



Handleiding

# Digitale tool begrippen omgevingsplan

Hulpmiddel bij gebruik en definiëren van begrippen  
bij de ontwikkeling van het omgevingsplan



# Inhoud

<b>Samenvatting</b>	<b>3</b>
<b>1. Aanleiding ontwikkeling digitale tool begrippen omgevingsplan</b>	<b>4</b>
1.1 Belang harmoniseren van begrippen en Stelselcatalogus	4
1.2 Ontwikkeling digitale tool begrippen omgevingsplan	5
<b>2. Begrippenlijst VNG: uitgangspunten, principes en keuzes</b>	<b>7</b>
2.1 Uitgangspunten VNG begrippenlijst	7
2.2 Inhoudelijke afwegingen en keuzes opnemen begrippen met definities	8
2.3 Voorbeelden analyse samenhang begrippen	10
2.4 Bruidsschat begrippen	14
<b>3. Stappenplan gebruik begrippen in omgevingsplan</b>	<b>15</b>
3.1 Relatie met ontwerp vragen omgevingsplan	15
3.2 Schema stappenplan gebruik begrippen	16
3.3 Formuleringscriteria begrippen	17
<b>4. Digitale tool begrippen</b>	<b>18</b>
4.1 Opzet en gebruik van de digitale tool	18

# Samenvatting

De voorliggende handleiding 'Digitale tool begrippen voor het omgevingsplan' is een hulpmiddel voor gemeenten bij de ontwikkeling van het omgevingsplan. Er is een enorme hoeveelheid bestaande begrippen en soms onnodige variaties ontstaan in de gemeentelijke praktijk. De VNG adviseert om terughoudend te zijn met het apart opnemen en definiëren van nieuwe begrippen om zo onnodige regels te voorkomen. Om hierbij te ondersteunen is een beslisschema ontwikkeld voor het opnemen van begrippen als onderdeel van de 'ontwerp vragen voor het omgevingsplan'. Ook is er een eerste opzet voor een gemeentelijke begrippenlijst ontwikkeld.

Er is nu een kans om bij de invoering van de Omgevingswet begrippen beter te harmoniseren. Het harmoniseren van begrippen heeft, gezien de wildgroei, een duidelijke meerwaarde. Harmonisatie is van belang om als één overheid dezelfde taal te spreken, die aansluit bij normaal spraakgebruik.

In de digitale tool begrippen voor het omgevingsplan zijn diverse begrippen opgenomen waarvan de VNG van mening is dat deze voor het omgevingsplan bruikbaar zijn. Deze begrippen zullen ook worden opgenomen in de Stelselcatalogus als onderdeel van het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO-LV). Omdat de Stelselcatalogus nog niet gereed is en gemeenten al wel omgevingsplannen voorbereiden, heeft de VNG vooruitlopend hierop de digitale tool ontwikkeld.

Deze tool met gemeentelijke juridische begrippen is te vinden op [www.begrippenomgevingswet.nl](http://www.begrippenomgevingswet.nl). De tool is in eerste instantie bedoeld als hulpmiddel bij het gebruik van juridische begrippen of definities tijdens het opstellen van juridische regels voor het omgevingsplan.

Voor de selectie van de begrippen in de tool is gebruik gemaakt van bestaande bronnen, zoals de VNG modelverordeningen en [ruimtelijkeplannen.nl](http://ruimtelijkeplannen.nl). Verder is gekeken naar de nieuwe wetgeving en de bruikbaarheid van bestaande begrippen met definities binnen deze nieuwe wetgeving. De bestaande bronnen bevatten duizenden begrippen met definities. Daardoor was het noodzakelijk een selectie te maken van begrippen voor opname in de digitale tool. Bij deze selectie is uitgegaan van de meest aangevraagde activiteiten bij gemeenten (topactiviteiten), de begrippen die zijn opgenomen bij de ontwikkelde staalkaarten en de top 200 meest voorkomende begrippen in [ruimtelijkeplannen.nl](http://ruimtelijkeplannen.nl). Zie voor meer informatie hoofdstuk 2.2 van deze handleiding.

