeen verbindende voorschriften. Allen 'indicatief' indien het gebied waarop een programma betrekking heeft, niet exact af te bakenen is.
Thema	Zie toelichting	Als thema wordt een (hoofd- en eventueel sub-)thema gekozen dat past bij doel of aard van het programma. Het thema kan worden gekozen uit de waardelijst, maar een subthema kan ook door de gemeente zelf worden bedacht.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een regel over een programma met daarbij de annotaties.

Artikel 3.1 Gemeentelijk natuurprogramma

Er is een gemeentelijk natuurprogramma, dat is gericht op de realisatie en instandhouding van het gemeentelijk natuurnetwerk.

Annotaties:

- *Regeltype: 'regel voor iedereen'*
- *Locatie: 'gemeentelijk natuurnetwerk'*
- *Idealisatie: 'exact'*
- *Thema: 'natuur'*

5.5. Aanwijzingen in de fysieke leefomgeving (Casco: hoofdstuk 4)

Dit hoofdstuk van het Casco bevat regels waarin gebieden worden aangewezen.

Gebiedsaanwijzingen

Bij regels met gebiedsaanwijzingen zijn de volgende annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	Zie toelichting	Als locatie wordt het gebied geannoteerd waarvoor de gebiedsaanwijzing geldt. Volgens recent angescherpte eisen aan een locatie van een gebiedsaanwijzing-annotatie, kan de locatie daarvan alleen een gebied (vlak) betreffen, geen punt of lijn. Aangezien de locatie van de regel waarin de gebiedsaanwijzing is opgenomen daaraan gelijk is, moet de locatie van de regel één of meer gebieden cq. vlakken betreffen.
Idealisatie	'exact'	Of 'indicatief' indien de plek waar regels over dit gebied gelden, niet exact af te bakenen is.
Thema	Zie toelichting	Als thema wordt een (hoofd- en eventueel sub-)thema gekozen dat past bij het aangewezen gebied. Het thema kan worden gekozen uit de waardelijst, maar een subthema kan ook door de gemeente zelf worden bepaald (en toegevoegd aan de waardelijst).
Gebiedsaanwijzing		Zie paragraaf 5.1 voor de verschillende kenmerken van deze annotatie. De locatie(s) van de gebiedsaanwijzing is dezelfde als de locatie die geannoteerd is bij de regel.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een gebiedsaanwijzing met daarbij de annotaties.

Artikel 4.4 Aanwijzing en geometrische begrenzing parkeergebied centrum

Er is een parkeergebied centrum, waar de regels gelden van paragraaf 5.1.2.1.

Annotaties:

- *Regeltype: 'regel voor iedereen'*
- *Locatie: 'parkeergebied centrum'*
- *Idealisatie: 'exact'*
- *Thema: 'infrastructuur'*
- *Gebiedsaanwijzing:*
 - *Naam: 'parkeergebied centrum'*
 - *Type: 'verkeer'*
 - *Groep: 'weg' (uit de gebiedsaanwijzinggroep 'verkeergroep')*
 - *Locatie: 'parkeergebied centrum'*

5.6 Activiteiten (Casco: hoofdstuk 5)

Dit hoofdstuk van het Casco bevat regels over activiteiten. Dat betekent dat onder andere activiteiten geannoteerd worden en dat er sprake is van de eerdergenoemde activiteitlocatie-aanduidingen (zie par. 2.4 onder 'Activiteit'). Zoals daar gesteld gaan we er hier voor de leesbaarheid van uit dat een juridische regel altijd precies één activiteitregelkwalificatie heeft voor de activiteiten waarop deze betrekking heeft met de bijbehorende locatie(s). Op de activiteitlocatie-aanduiding gaan we in deze paragraaf dan ook niet in. Indien in een regeltekst (artikel, lid) sprake is van meerdere activiteitregelkwalificaties en/of verschillende locaties voor de activiteiten, dan gaan we er van uit dat dat vertaald is in het aantal benodigde juridische regels met genoemde inhoud. De annotaties hebben dan betrekking op de juridische regel. We lichten dat verder niet toe.

Algemene regels

Bij algemene regels, oftewel regels die voorschriften bevatten waar je je aan moet houden (zgn. algemeen verbindende voorschriften) bij het verrichten van een activiteit, zijn de volgende annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	Zie toelichting	De locatie(s) word(t)(en) geannoteerd waarvoor de algemene regel geldt dan wel die geld(t)(en) voor de activiteit(en) waarover de algemene regel gaat.
Idealisatie	'exact'	
Activiteit	Zie toelichting	De activiteit(en) word(t)(en) geannoteerd waarvoor de algemene regel geldt.
Activiteitregelkwalificatie	'toegestaan'	Hoewel er algemene regels gelden voor de activiteit, is 'toegestaan' de waarde die het dichtst bij de strekking van de regels ligt. 'Gebod' is namelijk alleen bedoeld voor regels die iemand verplichten een activiteit te verrichten en daar is bij algemene regels geen sprake van.

Thema	Zie toelichting	Als thema wordt een (hoofd- en eventueel sub-) thema gekozen dat past bij de activiteit(en) waarvoor de algemene regel geldt (oftewel dezelfde thema's als geannoteerd bij die activiteit(en)). Het thema kan worden gekozen uit de waardelijst, maar die lijst is uitbreidbaar v.w.b. subthema's, dus de gemeente kan daar ook zelf waarden aan toevoegen.
Omgevingsnorm		Zie paragraaf 4.1 voor de verschillende kenmerken van deze annotatie.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een algemene regel met daarbij de annotaties (bij lid 2):

Artikel 5.24 Algemene regels uitbreiden hoofdgebouw achtererfgebied

(...)

2. De uitbreiding van het hoofdgebouw is niet hoger dan:

- a. de bestaande dakvoet en daknok van het hoofdgebouw; of
- b. als het hoofdgebouw geen dakvoet en daknok heeft: de bestaande hoogte van het hoofdgebouw.

Annotaties:

- Regeltype: 'regel voor iedereen'
- Locatie: Locaties waar de regels over de activiteit gelden
- Idealisatie: 'exact'
- Activiteit: 'hoofdgebouw uitbreiden'
- Groep: 'bouwactiviteit ruimtelijk'
- Bovenliggende activiteit: 'bouwwerk bouwen of in stand houden'
- Gerelateerde activiteiten: afhankelijk van andere regels die relevant kunnen zijn voor deze activiteit
- Activiteitsregelkwalificatie: 'toegestaan'
- Thema: 'bouwwerken'
- Omgevingsnorm:
- Groep: 'maatvoering bouwen'
 - Type norm: 'maximum bouwhoogte'
 - Normwaarde
 - Waarde: 'waarde in regeltekst'
 - Locatie: locatie van de regel

Informatieplicht

Bij regels over een informatieplicht zijn de volgende annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	Zie toelichting	Bij een regel over een informatieplicht worden de locaties geannoteerd waarvoor de informatieplicht geldt.
Idealisatie	'exact'	
Activiteit	Zie toelichting	De activiteit(en) word(t)(en) geannoteerd waarvoor de informatieplicht geldt.
Activiteitsregelkwalificatie	'informatieplicht'	

Thema	Zie toelichting	Als thema wordt een (hoofd- en eventueel sub-) thema gekozen dat past bij de activiteit waarvoor de informatieplicht geldt. Het thema kan worden gekozen uit de waardelijst, maar die lijst is uitbreidbaar v.w.b. subthema's, dus de gemeente kan daar ook zelf waarden aan toevoegen.
-------	-----------------	---

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een informatieplicht met daarbij de annotaties (bij art. 5.12):

[Artikel 5.5 Aanwijzing activiteiten

1. Deze paragraaf gaat over het plaatsen van objecten op de openbare weg in beheer bij de gemeente.
 2. Deze paragraaf gaat niet over:
 - a. het aanbrengen van terrassen, bedoeld in artikel 5.19; en
 - b. het parkeren van voertuigen, bedoeld in artikel 5.20.
- (...)]

Artikel 5.12 Gegevens en bescheiden

Ten minste vier weken voor het begin van een activiteit als bedoeld in de artikelen 5.10 en 5.11 worden aan het bevoegd gezag de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:

- a. een tekening of ingetekende luchtfoto met daarop de locatie van het object;
- b. de lengte, breedte en hoogte van het object; en
- c. de voorgenomen tijdsduur van het plaatsen.

