##### Toelichting op de specifieke normen voor de tophaak-Activiteit en de bovenliggendeActiviteit-relatie

De Activiteiten die in omgevingsdocumenten worden geannoteerd, worden binnen het DSO-stelsel doorgegeven aan de Registratie Toepasbare Regels (verder: RTR), de centrale voorziening voor toepasbare regels. De Activiteiten en hun Locaties vormen het aanknopingspunt voor het opstellen van toepasbare regels en formulieren ten behoeve van de Vergunningcheck en de modules voor Aanvraag en Maatregelen op maat in het Omgevingsloket. In de RTR slaan alle bevoegde gezagen hun toepasbare regels op. In de functionele structuur van de RTR zijn, ten behoeve van werking en beheer van toepasbare regels en formulieren, de Activiteiten logisch hiërarchisch geordend. De hiërarchische ordening van de Activiteiten wordt zichtbaar in de functionele structuur van de RTR. Zie daarvoor de figuren in deze paragraaf.

De TPOD-standaard ondersteunt de hiërarchische ordening van de Activiteiten (zie daarvoor verderop in deze paragraaf). De functionele structuur van de RTR geeft goed inzicht in de ordening van Activiteiten in Regelingen.

In de hiërarchische ordening van Activiteiten is de allerbovenste Activiteit de ‘Activiteit met gevolgen voor de fysieke leefomgeving’. De hiërarchische laag daaronder is de Activiteit per type omgevingsdocument waarin Activiteiten geannoteerd kunnen worden, zoals ‘Activiteit gereguleerd in de omgevingsverordening’. Zie hiervoor Figuur 37. Deze twee lagen zijn door de Placeholder-Regeling in het stelsel gebracht. De Placeholder-Regeling is de Regeling die, met het opschrift Omgevingswet, in het stelsel is ingebracht met het doel om de bovenste lagen van Activiteiten beschikbaar te stellen[[1]](#footnote-22). Let op: de instrumenten die resulteren in een tijdelijk regelingdeel krijgen niet een eigen ‘haak’ in de functionele structuur, omdat ze juridisch gezien onlosmakelijk verbonden zijn met de hoofdregeling van omgevingsplan c.q. omgevingsverordening. In de tweede hiërarchische laag komt dus niet een ‘Activiteit gereguleerd in het voorbereidingsbesluit/projectbesluit’ of ‘Activiteit gereguleerd in voorbeschermingsregels/omgevingsplanregels uit projectbesluit’.

Afbeelding met tekst, schermopname, Lettertype, nummer

Automatisch gegenereerde beschrijving

1. De bovenste twee lagen van de hiërarchie van Activiteiten

Voor ieder individueel omgevingsdocument van een bepaald type moet er een zogenaamde tophaak zijn: de meest bovenliggende Activiteit van die Regeling. Dit is de derde laag in de hiërarchie van Activiteiten. Figuur 38 laat hiervan een voorbeeld zien voor een aantal omgevingsverordeningen.

Afbeelding met tekst, schermopname, Lettertype, nummer

Automatisch gegenereerde beschrijving

1. De hiërarchie met de tophaken van de omgevingsverordeningen

In Figuur 38 is ook goed te zien dat de indeling primair is gericht op type omgevingsdocument.

Onder de tophaak, oftewel de meest bovenliggende Activiteit van de Regeling, zijn alle andere Activiteiten die bij die Regeling horen hiërarchisch ingedeeld. Dat is in Figuur 39 goed te zien.

Afbeelding met tekst, schermopname, nummer, Lettertype

Automatisch gegenereerde beschrijving

1. Tophaak van een omgevingsverordening met daaronder de andere Activiteiten die bij die omgevingsverordening horen, links met de Activiteiten direct onder de tophaak, rechts met Activiteiten in twee niveaus

De tophaak van een Regeling is het haakje in de hiërarchie waar alle andere Activiteiten van de Regeling aanhangen. De tophaak moet altijd aanwezig zijn; als de tophaak-Activiteit verwijderd zou worden, zouden ook alle daaronder liggende Activiteiten verdwijnen. De tophaak komt alleen in het stelsel beschikbaar door de tophaak-Activiteit in het omgevingsdocument te annoteren. De Activiteit en de ActiviteitLocatie zijn daardoor ook zichtbaar in de viewer. De tophaak-Activiteit heeft alleen een technische rol en geen juridische betekenis. Dat wijkt af van het algemene principe dat annotaties een (letterlijke) vertaling of duiding van de inhoud van de regel geven. Het is daarom aan te bevelen deze tophaak-Activiteit in een niet al te veel opvallend artikel te annoteren.