Reden om aan te sluiten bij de bestaande begrippen is dat gemeenten een bestaande regelvoorraad hebben en dit zullen gaan inventariseren en beoordelen bij de ontwikkeling van het omgevingsplan. Door het overgangsrecht zullen de begrippen uit de bestemmingsplannen en de bruidsschat gelijk onderdeel zijn van het tijdelijke omgevingsplan. Bij de ontwikkeling van het nieuwe omgevingsplan kan de gemeente een eigen afweging maken welke begrippen en definities nog noodzakelijk zijn voor hun omgevingsplan.

In hoofdstuk 3 komt een nadere uitleg over het hanteren van begrippen aan de orde, we verwijzen u graag naar het schema in paragraaf 3.2. en de formuleringscriteria in paragraaf 3.3.

Hoofdstuk 4 beschrijft de opzet en de manier van gebruik van de digitale tool begrippen. Een handleiding voor het praktisch gebruik van de tool is apart ontwikkeld en beschikbaar gesteld.

Naast de digitale tool ontwikkelt de VNG diverse hulpmiddelen, zoals de 'ontwerp vragen voor het omgevingsplan', het 'casco omgevingsplan' en de 'staalkaarten omgevingsplan' om gemeenten te ondersteunen.

# 1. Aanleiding ontwikkeling digitale tool begrippen omgevingsplan

## 1.1 Belang harmoniseren van begrippen en Stelselcatalogus

In 2022 treedt de Omgevingswet in werking. Elke gemeente moet dan zijn aangesloten op het Digitaal Stelsel Omgevingswet Landelijke Voorziening (verder: DSO-LV). De Stelselcatalogus Omgevingswet is één van de onderdelen van de landelijke voorziening van het DSO-LV. Een van de functies van de Stelselcatalogus is, sterk vereenvoudigd gezegd, een digitaal woordenboek. In de Stelselcatalogus Omgevingswet staan begrippen en definities, waardenlijsten en informatieproducten die gerelateerd zijn aan de Omgevingswet.

Voordelen van de Stelselcatalogus zijn onder andere:

- *bijdragen aan harmonisatie van begrippen*  
De harmonisatie vergemakkelijkt de samenwerking tussen ketenpartners en ook binnen de eigen organisatie (tussen bijvoorbeeld beleidsmakers en vergunningverleners), en maakt bovendien de regelgeving inzichtelijker en duidelijker voor burgers en bedrijven. Op die manier spreekt iedereen dezelfde taal en wordt onderling samenwerken gemakkelijker.
- *bevorderen consistentie en begrijpelijkheid van plannen en beleid*  
Bij het introduceren van een nieuwe term in de (lokale) regelgeving kunnen we eerst kijken of die term al ergens gedefinieerd is en of het mogelijk is bij die definitie aan te sluiten.

De inhoud van de Stelselcatalogus is voor een groot deel afhankelijk van de informatie van de bevoegde gezagen zelf. Wanneer er voor een gemeente een reden is om een nieuw begrip in het omgevingsplan te definiëren, dan blijft dat mogelijk. Lokale situaties kunnen namelijk aanleiding geven om begrippen wel of niet te gebruiken.

De begrippen en definities in de Stelselcatalogus komen uit juridische bronnen zoals de Omgevingswet en uitvoeringsregelgeving. Daarnaast worden er per domein begrippen beschreven, zoals de gemeentelijke begrippenlijst van de VNG. Informatie over begrippen, relaties, bronnen en het datamodel vindt u op de website van de Stelselcatalogus.

### Raadplegen informatie Stelselcatalogus:

- <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/digitaal-stelsel/stelselcatalogus-omgevingswet/begrippen-definitie-waardenlijsten/>

### Stand van zaken Stelselcatalogus

De Stelselcatalogus is op dit moment nog in ontwikkeling als onderdeel van het DSO-LV. Het DSO-LV is op dit moment nog niet gereed. Ook werkt de Stelselcatalogus pas optimaal indien hier voldoende inhoud in zit. Gemeenten zullen hiervoor grotendeels zelf de lokale content moeten aanleveren. Dit zal nog enige jaren in beslag kunnen nemen, omdat gemeenten een geruime tijd hebben voor het ontwikkelen van het omgevingsplan na de invoering van de Omgevingswet.