Annotaties:

- Regeltype: 'regel voor iedereen'
- Locatie: 'openbare weg in beheer bij de gemeente'
- Idealisatie: 'exact'
- Activiteit: 'object plaatsen op de openbare weg'
 - Groep: 'wegactiviteit'
 - Bovenliggende activiteit: 'activiteit op of bij wegen of bij wateren'
 - Gerelateerde activiteiten: afhankelijk van andere regels die relevant kunnen zijn voor deze activiteit
- Activiteitsregelkwalificatie: 'informatieplicht'
- Thema: 'infrastructuur'

Maatwerkvoorschriften

Bij regels over de bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften zijn de volgende annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	Zie toelichting	Welke locaties worden geannoteerd, hangt af van de formulering van het artikel. Als de mogelijkheid om maatwerkvoorschriften te stellen geldt voor bepaalde regels, dan worden de locaties geannoteerd waarvoor die regels gelden. Als de tekst van de regel geen bepaalde regels noemt waarvan kan worden afgeweken, dan worden de locaties geannoteerd die vallen binnen het toepassingsbereik van de betreffende paragraaf.
Idealisatie	'exact'	
Activiteit	Zie toelichting	De activiteit(en) wordt(t)en geannoteerd waarvoor de maatwerkvoorschriften gesteld kunnen worden.
Activiteitsregelkwalificatie	'anders geduid'	Maatwerkvoorschriften kunnen niet onder één van de categorieën uit de waardelijst worden gebracht, dus blijft de restcategorie 'anders geduid' over.
Thema	Zie toelichting	Als thema wordt een (hoofd- en eventueel sub-)thema gekozen dat past bij de activiteit(en) waarvoor de maatwerkvoorschriften gesteld kunnen worden (oftewel dezelfde thema's als geannoteerd bij die activiteit(en)). Het thema kan worden gekozen uit de waardelijst, maar die lijst is uitbreidbaar v.w.b. subthema's, dus de gemeente kan daar ook zelf waarden aan toevoegen.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een regel over maatwerkvoorschriften met daarbij de annotaties bij art. 5.37:

[Artikel 5.31 Aanwijzing activiteiten

1. Deze paragraaf gaat over het kappen van een boom of vellen van een houtopstand die is opgenomen in het geometrische informatieobject "beschermde gemeentelijke bomen en houtopstanden" in bijlage I bij dit omgevingsplan.
(...)]

Artikel 5.37 Maatwerkvoorschriften

Het bevoegd gezag kan voor het snoeien, knotten of kandelaberen maatwerkvoorschriften stellen over artikel 5.3.

Annotaties:

- Regeltype: 'regel voor iedereen'
- Locatie: 'beschermde gemeentelijke bomen en houtopstanden'
- Idealisatie: 'exact'
- Activiteit: 'boom of houtopstand kappen'
 - Groep: 'kapactiviteit'
 - Bovenliggende activiteit: 'activiteit met betrekking tot flora en fauna'
 - Gerelateerde activiteiten: afhankelijk van andere regels die relevant kunnen zijn voor deze activiteit
- Activiteitsregelkwalificatie: 'anders geduid'
- Thema: 'natuur'

Meet- en rekenbepalingen

Meet- en rekenbepalingen ('Wijze van meten' e.d.) worden volgens de TPOD Omgevingsplan bij voorkeur opgenomen in een gelijknamig artikel in hoofdstuk 1 of in een specifieke bijlage met meet- en rekenbepalingen. Indien een meet- of rekenbepaling specifiek van toepassing is op specifieke artikelen, dan is het toegestaan ze direct in of bij die artikelen te plaatsen. In het laatste geval zijn de volgende annotaties van belang bij regels met meet- en/of rekenbepalingen:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	Zie toelichting	Een meet- of rekenbepaling is veelal van toepassing op specifieke activiteiten. Dan worden de locaties geannoteerd waarvoor de regels over die activiteit(en) gelden, oftewel de locaties van die activiteiten. Eventueel kunnen alleen de locatie(s) worden geannoteerd die horen bij de regels waarbij de meetbepaling relevant is. Geldt de meet- of rekenbepaling voor alle activiteiten, dan wordt het ambtsgebied als locatie geannoteerd.
Idealisatie	'exact'	
Activiteit	Zie toelichting	Als de regel geldt voor (een) specifieke activiteit(en), dan word(t)(en) die activiteit(en) geannoteerd. Geldt de regel voor alle activiteiten, dan wordt de meest bovenliggende activiteit uit de functionele structuur geannoteerd ('Activiteit gereguleerd in het omgevingsplan [Gemeentenaam]').
Activiteitsregelkwalificatie	'anders geduid'	Meet- en rekenbepalingen passen niet goed bij één van de andere waarden uit de waardelijst en worden daarom met 'anders geduid' geannoteerd. Deze bepalingen zijn immers pas van toepassing als er gemeten moet worden op grond van een andere bepaling en zeggen niets over de voorwaarden waaronder een activiteit wel of niet verricht mag worden.
Thema	Zie toelichting	Als thema wordt een (hoofd- en eventueel sub-) thema gekozen dat past bij de paragraaf waarin de regel gesteld is of bij de activiteiten waarop de bepaling betrekking heeft (in het laatste geval worden dezelfde thema's geannoteerd als bij die activiteit(en)). Als de bepaling geldt voor alle activiteiten, kan er of geen thema geannoteerd worden of alle thema's die bij de desbetreffende activiteiten geannoteerd zijn.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een regel met meetbepalingen met daarbij de annotaties.

[Artikel 5.16 Aanwijzing activiteiten

Deze afdeling gaat over het bouwen en in stand houden van bouwwerken.

(...)]

Artikel 5.18 Meetbepalingen

Voor de toepassing van de regels in deze afdeling wordt op de volgende wijze gemeten:

- a. bebouwingsgebied: achtererfgebied en de grond onder het hoofdgebouw, uitgezonderd de grond onder het oorspronkelijk hoofdgebouw;
- b. bouwhoogte: de afstand vanaf het straatpeil tot aan het hoogste punt van het gebouw of van een bouwwerk, geen gebouw zijnde, met uitzondering van ondergeschikte bouwdelen.
- c. dakhelling: de hoek die het dakvlak maakt ten opzichte van het horizontale vlak.
- d. oppervlakte van een bouwwerk: de oppervlakte, gemeten tussen de buitenwerkse gevelvlakken of het hart van de scheidingsmuren, neerwaarts geprojecteerd op het gemiddelde niveau van het afgewerkte bouwterrein ter plaatse van het bouwwerk; en
- e. straatpeil:
 1. voor een bouwwerk waarvan de hoofdtoegang direct aan de weg grenst de hoogte van de weg ter plaatse van die hoofdtoegang; en
 2. voor een bouwwerk waarvan de hoofdtoegang niet direct aan de weg grenst de hoogte van het terrein ter plaatse van die hoofdtoegang bij voltooiing van de bouw.