Let bij het omgevingsplan en de waterschapsverordening op: de tophaak is met de bruidsschat ingebracht. Zorg er voor dat, bij het vervangen/omzetten van bruidsschatregels naar eigen regels, de tophaak behouden blijft.

Ten behoeve van de consistentie geeft de standaard voorschriften voor de naam van de tophaak-Activiteit. Die voorschriften staan in paragraaf 7.6.4.2.

In paragraaf 7.6.5.1 is al aangegeven dat het attribuut *bovenliggendeActiviteit* zorgt voor de hiërarchische ordening in de functionele structuur. Iedere Activiteit verwijst met dat attribuut naar een hoger in de hiërarchie gelegen Activiteit. In paragraaf 7.6.4.3 is daarover bepaald dat, met uitzondering van de tophaak, Activiteiten met *bovenliggendeActiviteit* alleen mogen verwijzen naar hoger gelegen Activiteiten in dezelfde Regeling. Ze mogen dus *niet* verwijzen naar Activiteiten in een andere Regeling. Voor zover dat mogelijk zou zijn -niet ieder bevoegd gezag heeft immers meer dan één Regeling waarin Activiteiten geannoteerd kunnen worden- wijkt dat af van paragraaf 7.15.2.1. Wat in die paragraaf is bepaald, komt er op neer dat als OW-objecten verwijzen naar OW-objecten in een andere Regeling, dat alleen mag naar OW-objecten die horen bij een Regeling van hetzelfde bevoegd gezag. Voor alle duidelijkheid: bij omgevingsplan en omgevingsverordening, de omgevingsdocumenten waarbij de geconsolideerde Regeling bestaat uit een hoofdregeling en tijdelijk regelingdelen, mogen de Activiteiten die horen bij de hoofdregeling niet verwijzen naar Activiteiten in een tijdelijk regelingdeel. In deze zin wordt een tijdelijk regelingdeel, net als de hoofdregeling, beschouwd als afzonderlijke Regeling.

In paragraaf 7.6.4.3 is verder bepaald dat dat de tophaak-Activiteit van omgevingsverordening, waterschapsverordening en omgevingsplan juist *moet* verwijzen naar een Activiteit in een andere Regeling, namelijk naar de Activiteit gereguleerd in de omgevingsverordening/de waterschapsverordening/het omgevingsplan. Dit zijn Activiteiten van een andere Regeling, namelijk de Placeholder-Regeling. Dat is een Regeling van het Rijk, dus van een ander bevoegd gezag dan provincie, waterschap en gemeente. Daarmee is ook dit een afwijking van de bepaling in paragraaf 7.15.2.1 dat OW-objecten alleen mogen verwijzen naar een OW-object in een andere Regeling als dat een Regeling van hetzelfde bevoegd gezag is.

Uit de hiërarchische ordening van de Activiteiten in Figuur 39 valt af te leiden dat er een *bovenliggendeActiviteit*-relatie bestaat tussen ‘activiteiten in beschermingsgebieden grondwater’ en ‘Activiteit gereguleerd in de omgevingsverordening Gelderland’, en tussen ‘afstromend wateractiviteit in grondwaterbeschermingsgebied’ en ‘activiteiten in beschermingsgebieden grondwater’.

In de AMvB’s en de Omgevingsregeling zijn de Activiteiten op een bijzondere manier toegepast. Daarom wordt voor die omgevingsdocumenten feitelijk alleen geborgd dat de Activiteiten niet verwijzen naar Activiteiten in andere Regelingen dan de AMvB’s en de Omgevingsregeling.

Zie voor omgevingsplan en omgevingsverordening ook de toelichting op de specifieke bepalingen over Activiteiten in tijdelijk regelingdelen in TPOD voorbereidingsbesluit en TPOD projectbesluit.

1. Daarnaast bevat de Placeholder-Regeling een aantal Activiteiten ten behoeve van omgevingsdocumenten van het Rijk: de Activiteiten die zijn genoemd in artikel 5.1 Ow en enkele Activiteiten van de AMvB’s en de Omgevingsregeling [↑](#footnote-ref-22)