## 1.2 Ontwikkeling digitale tool begrippen omgevingsplan

De VNG wil gemeenten zo goed mogelijk ondersteunen in de ontwikkeling van het omgevingsplan. Hiervoor zijn en worden diverse hulpmiddelen ontwikkeld, zoals:

- de tool 'ontwerp vragen omgevingsplan';
- gemeentelijke staalkaarten voor het omgevingsplan, waaronder het casco.

### **Raadplegen staalkaarten en ontwerp vragen:**

- <https://vng.nl/artikelen/omgevingsplan>
- <https://vng.nl/artikelen/online-tool-ontwerp-vragen-omgevingsplan>

### **Ontwikkeling digitale tool begrippen**

Zoals aangegeven is de Stelselcatalogus op dit moment nog in ontwikkeling: zowel qua functionaliteit als inhoud. Gemeenten zijn nu al aan de slag met de ontwikkeling van omgevingsplannen. Om gemeenten hierbij te ondersteunen heeft de VNG besloten om vooruitlopend op de oplevering van de Stelselcatalogus gemeenten een tijdelijk hulpmiddel te bieden om begrippen te gebruiken en te harmoniseren.

Gezien het belang van harmoniseren van begrippen en de behoefte van gemeenten aan een eenduidige begrippenlijst voor het omgevingsplan, zoals naar voren komt in de praktijkproeven, heeft de VNG de Digitale tool begrippen ontwikkeld (zie [www.begrippenomgevingswet.nl](http://www.begrippenomgevingswet.nl)) Deze tool is een webpagina dat gebruikt kan worden bij de ontwikkeling van het omgevingsplan.

In deze voorliggende Handleiding lichten wij de totstandkoming en toepassing van de VNG begrippenlijst omgevingsplan toe en de werking van de digitale tool. Hierbij wordt opgemerkt dat de VNG begrippenlijst een eerste aanzet is. Ook is het een levend en dynamisch document dat door gewijzigde inzichten en doorontwikkeling kan worden aangepast.

Uw opmerkingen zijn meer dan welkom via het e-mailadres: [omgevingswet@vng.nl](mailto:omgevingswet@vng.nl).

## 2. Begrippenlijst VNG: uitgangspunten, principes en keuzes

### 2.1 Uitgangspunten VNG begrippenlijst

Voor het ontwikkelen van de VNG begrippenlijst is in eerste instantie geanalyseerd welke begrippen bij de gemeenten momenteel worden gebruikt in de lokale instrumenten, zoals bestemmingsplannen en verordeningen. Hiervoor zijn onder andere de volgende gemeentelijke bronnen geraadpleegd:

- ruimtelijkeplannen.nl
- VNG modelverordeningen

Uit deze inventarisatie bleek dat er meer dan 10.000 unieke lokale begrippen zijn ontwikkeld en hierbij 70.000 definities zijn gehanteerd. Een begrip kan meerdere malen voorkomen met andere betekenissen, bijvoorbeeld Utrecht als stad of provincie. Maar ook kleine verschillen geven deze aantallen, zoals 'Bed en Breakfast', Bed and Breakfast, Bed & Breakfast. Ook in de definities zijn dit soort verschillen duidelijk terug te zien.

Deze enorme aantallen geven al aan dat het een enorme opgave is om deze begrippen en definities elk afzonderlijk te beoordelen op bruikbaarheid onder de Omgevingswet voor het omgevingsplan. Daarom is voor de begrippenlijst een selectie gemaakt. Verder geven deze aantallen en verschillen ook aan dat harmoniseren van begrippen veel voordeel kan opleveren. Met de invoering van de Omgevingswet is er een kans om hier goed mee te beginnen.