Annotaties

- Regeltype: 'regel voor iedereen'
- Locatie: locaties waar de regels over de activiteit gelden
- Idealisatie: 'exact'
- Activiteit:
- Naam: 'bouwwerk bouwen of in stand houden'
- Groep: 'bouwactiviteit ruimtelijk'
- Bovenliggende activiteit: 'activiteit in omgevingsplan [Gemeentenaam]'
- Gerelateerde activiteiten: afhankelijk van andere regels die relevant kunnen zijn voor deze activiteit
- Activiteitsregelkwalificatie: 'anders geduid'
- Thema: 'bouwwerken'

Meldingsplicht (incl. indieningsvereisten)

De onderstaande tabel gaat over alle regels die verband houden met een meldingsplicht, dus over de meldingsplicht zelf en de indieningsvereisten. Bij die regels zijn de volgende annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	Zie toelichting	De locatie(s) worden geannoteerd waarvoor de meldingsplicht geldt.
Idealisatie	'exact'	Het moet duidelijk zijn waar de meldingsplicht wel en niet geldt.
Activiteit	Zie toelichting	De activiteit(en) word(t)(en) geannoteerd waarvoor de meldingsplicht geldt.
Activiteitsregelkwalificatie	'meldingsplicht'	

Thema	Zie toelichting	Als thema wordt een (hoofd- en eventueel sub-)thema gekozen dat past bij de activiteit die meldingsplichtig wordt gesteld. Het thema kan worden gekozen uit de waardelijst, maar die lijst is uitbreidbaar v.w.b. subthema's, dus de gemeente kan daar ook zelf waarden aan toevoegen.
-------	-----------------	--

Als in een regel gesteld wordt dat naast een meldingsplicht voor bepaalde locaties de activiteit is toegestaan buiten die locaties, dan is sprake van twee juridische regels die qua annotaties van elkaar verschillen v.w.b. locatie (de locatie waar de meldingsplicht geldt resp. het ambtsgebied minus die locatie) en activiteitregelkwalificatie ('meldingsplicht' resp. 'toegestaan'). Zie verder het gestelde onder 'Activiteit en Activiteitregelkwalificatie' in par. 2.4 en de vergelijkbare praktijksituatie in hoofdstuk 6.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een meldingsplicht met daarbij de annotaties:

Artikel 5.29 Melding uitbreiden hoofdgebouw

1. Het is verboden de bouwactiviteiten, bedoeld in de artikelen 5.24 tot en met 5.27, te verrichten zonder dit ten minste vier weken voor het begin ervan te melden.

(...)

Annotaties:

- Regeltype: 'regel voor iedereen'
- Locatie: Locaties waar de regels over de activiteit gelden
- Idealisatie: 'exact'
- Activiteit: 'hoofdgebouw uitbreiden'
- Groep: 'bouwactiviteit ruimtelijk'
- Bovenliggende activiteit: 'bouwwerk bouwen of in stand houden'
- Gerelateerde activiteiten: afhankelijk van andere regels die relevant kunnen zijn voor deze activiteit
- Activiteitregelkwalificatie: 'meldingsplicht'
- Thema: 'bouwwerken'

Normadressaat

Bij regels waarin de normadressaat wordt bepaald, zijn de volgende annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	Zie toelichting	Als de regel geldt voor alle activiteiten in het plan, dan wordt het ambtsgebied als locatie geannoteerd. Als de regel alleen geldt voor (een) bepaalde activiteit(en) worden de locaties geannoteerd waarvoor de regels over die activiteit(en) gelden.
Idealisatie	'exact'	

Activiteit	Zie toelichting	Als de regel geldt voor alle activiteiten, wordt de meest bovenliggende activiteit uit de functionele structuur geannoteerd ('activiteit in omgevingsplan [Gemeentenaam]'). Als de regel alleen geldt voor (een) bepaalde activiteit(en), dan wordt die activiteit(en) geannoteerd of een bovenliggende activiteit die die activiteiten omvat.
Activiteitsregelkwalificatie	'anders geduid'	Geen van de andere, inhoudelijke, waarden is hier van toepassing.
Thema	Zie toelichting	De waardelijst bevat geen geschikt thema voor regels die de normadressaat bepalen. Er kan afgezien worden van een thema, er is immers geen inhoudelijk onderwerp, of alle thema's worden geannoteerd die bij de regels in het desbetreffende hoofdstuk (hier: 5) geannoteerd zijn.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een regel waarin de normadressaat wordt bepaald met daarbij de annotaties.

Artikel 5.1 Normadressaat

Aan dit hoofdstuk wordt voldaan door degene die de activiteit verricht, tenzij anders bepaald. Diegene draagt zorg voor de naleving van de regels over de activiteit.

Annotaties:

- *Regeltype: 'regel voor iedereen'*
- *Locatie: 'ambtsgebied'*
- *Idealisatie: 'exact'*
- *Activiteit:*
 - *Naam: 'activiteit gereguleerd in omgevingsplan [Gemeentenaam]'*
 - *Groep: 'overig'*
 - *Bovenliggende activiteit: 'activiteit gereguleerd in het omgevingsplan' (een bovengemeentelijke activiteit in de landelijke Functionele structuur)*
 - *Gerelateerde activiteit: -*
- *Activiteitsregelkwalificatie: 'anders geduid'*
- *Thema: -*

Oogmerken

Bij regels over oogmerken zijn de volgende annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	Zie toelichting	Als de oogmerken gelden voor alle activiteiten in het plan wordt het ambtsgebied als locatie geannoteerd. Als de oogmerken alleen gelden voor een bepaalde activiteit worden de locaties geannoteerd waarbinnen de regels over die activiteit gelden.
Idealisatie	'exact'	

Activiteit	Zie toelichting	Als de oogmerken gelden voor alle activiteiten, wordt de meest bovenliggende activiteit uit de functionele structuur geannoteerd ('Activiteit gereguleerd in het omgevingsplan [Gemeentenaam]'). Als de oogmerken alleen gelden voor (een) bepaalde activiteit(en), dan word(t)(en) die activiteit(en) geannoteerd.
Activiteitsregelkwalificatie	'anders geduid'	Oogmerken kunnen niet onder één van de categorieën uit de waardelijst worden gebracht, dus blijft de restcategorie 'anders geduid' over.
Thema	Zie toelichting	Als thema wordt een (hoofd- en eventueel sub-)thema gekozen dat past bij de oogmerken, bij de paragraaf waarin de regel gesteld is of bij de activiteiten waarop de oogmerken betrekking hebben (in het laatste geval worden dezelfde thema's geannoteerd als bij die activiteit(en)). Het thema kan worden gekozen uit de waardelijst, maar die lijst is uitbreidbaar v.w.b. subthema's, dus de gemeente kan daar ook zelf waarden aan toevoegen.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een regel met oogmerken met daarbij de annotaties.

Artikel 5.17 Oogmerken

De regels in deze afdeling zijn gesteld met het oog op:

- a. *het beschermen van [landschappelijke en] stedenbouwkundige waarden;*
- b. *het beschermen van de architectonische kwaliteit van bouwwerken;*
- c. *het beschermen van het woon- en leefklimaat; en*
- d. *het beschermen van de gezondheid.*

Annotaties:

- *Regeltype: 'regel voor iedereen'*
- *Locatie: Locaties waar de regels over de activiteit gelden*
- *Idealisatie: 'exact'*
- *Activiteit: 'bouwwerk bouwen of in stand houden'*
 - *Groep: 'bouwactiviteit ruimtelijk'*
 - *Bovenliggende activiteit: 'activiteit in omgevingsplan [Gemeentenaam]'*
 - *Gerelateerde activiteiten: afhankelijk van andere regels die relevant kunnen zijn voor deze activiteit*
- *Activiteitsregelkwalificatie: 'anders geduid'*
- *Thema: 'landschap', 'landgebruik', 'bouwwerken', 'gezondheid'*

Specifieke zorgplicht

Bij een specifieke zorgplicht zijn de volgende annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	Zie toelichting	Als de specifieke zorgplicht geldt voor alle activiteiten in het plan wordt het ambtsgebied als locatie geannoteerd. Als de specifieke zorgplicht alleen geldt voor een bepaalde activiteit worden de locaties geannoteerd waarbinnen de regels over die activiteit gelden.
Idealisatie	'exact'	Om duidelijk te maken waar de zorgplicht wel en niet geldt, is een exacte afbakening van de locatie noodzakelijk.
Activiteit	Zie toelichting	Als de specifieke zorgplicht geldt voor alle activiteiten, kan de meest bovenliggende activiteit uit de functionele structuur worden geannoteerd ('Activiteit gereguleerd in het omgevingsplan [Gemeentenaam]'). Als de specifieke zorgplicht alleen geldt voor (een) bepaalde activiteit(en), dan word(t)(en) die activiteit(en) geannoteerd.
Activiteitsregelkwalificatie	'zorgplicht'	
Thema	Zie toelichting	Als thema wordt een thema gekozen dat past bij de activiteit(en) waarvoor de zorgplicht geldt (veelal worden dan dezelfde thema's geannoteerd als bij die activiteit(en)). Het (hoofd- en eventueel sub-)thema kan worden gekozen uit de waardelijst, maar die lijst is uitbreidbaar v.w.b. subthema's, dus de gemeente kan daar ook zelf waarden aan toevoegen.
Omgevingsnorm	Zie toelichting	Wanneer er in een specifieke zorgplicht (concrete) normen zijn opgenomen, worden deze geannoteerd met de omgevingsnorm-annotatie, inclusief bijbehorende kenmerken. Zie over het gebruik van die annotatie paragraaf 5.1.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een specifieke zorgplicht met daarbij de annotaties:

Artikel 5.3 Specifieke zorgplicht

Degene die een activiteit verricht als bedoeld in dit hoofdstuk en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de doelen, met het oog waarop de regels in de betreffende paragraaf zijn gesteld, is verplicht:

- a. *alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen;*
- b. *voor zover deze niet kunnen worden voorkomen: die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken; en*
- c. *als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt: die activiteit achterwege te laten, voor zover dat redelijkerwijs van diegene kan worden gevraagd.*

Annotaties:

- *Regeltype: 'regel voor iedereen'*
- *Locatie: 'ambtsgebied'*
- *Idealisatie: 'exact'*
- *Activiteit: 'activiteit in omgevingsplan [Gemeentenaam]'*
 - *Groep: 'overig'*
 - *Bovenliggende activiteit: 'Omgevingsplanactiviteit' (een bovengemeentelijke activiteit in de Functionele structuur)*
 - *Gerelateerde activiteiten: -*
- *Activiteitsregelkwalificatie: 'zorgplicht'*
- *Thema: [thema's van de activiteiten waarop de zorgplicht gericht is]*

Toepassingsbereik en aanwijzing activiteiten

Bij regels waarin het toepassingsbereik van een paragraaf wordt bepaald of waarin activiteiten worden aangewezen, zijn de volgende annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	Zie toelichting	De locaties waarvoor de regels over de aangewezen activiteiten gelden, oftewel de locaties van die activiteiten.
Idealisatie	'exact'	
Activiteit	Zie toelichting	De activiteiten die in de regel aangewezen zijn.
Activiteitsregelkwalificatie	'anders geduid'	Het toepassingsbereik of de aanwijzing van activiteiten kan niet onder één van de categorieën uit de waardelijst worden gebracht, dus blijft de restcategorie 'anders geduid' over.
Thema	Zie toelichting	Als thema wordt een thema gekozen dat past bij de regel of bij de activiteit(en) waarvoor de aanwijzing geldt (in het laatste geval worden dezelfde thema's geannoteerd als bij die activiteit(en)). Het (hoofd- en eventueel sub-)thema kan worden gekozen uit de waardelijst, maar die lijst is uitbreidbaar v.w.b. subthema's, dus de gemeente kan daar ook zelf waarden aan toevoegen.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een regel met aanwijzing van activiteiten met daarbij de annotaties:

Artikel 5.16 Aanwijzing activiteiten

Deze afdeling gaat over het bouwen en in stand houden van bouwwerken.

Annotaties:

- *Regeltype: 'regel voor iedereen'*
- *Locatie: Locaties waar de regels over de activiteit gelden*
- *Idealisatie: 'exact'*
- *Activiteit: 'bouwwerk bouwen of in stand houden'*
 - *Groep: 'bouwactiviteit ruimtelijk'*
 - *Bovenliggende activiteit: 'activiteit in omgevingsplan [Gemeentenaam]'*
 - *Gerelateerde activiteiten: afhankelijk van andere regels die relevant kunnen zijn voor deze activiteit*
- *Activiteitregelkwalificatie: 'anders geduid'*
- *Thema: 'bouwwerken'*

Verbod

Bij regels waarin een verbod gesteld wordt, zijn de volgende annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	Zie toelichting	De locatie(s) wordt(en) geannoteerd waarvoor het verbod geldt.
Idealisatie	'exact'	Het moet duidelijk zijn waar het verbod wel en niet geldt.
Activiteit	Zie toelichting	De activiteit(en) wordt(en) geannoteerd waarvoor het verbod geldt.
Activiteitregelkwalificatie	'verbod'	
Thema	Zie toelichting	Het thema wordt gekozen dat past bij de activiteit(en) die wordt(en) verboden. Het (hoofd- en eventueel sub-)thema kan worden gekozen uit de waardelijst, maar die lijst is uitbreidbaar v.w.b. subthema's, dus de gemeente kan daar ook zelf waarden aan toevoegen.
Omgevingsnorm	Zie toelichting	Wanneer er in een verbod normen zijn opgenomen, worden deze geannoteerd met de omgevingsnorm-annotatie, inclusief bijbehorende kenmerken. Zie over het gebruik van die annotatie paragraaf 5.1.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een verbod met daarbij de annotaties:

Artikel 5.19 Verboden bouwactiviteiten

De volgende bouwactiviteiten zijn verboden:

- bouwactiviteiten als bedoeld in artikel 2.15f van het Besluit bouwwerken leefomgeving, die niet voldoen aan de eisen in dat artikel; en
- bouwactiviteiten anders dan bedoeld in de paragrafen 5.3.2. tot en met 5.3.5.

Annotaties:

- Regeltype: 'regel voor iedereen'
- Locatie: locaties waar de regels over de activiteit gelden
- Idealisatie: 'exact'
- Activiteit: 'bouwwerk bouwen of in stand houden'
 - Groep: 'bouwactiviteit ruimtelijk'
 - Bovenliggende activiteit: 'activiteit in omgevingsplan [Gemeentenaam]'
 - Gerelateerde activiteiten: afhankelijk van andere regels die relevant kunnen zijn voor deze activiteit
- Activiteitsregelkwalificatie: 'verbod'
- Thema: 'bouwwerken'

Vergunningplicht (incl. aanvraagvereisten en beoordelingsregels)

De onderstaande tabel gaat over alle regels die verband houden met een vergunningplicht, dus over de vergunningplicht zelf, over aanvraagvereisten en over beoordelingsregels. Bij die regels zijn de volgende annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	Zie toelichting	De locatie(s) word(t)(en) geannoteerd waarvoor de vergunningplicht geldt.
Idealisatie	'exact'	Het moet duidelijk zijn waar de vergunningplicht wel en niet geldt.
Activiteit	Zie toelichting	De activiteit(en) word(t)(en) geannoteerd waarvoor de vergunningplicht geldt.
Activiteitsregelkwalificatie	'vergunningplicht'	
Thema	Zie toelichting	Het thema wordt gekozen dat past bij de activiteit die vergunningplichtig is. Het (hoofd- en eventueel sub-)thema kan worden gekozen uit de waardelijst, maar die lijst is uitbreidbaar v.w.b. subthema's, dus de gemeente kan daar ook zelf waarden aan toevoegen.

Als in een regel gesteld wordt dat naast een vergunningplicht voor bepaalde locaties de activiteit is toegestaan buiten die locaties, dan is sprake van twee juridische regels die qua annotaties van elkaar verschillen v.w.b. locatie (de locatie waar de vergunningplicht geldt resp. het ambtsgebied minus die locatie) en activiteitsregelkwalificatie ('vergunningplicht' resp. 'toegestaan'). Zie verder het gestelde onder 'Activiteit en Activiteitsregelkwalificatie' in par. 2.4 en de desbetreffende praktijksituatie in hoofdstuk 6.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een vergunningplicht met daarbij de annotaties:

Artikel 5.20 Aanwijzing vergunningplicht hoofdgebouw

Het is verboden zonder omgevingsvergunning een hoofdgebouw te bouwen.

Annotaties:

- Regeltype: 'regel voor iedereen'
- Locatie: locaties waar de regels over de activiteit gelden
- Idealisatie: 'exact'
- Activiteit: 'hoofdgebouw bouwen'
 - Groep: 'bouwactiviteit ruimtelijk'
 - Bovenliggende activiteit: 'bouwwerk bouwen of in stand houden'
 - Gerelateerde activiteiten: afhankelijk van andere regels die relevant kunnen zijn voor deze activiteit, zoals 'hoofdgebouw uitbreiden', 'bijbehorend bouwwerk bouwen of uitbreiden', 'erf- of perceelaf-scheiding bouwen' en 'bouwwerk slopen'
- Activiteitsregelkwalificatie: 'vergunningplicht'
- Thema: 'bouwwerken'

5.7. Beheer en onderhoud (Casco: hoofdstuk 6)

Wordt in een volgende versie uitgewerkt.