#### Keuzes bij ontwikkeling begrippenlijst

Om, gezien de enorme hoeveelheid bestaande begrippen, toch een begin te maken met de begrippenlijst zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- aan de hand van de topactiviteiten is een selectie van begrippen gemaakt. De begrippen die betrekking hebben op de topactiviteiten zijn opgenomen. Topactiviteiten zijn die activiteiten in de fysieke leefomgeving, die bij gemeenten via het Omgevingsloket (OLO) het meest worden aangevraagd en uitgevoerd door burgers en bedrijven, zoals het kappen van een boom of het bouwen van een bouwwerk;
- ook is een selectie gemaakt van de 100 meest voorkomende begrippen op ruimtelijkeplannen.nl;
- de begrippen met definities uit de reeds ontwikkelde staalkaarten zijn opgenomen.

Voor de topactiviteiten en de begrippen uit ruimtelijkeplannen.nl geldt dat deze uiteraard onder huidige recht zijn aangevraagd en verleend (onder de Wabo) en vastgesteld (op grond van de Wro). Voor deze begrippenlijst is dus ook gekeken en beoordeeld in hoeverre deze activiteiten en begrippen relevant zijn onder Omgevingswet.

#### Raadplegen overzicht topactiviteiten:

- <https://vng.nl/publicaties/topactiviteiten-omgevingswet-voor-gemeenten>

## 2.2 Inhoudelijke afwegingen en keuzes opnemen begrippen met definities

Bij de ontwikkeling van de VNG begrippenlijst zijn enkele inhoudelijke afwegingen gehanteerd. Hierbij is aangesloten bij het advies omtrent het gebruik van begrippen dat is opgenomen bij het document 'Structuur van het omgevingsplan (casco)' van de VNG.

De volgende uitgangspunten zijn hierbij gehanteerd:

- van de begrippen met definities uit de Omgevingswet mag niet worden afgeweken: op basis van artikel 1.1 van de Omgevingswet gelden alle begrippen die in de bijlage van de wet zijn gedefinieerd ook voor het omgevingsplan. Het omgevingsplan berust immers op artikel 2.4 van de Omgevingswet. De begripsbepalingen van de Omgevingswet hoeven in het omgevingsplan dan ook niet te worden overgeschreven;
- harmonisatie van begrippen: in beginsel is het advies om aan te sluiten bij de begrippen en definities uit de AMvB's en omgevingsregeling. Deze zijn, anders dan de begrippen van de Omgevingswet, niet rechtstreeks van toepassing. Hiervoor dient in het omgevingsplan dan wel naar verwezen te worden en van toepassing worden verklaard;

### voorbeeld redactie in omgevingsplan

#### Artikel 1.1 Begripsbepalingen

1. Artikel 1.1 van het Omgevingsbesluit, artikel 1.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving, artikel 1.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving en artikel 1.1 van het Besluit bouwwerken leefomgeving, zijn van overeenkomstige toepassing op dit omgevingsplan, tenzij in het tweede lid daarvan is afgeweken.

- begripsbepalingen zijn ondersteunend voor de leesbaarheid of de uitvoerbaarheid van de regels. Dat betekent dat terughoudend met begripsbepalingen omgegaan moet worden. Het is in dat licht niet verstandig om bij het opstellen van een omgevingsplan met de begrippen te beginnen. Het verdient aanbeveling eerst de ontwerp vragen voor het omgevingsplan door te lopen, de regels te formuleren en vervolgens te bezien of het nodig is om daarin gehanteerde begrippen te verklaren;
- indien voor de werking van een regel een begrip een nadere definitie nodig heeft, dan kan dit nader worden gedefinieerd, waarbij het advies is om de nadere definitie in eerste instantie zoveel mogelijk in de regel zelf op te nemen. Indien een begrip vaker in de regels voorkomt dan is het advies om in die gevallen een aparte begripsbepaling op te nemen. In paragraaf 3.2 is hiervoor een stappenplan opgenomen;
- materiële regels horen niet thuis bij de definitiebepalingen maar elders in de regeling (een begripsbepaling bevat dus geen normatieve elementen). In paragraaf 3.3 zijn enkele formuleringcriteria opgenomen voor het opstellen van een definitie bij een begrip;
- bij het definiëren van begrippen is zo veel mogelijk aangesloten bij de huidige definitie indien deze nog actueel is. Hierbij is, indien nodig, aangesloten bij de terminologie van het nieuwe stelsel;
- als een begrip in het normale spraakgebruik (Van Dale Groot Woordenboek van de Nederlandse Taal) voldoende duidelijk is dan is het advies om hiervoor in het omgevingsplan geen nadere definitie voor op te nemen.

#### Raadplegen casco omgevingsplan:

- <https://vng.nl/publicaties/het-casco-voor-het-omgevingsplan>

### Voorbeelden afwegingen bij analyse begrippen

Tijdens de analyse zijn verschillende afwegingen en discussies gevoerd voor de keuze van een begrip met definities. Het harmoniseren van begrippen, zoals beschreven in paragraaf 1.1, is hierbij een belangrijk uitgangspunt geweest. Hieronder worden enkele voorbeelden gegeven:

- *straatpeil*: de begrippen peil, maaiveld en straatpeil komen veelvuldig voor en worden door elkaar gebruikt. Er zijn verschillende definities te vinden, maar ook onnodige verschillen. In de VNG brgrippenlijst hebben wij het advies gegeven om zo veel mogelijk het begrip 'straatpeil' te gebruiken. Dit begrip is namelijk gedefinieerd in de bruidsschat (voorheen: Bouwbesluit) en in de meest voorkomende gevallen te gebruiken;
- *bed and breakfast*: er zijn verschillende begrippen gehanteerd met bijna dezelfde definities, zoals bed en breakfast, logies en ontbijt, bed en breakfastvoorziening etc. Voor eenduidigheid stellen wij voor om de begrippen te beperken tot 'bed and breakfast' en zoveel mogelijk aan te sluiten bij de hierbij gegeven definitie;
- *karakteristiek*: de definitie van dit begrip is sterk afhankelijk van lokaal beleid/specifieke situatie. Het begrip in het algemeen definiëren heeft dan geen toegevoegde waarde omdat dit voor veel gemeenten anders zal zijn. De wetgever heeft dit begrip niet gedefinieerd. Advies is om dit begrip niet in een omgevingsplan op te nemen indien dit niet noodzakelijk is;
- *uitrit*: dit begrip is in het normale spraakgebruik (Van Dale Groot Woordenboek van de Nederlandse Taal) voldoende duidelijk. Uitgangspunt is dat indien de definitie van een begrip in het normale spraakgebruik voldoende duidelijk is in het omgevingsplan geen nadere definitie voor het begrip wordt opgenomen. Het advies is om dit begrip met definitie niet op te nemen in de begripsbepalingen van het omgevingsplan;
- *archeologische waarde*: de gebieden met verschillende archeologische waarden zullen in het omgevingsplan worden aangeduid met een geometrisch informatieobject als werkingsgebied. Een nadere definitie is niet nodig omdat dit digitaal wordt getoond en er geen discussie kan zijn over wat het verwachtingswaarde gebied dan is. In de regels van het omgevingsplan zal de inhoud nader zijn omschreven;
- *standplaats*: standplaats wordt in meerdere contexten gebruikt, zoals uitstallingen, straathandel, staanplaats en woonwagenstandplaats. Advies is om de VNG-definitie voor standplaats zo veel mogelijk te gebruiken;
- *bijbehorend bouwwerk*: Dit begrip is in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en Besluit omgevingsrecht (Bor) gedefinieerd. Dit begrip omvat veel typen bouwwerken, zoals bijgebouw, aanbouw, uitbouw, overkapping (maar ook garage, schuur etc.). Deze begrippen zijn veelvuldig en niet eenduidig bij bestemmingsplannen gedefinieerd. Onder de Omgevingswet, AMvB's en Omgevingsregeling worden deze 'voorbeelden' ook niet nader gedefinieerd. Het advies is om in beginsel de begrippen die het begrip 'bijbehorend bouwwerk' omvat niet afzonderlijk bij omgevingsplannen te definiëren, tenzij er een dringende noodzaak is. In paragraaf 2.3 is dit nader toegelicht.