5.8. Financiële bepalingen (Casco: hoofdstuk 7)

Wordt in een volgende versie uitgewerkt.

5.9. Procedureregels (Casco: hoofdstuk 8)

Dit hoofdstuk van het Casco bevat regels waarin procedurele onderwerpen kunnen worden geregeld die niet in de wet worden geregeld, bijvoorbeeld de aanwijzing van gemeentelijke monumenten of over de advisering door commissies bij de besluitvorming.

Advies

Bij regels waarin advisering door een bepaalde commissie wordt voorgeschreven in een vergunningprocedure zijn de volgende annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	zie toelichting	De locatie(s) wordt(en) geannoteerd waarvoor de vergunningplicht geldt voor de desbetreffende activiteiten en waarop het advies betrekking heeft.
Idealisatie	'exact'	
Activiteit	Zie toelichting	De activiteit(en) word(t)(en) geannoteerd waarvoor de vergunningplicht geldt waarop het advies betrekking heeft.
Activiteitsregelkwalificatie	'anders geduid'	
Thema	Zie toelichting	Als thema wordt 'procedures' of een subthema daarvan gekozen.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een regel over advisering door een commissie met daarbij de annotaties:

Artikel 8.1 Gemeentelijke adviescommissie

Het college van burgemeester en wethouders vraagt advies aan de adviescommissie omgevingskwaliteit over een aanvraag om omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk als bedoeld in artikel [xx].

Annotaties:

- *Regeltype: 'regel voor iedereen'*
- *Locatie: locaties waar de vergunningplicht voor het bouwen van een bouwwerk geldt*
- *Idealisatie: 'exact'*
- *Activiteit: 'bouwwerk bouwen'*
 - *Groep: 'bouwactiviteit ruimtelijk'*
 - *Bovenliggende activiteit: 'bouwwerk bouwen of in stand houden'*
 - *Gerelateerde activiteiten: zijn al geannoteerd n.a.v. de regel over de vergunningplicht over deze activiteit*
- *Activiteitsregelkwalificatie: 'anders geduid'*
- *Thema: 'procedures'*

Participatie

Bij regels over participatie zijn de volgende annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	'ambtsgebied'	
Idealisatie	'exact'	
Activiteit	Zie toelichting	De activiteit(en) word(t)(en) geannoteerd waarbij participatie wordt voorgeschreven.
Activiteitsregelkwalificatie	'anders geduid'	
Thema	Zie toelichting	Als thema wordt 'procedures' of een subthema daarvan gekozen.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een regel over participatie met daarbij de annotaties:

Artikel 8.1 Participatie bij buitenplanse omgevingsvergunning gemeentelijk natuurnetwerk en gemeentelijk natuurgebied

Voordat een buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt aangevraagd voor een activiteit die, gelet op de doelstellingen voor het gemeentelijk natuurnetwerk of een ander gemeentelijk natuurgebied, de kwaliteit van de habitats in dat netwerk of dat gebied kunnen verslechteren of een significant verstorend gevolg kunnen hebben voor de soorten waarvoor dat netwerk of dat gebied is aangewezen, is participatie van en overleg met derden verplicht.

Annotaties:

- Regeltype: 'regel voor iedereen'
- Locatie: 'ambtsgebied'
- Idealisatie: 'exact'
- Activiteit: 'activiteit in omgevingsplan [Gemeentenaam]'
 - Groep: 'overig'
 - Bovenliggende activiteit: 'Omgevingsplanactiviteit' (bovengemeentelijke activiteit in de Functionele structuur)
 - Gerelateerde activiteiten: -
- Activiteitsregelkwalificatie: 'anders geduid'
- Thema: 'procedures'

5.10. Handhaving (Casco: hoofdstuk 9)

Dit hoofdstuk van het Casco bevat regels die gaan over de uitvoering en handhaving van het omgevingsplan, bijvoorbeeld de regels uit de huidige Kwaliteitsverordening VTH.

Kwaliteitsbevordering en afstemming uitvoering en handhaving

Bij regels over de kwaliteitsbevordering en afstemming van uitvoering en handhaving zijn de volgende annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	'ambtsgebied'	
Idealisatie	'exact'	
Thema	Zie toelichting	Als thema wordt 'procedures' of een subthema daarvan gekozen.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een regel over de kwaliteitsbevordering van de toezicht en handhaving met daarbij de annotaties:

Artikel 9.2 Betrokkenheid van de raad

De gemeenteraad ziet toe op de hoofdlijnen van het beleid voor de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de wet in het licht van de voor de gemeente vastgestelde beleidskaders voor de fysieke leefomgeving.

Annotaties:

- *Regeltype: 'regel voor iedereen'*
- *Locatie: 'ambtsgebied'*
- *Idealisatie: 'exact'*
- *Thema: 'procedures'*

5.11. Monitoring en informatie (Casco: hoofdstuk 10)

Wordt in een volgende versie uitgewerkt.

5.12. Overgangsrecht (Casco: hoofdstuk 11)

Dit hoofdstuk van het Casco bevat regels waarin het overgangsrecht wordt opgenomen.

Overgangsbepalingen

Bij overgangsbepalingen zijn de volgende annotaties van belang:

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	'ambtsgebied'	
Idealisatie	'exact'	
Activiteit	'Activiteit in omgevingsplan [Gemeentenaam]'	Omdat deze overgangsbepaling niet gekoppeld is aan één of meer bepaalde activiteiten, wordt de meest bovenliggende activiteit uit het omgevingsplan geannoteerd.
Activiteitsregelkwalificatie	'anders geduid'	
Thema	Zie toelichting	Als thema wordt 'procedures' of een subthema daarvan gekozen.

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een overgangsbepaling met daarbij de annotaties:

Artikel 11.1 Omgevingsvergunningen

Als op een activiteit na de inwerkingtreding van dit omgevingsplan geen verbod om zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit te verrichten van toepassing is, geldt een aan een onherroepelijke omgevingsvergunning voor die activiteit verbonden voorschrift als een maatwerkvoorschrift, voor zover het voorschrift gaat over een onderwerp waarvoor het bevoegd gezag maatwerkvoorschriften kan stellen op grond van dit omgevingsplan.

Annotaties:

- Regeltype: 'regel voor iedereen'
- Locatie: 'ambtsgebied'
- Idealisatie: 'exact'
- Activiteit: 'activiteit in omgevingsplan [Gemeentenaam]'
 - Groep: 'overig'
 - Bovenliggende activiteit: 'Omgevingsplanactiviteit' (bovengemeentelijke activiteit in de Functionele structuur'
 - Gerelateerde activiteiten: -
- Activiteitsregelkwalificatie: 'anders geduid'
- Thema: 'procedures'

5.13. Slotbepalingen (Casco: hoofdstuk 12)

Dit hoofdstuk van het Casco bevat de citeertitel van het omgevingsplan en andere slotbepalingen.

Citeertitel

Type annotatie	Waarde(n)	Toelichting
Regeltype	'regel voor iedereen'	
Locatie	'ambtsgebied'	
Idealisatie	'exact'	
Thema	Zie toelichting	De waardelijst bevat geen geschikt thema voor regels over de citeertitel. Er kan afgezien worden van een thema, er is immers geen inhoudelijk onderwerp.

Bij regels waarin de citeertitel wordt bepaald zijn de volgende annotaties van belang:

Zie ter verduidelijking het volgende voorbeeld van een slotbepaling met daarbij de annotaties:

Artikel 12.1 Citeertitel

Dit plan wordt aangehaald als: Omgevingsplan gemeente [gemeentenaam].

Annotaties:

- Regeltype: 'regel voor iedereen'
- Locatie: 'ambtsgebied'
- Idealisatie: 'exact'
- Thema: -

6. Praktijksituaties

Door de inhoudelijke uitleg over de annotaties in hoofdstuk 2 en de voorbeelden van verschillende soorten regels met de bijbehorende annotaties in hoofdstuk 5 hebben we een algemeen kader geschetst over de inhoud en het gebruik van de verschillende typen annotaties. In de praktijk doen zich echter ook gevallen voor die moeilijker te annoteren zijn, waarvoor het algemene kader niet direct een antwoord biedt. In dit hoofdstuk gaan we op een aantal van die gevallen in. We beschrijven per situatie de wijze van annoteren met de inzichten van nu. Met z'n allen moeten we hiermee nog veel ervaring opdoen. Voortschrijdend inzicht zal ons veel gaan leren. Van praktijkervaringen worden wij graag deelgenoot en verwerken we in volgende versies.