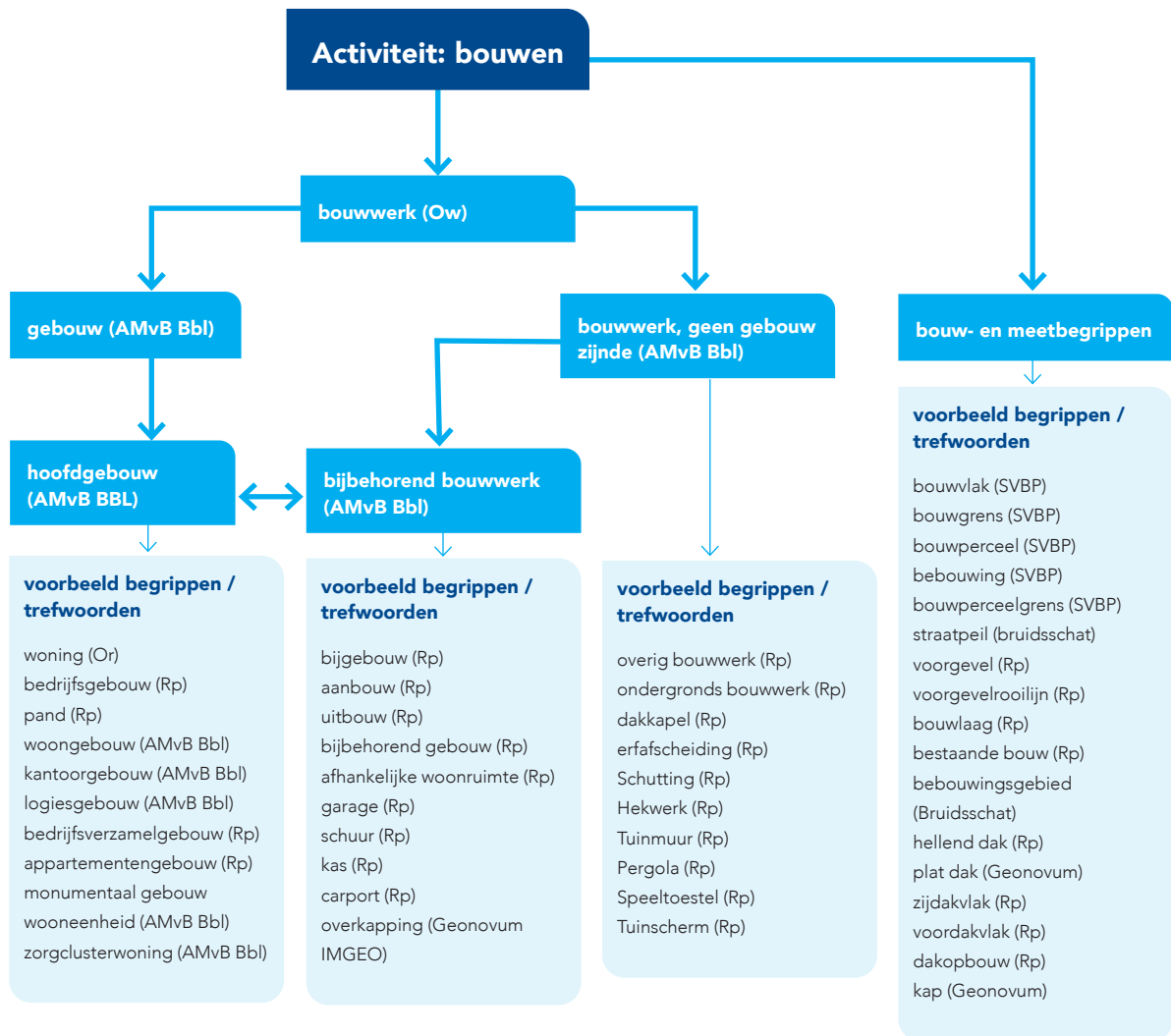


## 2.3 Voorbeelden analyse samenhang begrippen

Veel begrippen hebben onderlinge relaties en afhankelijkheden. Afstemming hierbij geeft veel inzicht. Aan de hand van twee voorbeelden hebben wij dit in beeld gebracht.