6.1. Impliciete kwalificaties

Een situatie die in de praktijk kan voorkomen in een omgevingsplan heeft te maken met impliciete aspecten van regels. We werken twee voorbeelden uit: het impliciet toestaan van een activiteit op een bepaalde locatie en het impliciet verbieden van een activiteit op een bepaalde locatie.

Impliciet toestaan van een activiteit

De situatie waarin een activiteit impliciet wordt toegestaan op een bepaalde locatie kan voorkomen, afhankelijk van de wijze waarop het omgevingsplan is ingericht. De 'Handleiding voor de omgevingsplanmaker' adviseert een gebiedsgerichte inrichting in combinatie met het insluiten of uitsluiten van activiteiten dan wel het stellen van randvoorwaarden daaraan. Zo kunnen bijvoorbeeld voor het gehele ambtsgebied algemene regels voor een bepaalde activiteit openomen worden waarbij voor een specifiek gebied randvoorwaarden gesteld worden, zoals een vergunningplicht. De activiteit is daardoor buiten dat gebied expliciet toegestaan, er gelden immers regels voor die activiteit. Als deze aanpak niet gevolgd wordt en bijvoorbeeld algemene regels en een vergunningplicht alleen gesteld wordt voor een bepaald gebied, betekent dit dat er op alle andere locaties geen regels gelden voor die activiteit. Zie het volgende voorbeeld van een dergelijke vergunningplicht:

Artikel 5.x Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden zonder omgevingsvergunning [activiteit X] te verrichten in [gebied A].

In dit voorbeeld is een vergunningplicht gesteld voor activiteit X in gebied A. Als er voor deze activiteit verder geen regels zijn gesteld (of alleen voor gebied A), betekent dit dat in het overige deel van het ambtsgebied de activiteit is toegestaan, ook al staat dit niet vermeld in het artikel. De vraag is hoe het artikel te annoteren. Er zijn twee manieren denkbaar om hiermee om te gaan. In het eerste variant annoteren we het artikel zoals deze opgeschreven is, d.m.v. één juridische regel. De juridische regel houdt dan in dat activiteit X vergunningplichtig is in gebied A. De annotaties zien er, voor zover relevant, dan als volgt uit:

Annotaties artikel 5.x

- *Activiteit: activiteit X*
- *Locatie: gebied A*
- *Activiteitreelkwalificatie: vergunningplicht*

Deze manier van annoteren heeft als gevolg dat iemand die in de 'regels op de kaart'-functionaliteit in het Omgevingsloket gaat zoeken naar activiteit X buiten gebied A, zal zien dat er voor de activiteit geen regels tevoorschijn komen. Dit kan voor de gebruiker verwarrend zijn: gelden er echt geen regels of heeft hij/zij iets niet goed gedaan? De vraag is overigens of er in de praktijk van een omgevingsplan inderdaad geen regels gelden buiten het vergunningplichtgebied. Veelal zal sprake zijn van een zorgplicht of algemene bepalingen die gelden voor het gehele ambtsgebied (vergelijk de algemene regels bij de toegelichte gebiedsgerichte aanpak). De gebruiker krijgt die regels getoond ongeacht de gekozen plek binnen het ambtsgebied.

Als het niet wenselijk is dat geen enkele regel getoond wordt, kan er ook op een andere manier worden geannoteerd.

Het artikel kan namelijk worden beschouwd als twee juridische regels: activiteit X vergunningplichtig in gebied A en activiteit toegestaan daarbuiten. Per juridische regel wordt een afzonderlijke locatie en activiteitreelkwalificatie geannoteerd. In deze interpretatie is de eerste juridische regel dan dezelfde als de juridische regel die hierboven geannoteerd is. De tweede juridische regel staat weliswaar niet letterlijk in de tekst, maar het is wel een gevolg van de tekst. De annotaties voor de twee juridische regels zien er dan als volgt uit:

Annotaties artikel 5.x

- **Juridische regel 1**
 - *Activiteit: activiteit X*
 - *Locatie: gebied A*
 - *Activiteitreelkwalificatie: vergunningplicht*
- **Juridische regel 2**
 - *Activiteit: activiteit X*
 - *Locatie: ambtsgebied minus gebied A*
 - *Activiteitreelkwalificatie: toegestaan*

Door het artikel op deze manier te annoteren, krijgt iemand die in 'regels op de kaart' gaat zoeken naar de regels voor activiteit X op een plek buiten gebied A ook artikel 5.x te zien, maar dan met de regelkwalificatie 'toegestaan'. Ook dit kan verwarrend werken. De tekst van het getoonde artikel zegt dat er sprake zou zijn van vergunningplicht. De gebruiker moet de regelkwalificatie bekijken om te kunnen zien dat op die plek de activiteit toch is toegestaan.

Ook voor de vergunningcheck (toepasbare regels) hebben beide varianten consequenties. Indien er in de eerste variant geen regels voor activiteit X buiten gebied A zijn, dan zal bij 'prikken op de kaart' buiten gebied A de uitkomst zijn: 'hier gelden geen regels voor de activiteit'. In de tweede variant moet er bij het opstellen van toepasbare regels mee rekening gehouden worden dat er 'gepikt' kan worden in het 'ambtsgebied minus gebied A' en dat de uitkomst dan 'toegestaan' moet zijn.

Al met al is de eerder vermelde gebiedsgerichte aanpak aan te raden die er voor zorgt dat er overal in het ambtsgebied regels gelden en toepasselijke regels getoond worden.

Impliciet verbieden van een activiteit

Ook het impliciet verbieden van een bepaalde activiteit op een bepaalde locatie kan voor komen, afhankelijk van de wijze waarop het omgevingsplan is ingericht. De hiervoor genoemde gebiedsgerichte inrichting in combinatie met het uitsluiten van die activiteit kan dit voorkomen. Zo kan bijvoorbeeld voor het gehele ambtsgebied een vergunningplicht voor een bepaalde activiteit gelden

waarbij per desbetreffend gebied gesteld wordt dat die activiteit daar verboden is (uitsluiten). De activiteit is, met vergunningplicht, dan alleen toegestaan in de andere gebieden. Als deze aanpak niet gevolgd wordt kan van impliciet verbieden sprake zijn in artikelen die een formulering hebben zoals het volgende voorbeeld:

Artikel 5.y Toegestane activiteiten

Het verrichten van activiteit Y is uitsluitend toegestaan in gebied B.

Het woord 'uitsluitend' impliceert dat activiteit Y buiten gebied B niet is toegestaan, oftewel verboden is. Als dat niet op een of andere wijze door middel van annotaties kenbaar wordt gemaakt, bestaat het risico dat een gebruiker van 'Regels op de kaart' bij het 'prikken' buiten gebied B er niet op gewezen wordt dat daar die activiteit verboden is. Er zijn een aantal manieren om hiermee om te gaan.

De eerste mogelijkheid is om dit risico te accepteren. Wel zou het wenselijk zijn dat de gebruiker er op één of andere manier op gewezen wordt dat 'geen hit' nog niet betekent dat de activiteit is toegestaan. Bijvoorbeeld door het opnemen van een algemene regel, voor het hele grondgebied geldend, met de strekking dat het verrichten van activiteiten alleen is toegestaan waar dat expliciet is bepaald. Verwoording op basis van de gebiedsgerichte aanpak ligt dan meer voor de hand.

De tweede mogelijkheid is om de regel 'negatief' te formuleren: "het verrichten van activiteit Y is niet toegestaan buiten gebied B". Dit kan indruisen tegen de uitgangspunten voor het formuleren van regels (positief i.p.v. negatief) en derhalve ongewenst zijn. Zie voor het annoteren hiervan de hiervoor geschetste praktijksituatie.

Een derde mogelijkheid is om de activiteit zowel expliciet toe te staan binnen gebied B, als expliciet te verbieden buiten gebied B. Deze variant geeft het meest duidelijk aan wat op welke locatie wel en niet is toegestaan.

De vierde mogelijkheid is om dit artikel te annoteren als twee juridische regels met een verschillende activiteitregelkwalificatie: toegestaan in gebied B en verboden daarbuiten. Dat zorgt ervoor dat een gebruiker van 'regels op de kaart' artikel 5.y ook te zien krijgt wanneer hij/zij 'prijkt' buiten gebied B. De annotaties zien er dan als volgt uit:

Annotaties artikel 5.y

- **Juridische regel 1**
 - *Activiteit: activiteit Y*
 - *Locatie: gebied B*
 - *Activiteitregelkwalificatie: toegestaan*

- **Juridische regel 2**
 - *Activiteit: activiteit Y*
 - *Locatie: ambtsgebied minus gebied B*
 - *Activiteitregelkwalificatie: verboden*

Net zoals bij de voorgaande praktijksituatie met twee juridische regels, kan ook deze variant tot verwarring bij de gebruiker (van 'Regels op de kaart') leiden. De gebruiker moet de regelkwalificatie bekijken om te kunnen zien dat op een plek buiten gebied B de activiteit niet is toegestaan, ondanks de tekst van het artikel.

Een vijfde variant zou kunnen zijn om dit te annoteren door middel van twee activiteitlocatieaanduidingen bij één juridische regel bij het artikel. Dit geeft in het gebruik hetzelfde resultaat als de voorgaande variant en bevelen wij niet aan, om redenen zoals genoemd in paragraaf 2.4.

Al met al is de eerder vermelde gebiedsgerichte aanpak aan te raden. Welke variant ook gekozen wordt, de consequenties daarvan moeten goed doordacht worden bij het opstellen van de regels, zodat de gebruiker van 'regels op de kaart' in alle gevallen cq. voor alle 'geprikte plekken' het juiste antwoord krijgt.

Zie ook het laatste gedeelte van par. 6.4.6.5 van de TPOD Omgevingsplan.

6.2. Activiteiten waar een paragraaf niet over gaat

Bij de in de voorgaande paragraaf genoemde gebiedsgerichte inrichting van het omgevingsplan kunnen voor een gebied bepaalde activiteiten uitgesloten worden. Wordt deze inrichting niet aangehouden, dan kan zich de volgende praktijksituatie voordoen. Een afdeling of paragraaf begint veelal met een artikel waarin de activiteiten worden aangewezen waar de afdeling of paragraaf over gaat. Het komt voor dat in een dergelijk artikel ook activiteiten benoemd worden waar de afdeling of paragraaf niet over gaat. Zie ter illustratie het voorbeeld hieronder:

Artikel 5.5 Aanwijzing activiteiten

1. *Deze paragraaf gaat over het plaatsen van objecten op de openbare weg in beheer bij de gemeente.*
2. *Deze paragraaf gaat niet over:*
 - a. *het aanbrengen van terrassen, bedoeld in artikel 5.19; en*
 - b. *het parkeren van voertuigen, bedoeld in artikel 5.20.*

In het voorbeeld worden in lid 2 twee activiteiten benoemd waar de paragraaf niet op van toepassing is. Bij het annoteren van dat lid is het de vraag welke activiteit(en) er moeten worden geannoteerd. Is dat de activiteit 'object plaatsen op de openbare weg', zijn het de activiteiten 'terras aanbrengen' en 'voertuig parkeren' of zelfs alle drie? De eerstgenoemde twee opties zijn beide haanteerbaar. Op de gevolgen van beide opties gaan we in.

Allereerst kan de gemeente ervoor kiezen om alleen de activiteit 'object plaatsen op de openbare weg' te annoteren bij lid 2. Dat is op het eerste gezicht de meest logische optie. De paragraaf gaat immers over die activiteit en gaat nou juist niet over de activiteiten die in lid twee worden genoemd. Door de in lid 2 genoemde activiteiten niet te annoteren, zorgt de gemeente ervoor dat iemand die in 'regels op de kaart' de regels voor het aanbrengen van een terras of voor het parkeren van voertuigen gaat zoeken, niet wordt 'lastiggevallen' met de regels over het plaatsen van objecten op de weg, die immers niet van toepassing zijn op zijn/haar activiteit. En het zorgt ervoor dat iemand die voor 'object plaatsen op de openbare weg' heeft gekozen, er op gewezen wordt dat de regels wellicht toch niet van toepassing zijn op zijn/haar situatie.

Het annoteren van de activiteiten 'terras aanbrengen' en 'voertuig parkeren' bij het tweede lid van artikel 5.5 zorgt ervoor dat iemand die in 'regels op de kaart' zoekt naar één van beide activiteiten ook artikel 5.5 te zien krijgt. Hij krijgt dan dus een regel te zien die niet van toepassing is op zijn activiteit. Daarom lijkt het niet direct voor de hand te liggen om die activiteiten te annoteren. Er valt echter wel iets voor te zeggen. Meestal bestaat er namelijk wel enige overlap tussen de activiteit die wordt geregeld in een paragraaf en de activiteiten die worden uitgesloten. Voor de grensgevallen kan het daarom nuttig zijn om beide paragrafen te zien te krijgen, omdat een gebruiker van 'Regels op de kaart' er dan direct op gewezen wordt dat het ook zo kan zijn dat er andere regels op zijn activiteit van toepassing zijn dan hij in eerste instantie had gedacht.

6.3. Mate van detail van activiteiten

Hoewel het in veel gevallen duidelijk zal zijn welke activiteit er bij een regel geannoteerd moet worden, is dat niet altijd zo. Vooral bij onderwerpen die regelgeving bevatten die is ingedeeld in verschillende niveaus van detaillering, kan het niet direct duidelijk zijn. Een voorbeeld daarvan behandelen we in deze paragraaf. Het voorbeeld is te lezen in de staalkaart bestaande woonwijk. Daarin zijn in afdeling 5.3 regels opgenomen over ruimtelijke bouwactiviteiten. Een greep uit die regels:

Afdeling 5.3 Ruimtelijke bouwactiviteit

Paragraaf 5.3.1 Algemeen

Artikel 5.16 Aanwijzing activiteiten

Deze afdeling gaat over het bouwen en in stand houden van bouwwerken.

Paragraaf 5.3.2 Bouwen hoofdgebouw

Artikel 5.20 Aanwijzing vergunningplicht hoofdgebouw

Het is verboden zonder omgevingsvergunning een hoofdgebouw te bouwen.

Paragraaf 5.3.3 Uitbreiden hoofdgebouw

Artikel 5.24 Algemene regels uitbreiden hoofdgebouw achtererfgebied

1. Bij het uitbreiden van een hoofdgebouw in het achtererfgebied wordt gebouwd op een afstand van niet meer dan [x] m van het oorspronkelijke hoofdgebouw.

Paragraaf 5.3.4 Bijbehorende bouwwerken

Artikel 5.34 Algemene regels bijbehorend bouwwerk achtererfgebied

1. Bij het bouwen van een bijbehorend bouwwerk of een uitbreiding daarvan in het achtererfgebied staat het bijbehorend bouwwerk of de uitbreiding op de grond en op een afstand van meer dan [x] m vanaf openbaar toegankelijk gebied.

Paragraaf 5.3.5 Bouwwerken, geen gebouwen zijnde

Artikel 5.38 Algemene regels erf-of perceelafschieding

1. Bij het bouwen van een erf- of perceelafschieding is deze hoger dan 1 m maar niet hoger dan [x] m.

Paragraaf 5.3.6 In stand houden van bouwwerken

Artikel 5.40 Repressief omgevingskwaliteit

Het uiterlijk van de volgende bouwwerken mag niet in ernstige mate in strijd zijn met de reguliere omgevingskwaliteit, beoordeeld volgens in ieder geval de [welstandsnota x]:

- a. een bestaand bouwwerk, met uitzondering van een tijdelijk bouwwerk dat geen seizoensgebonden bouwwerk is;
- b. een te bouwen bouwwerk waarvoor geen omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit is vereist.