### Topactiviteit bouwen

De topactiviteit bouwen levert veel begrippen en relaties op. Ook is het een activiteit met een hiërarchie in het gebruik van begrippen. Onderstaande afbeelding illustreert de gerelateerde begrippen onder het nieuwe stelsel met de begrippen uit het oude stelsel.



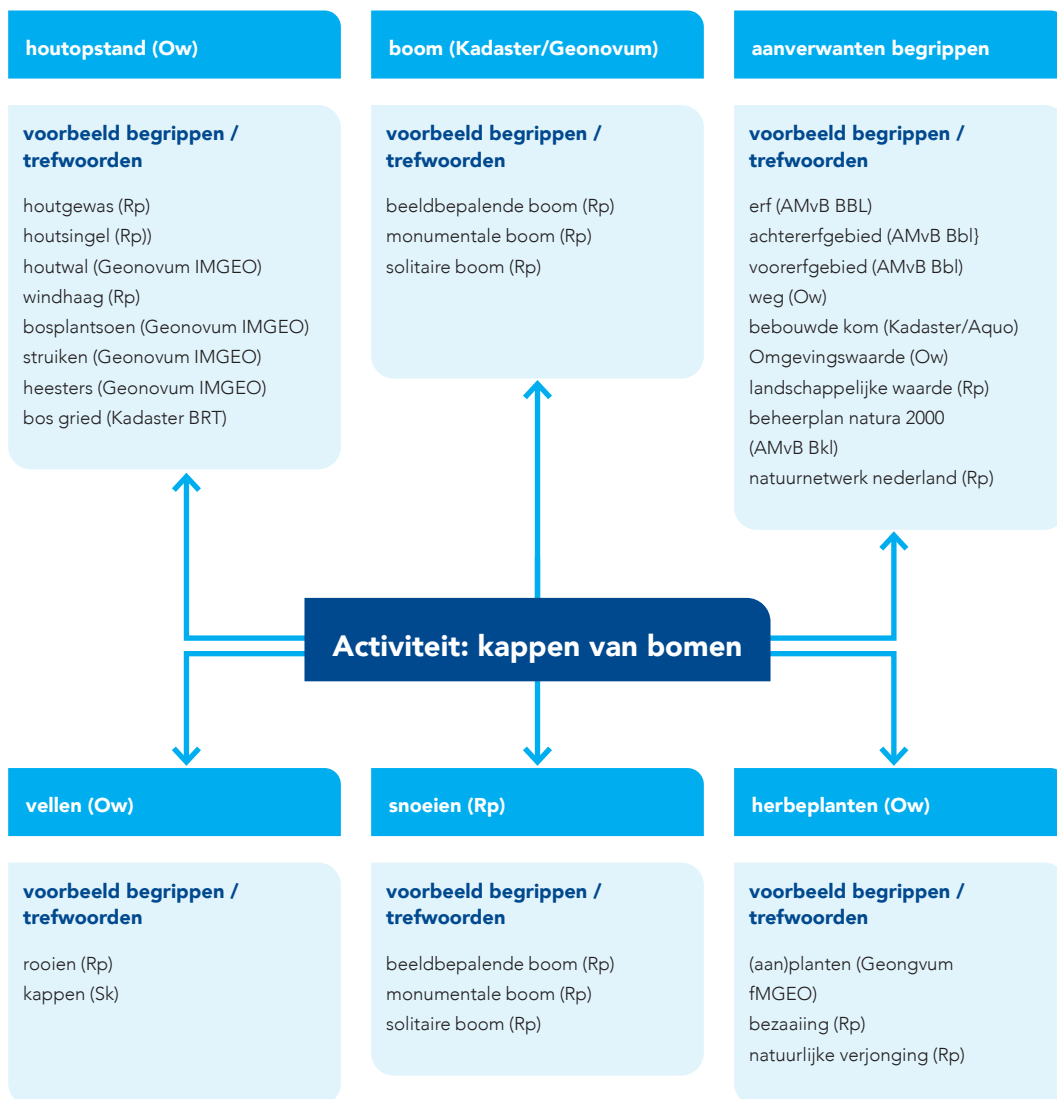
Ow: Omgevingswet  
 AMvB Bbl: Besluit bouwwerken leefomgeving  
 SVBP: standaard vergelijkbare bestemmingsplannen  
 Rp: ruimtelijkeplannen.nl  
 IMGEO: informatiemodel Geografie