De gestelde regels en de mate van detaillering van de desbetreffende activiteiten zijn de uitkomst van het advies in de 'Handreiking voor de omgevingsplanmaker' om voor zo klein mogelijk afgebakende activiteiten regels te stellen. Zoals hierboven te zien is, bepaalt artikel 5.16 dat de volledige afdeling 5.3, dus inclusief alle onderliggende paragrafen, gaat over "het bouwen en in stand houden van bouwwerken." Daar wordt dus al een eerste activiteit genoemd. Vervolgens staat er in artikel 5.20 een vergunningplicht voor het bouwen van een hoofdgebouw. Ook dit zou weer aangemerkt kunnen worden als een activiteit, maar paragraaf 5.3.2 bevat geen artikel 'aanwijzing activiteiten', dus het bouwen van een hoofdgebouw wordt niet expliciet als activiteit aangewezen. Dat betekent overigens niet dat het niet als een activiteit kan worden aangemerkt. In de paragrafen 5.3.3 en 5.3.4 worden regels gesteld voor de activiteiten: "het uitbreiden van een hoofdgebouw" en "het bouwen van een bijbehorend bouwwerk". Ook hier is geen artikel 'aanwijzing activiteiten' aanwezig, maar dat sluit de mogelijkheid niet uit om ze als afzonderlijke activiteiten te annoteren. Paragraaf 5.3.5 is wat eigenaardiger dan de eerdergenoemde paragrafen, omdat deze paragraaf als titel draagt "Bouwwerken, geen gebouwen zijnde", terwijl het enige inhoudelijke artikel dat in de paragraaf is opgenomen, gaat over erf- en perceelafschiedingen (had de paragraaf ook 'Erf- en perceelafschiedingen' als titel kunnen hebben?). Bovenop de vraag of hier sprake is van een afzonderlijke activiteit speelt daardoor ook nog de vraag welke activiteit dat dan zou moeten zijn: 'bouwwerk, geen gebouw zijnde, bouwen' of 'erf- en perceelafschieding bouwen'?

Ten slotte gaat paragraaf 5.3.6 over het in stand houden van bouwwerken. Dit zou ook als afzonderlijke activiteit kunnen worden geannoteerd, maar omdat het op alle bouwwerken slaat, en niet op een specifieke soort, kan het ook met dezelfde activiteit worden geannoteerd als artikel 5.16 waarin 'in stand houden' al is genoemd.

Er zijn twee voor de hand liggende manieren om deze regels met activiteit(en) te annoteren; met één en dezelfde activiteit of met meer gedetailleerde, meer specifieke activiteiten (met een gezamenlijke bovenliggende activiteit).

In het eerste geval worden alle regels geannoteerd met de activiteit: 'bouwwerk bouwen en in stand houden'. Dit heeft als gevolg dat alle regels in afdeling 5.3 in het voorbeeld integraal getoond zullen worden in 'regels op de kaart' wanneer iemand de regels over deze activiteit zoekt. Maar, als iemand zoekt op een andere activiteitbenaming die in de regels voorkomt, zoals 'hoofdgebouw uitbreiden', dan zullen geen regels gevonden worden. Of eigenlijk, er wordt geen geannoteerde activiteit met die naam gevonden. Annoteren met die ene activiteit heeft tevens als gevolg dat al die regels integraal verwerkt moeten worden in één vergunningcheck en één aanvraag- of meldingsformulier. In de te stellen vragen (in de vergunningcheck) moet bepaald worden wat de aard van het initiatief is (bouwen hoofdgebouw, uitbreiden hoofdgebouw e.d.) om de van toepassing zijnde regels uit te vragen en tot de juiste conclusie te komen.

Onderscheid maken tussen de verschillende soorten bouwactiviteitbenamingen is niet mogelijk, waardoor wellicht de getoonde regels in 'regels op de kaart' minder toegankelijk zullen ogen voor gebruikers. Anderzijds, het voorkomt dat de gebruiker op voorhand een keuze moet maken voor één van de soorten bouwactiviteiten (wat wellicht lastig is) en daardoor regels niet getoond krijgt die wellicht voor zijn of haar situatie wel relevant zijn.

In het tweede geval wordt elke regel geannoteerd met de daarin genoemde activiteit met een bovenliggende activiteit voor alle regels in afdeling 5.3, v.w.b. het voorbeeld als volgt:

- *bouwwerk bouwen en in stand houden*
 - *hoofdgebouw bouwen [bij art. 5.16]*
 - *hoofdgebouw uitbreiden [bij art. 5.24]*
 - *bijbehorend bouwwerk bouwen of uitbreiden [bij art. 5.34]*
 - *erf- of perceelafscheiding bouwen [bij art. 5.38]*
 - *bouwwerk in stand houden [bij art. 5.40]*

De eerstgenoemde activiteit is de bovenliggende activiteit voor alle daaronder genoemde activiteiten. Verwacht mag worden dat in 'regels op de kaart' alle regels in het voorbeeld gevonden worden bij het kiezen van de bovenliggende activiteit, eventueel na 'doorklikken' naar de onderliggende activiteiten²¹. Bij het kiezen van één van de meer gedetailleerde activiteiten toont 'regels op de kaart' de regels die daadwerkelijk relevant zijn voor die activiteit. Bijvoorbeeld, wanneer iemand op zoek gaat naar de regels over het bouwen van een bijbehorend bouwwerk, omdat hij een schuur in zijn tuin wil bouwen, worden alleen de regels getoond die daadwerkelijk gaan over het bouwen van een bijbehorend bouwwerk en de regels over bouwen en in stand houden in het algemeen. Dus bijvoorbeeld niet de regels over het bouwen van een hoofdgebouw.

De gebruiker van 'Regels op de kaart', die op zoek is naar regels over bouwen, heeft nu de keuze tussen de generieke activiteit ('bouwwerk bouwen en in stand houden') of een meer specifieke activiteit. Als hij of zij bijvoorbeeld twijfelt of het initiatief een bijbehorend bouwwerk dan wel een uitbreiding betreft, is er de 'escape' van de generieke activiteit.

V.w.b. toepasbare regels kan gekozen worden voor een aanvraag op de bovenliggende activiteit ('bouwwerk bouwen en in stand houden') dan wel aanvragen voor de specifiekere activiteiten (vergunningcheck kan alleen op het laagste niveau). In het voorbeeld worden dat vijf specifieke aanvragen, de regels in de staalkaart leiden tot meer specifieke activiteiten en dus aanvragen, met bij

²¹ op het moment van schrijven biedt 'Regels op de kaart' deze mogelijkheid nog niet; desgewenst is dat vooralsnog te ondervangen door de bovenliggende activiteit ook te annoteren bij alle regels waarbij een 'onderliggende' activiteit geannoteerd is.

iedere activiteit de mogelijkheid om een vergunningaanvraag- of meldingsformulier per specifieke activiteit aan te bieden, alleen gebaseerd op de daarvoor van toepassing zijnde regels.

6.4. Uitwerken van instructieregels

Naast het opstellen van eigen regels zal de gemeente in het omgevingsplan ook moeten voldoen aan de instructieregels die worden gesteld in het Besluit kwaliteit leefomgeving en in de provinciale omgevingsverordening. Die instructieregels zullen zelf ook raadpleegbaar zijn in 'regels op de kaart' en zijn dus ook al geannoteerd. Daarom is het voor de gemeente van belang om te weten hoe zij hiermee om moet gaan.

Het ligt voor de hand om bij de uitwerking van instructieregels waar mogelijk aan te sluiten bij de annotaties (activiteiten, thema's e.d.) die zijn aangebracht in de instructieregels zelf. Dat zorgt er immers voor dat de regels bij alle gemeenten op een uniforme manier worden weergegeven. Vooral bij gebieden die op grond van het Bkl moeten worden aangewezen is dit van belang, zoals bouwvoorschriftaanbachtgebieden bij externe veiligheid, bebouwingscontouren voor geur, jacht en houtkap en bodembeheergebieden. Het Rijk heeft voor het annoteren van de regels over deze gebieden dan ook een voorstel gedaan.

6.5. Andere praktijksituaties

Naarmate er meer ervaring opgedaan wordt over het annoteren van regels in omgevingsplannen, verwachten we meer specifieke situaties waarvan het zinvol is deze te beschrijven. Deze worden opgenomen in volgende versies. Voor onderwerpen en ervaringen houden we ons aanbevolen.

**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 82 00
info@vng.nl

mei 2021

[vng.nl](https://www.vng.nl)