Met de voorgaande uitgangspunten voor het gebruik van begrippen zijn de volgende overwegingen voor de begrippen rondom de topactiviteit 'bouwen' te maken, specifiek 'bijbehorend bouwwerk':

- er is onder het huidige recht veel discussie/jurisprudentie over de begrippen rondom de activiteit bouwen;
- uitgangspunt voor het harmoniseren van begrippen onder de Omgevingswet is dat rondom de activiteit bouwen in beginsel wordt aangesloten bij de begrippen onder de Omgevingswet, AMvB's (voornamelijk Bbl) en Omgevingsregeling;
- bij de begrippen rondom de activiteit bouwen is een hiërarchie aan te geven: van 'bouwwerk' naar 'gebouw' en 'bouwwerken, geen gebouw zijnde'. Hier vallen alle mogelijke bouwwerken onder;
- een verandering t.o.v. het huidige recht is dat het begrip 'bouwwerk' nu is gedefinieerd in de wet zelf. En 'gebouw', 'hoofdgebouw', 'bouwwerk, geen gebouw zijnde' in het Bbl;
- verder is het begrip 'bijbehorend bouwwerk' ook in het Bbl opgenomen (dit begrip staat nu ook in het Bor bijlage II):  
*uitbreiding van een hoofdgebouw of functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar wel of niet tegen aangebouwd gebouw, of ander bouwwerk, met een dak;*  
Dit begrip omvat de veelgebruikte begrippen bijgebouw, aanbouw, uitbouw, overkapping (maar ook garage, schuur etc). Deze begrippen zijn veelvuldig en niet eenduidig bij bestemmingsplannen gedefinieerd. Onder de Omgevingswet, AMvB's en Omgevingsregeling worden deze ook niet nader gedefinieerd.
- advies is om in beginsel de begrippen die het begrip 'bijbehorend bouwwerk' omvat niet afzonderlijk bij omgevingsplannen te definiëren, tenzij er een dringende, lokale noodzaak is;

### Topactiviteit kappen van bomen

Anders dan bij de activiteit 'bouwen' is er bij de activiteit 'kappen' niet direct een hiërarchie aan te wijzen. Wel zijn er duidelijke relaties aan te geven rondom begrippen, zoals volgend schema laat zien:



Ow: Omgevingswet  
 AMvB Bbl: Besluit bouwwerken leefomgeving  
 AMvB Bkl: Besluit kwaliteit leefomgeving  
 SVBP: standaard vergelijkbare bestemmingsplannen  
 Rp: ruimtelijkeplannen.nl  
 IMGeo: informatiemodel Geografie  
 SK: staalkaart

Met de voorgaande uitgangspunten voor het gebruik van begrippen zijn de volgende overwegingen voor de begrippen rondom de topactiviteit 'kappen' te maken:

- uitgangspunt voor het harmoniseren van begrippen onder de Omgevingswet is dat in beginsel wordt aangesloten bij de begrippen onder de Omgevingswet, AMvB's (voornamelijk Bbl/Bkl) en Omgevingsregeling;
- anders dan bij de begrippen rondom de activiteit bouwen is het kappen van bomen niet direct een hiërarchie aan te geven in de begrippen;
- enkele begrippen die met kappen van bomen zijn te relateren zijn wel gedefinieerd: vellen, houtopstand, herbepplanten. Dit komt vanuit een specifieke opgave bij de aanvullingswet Natuur (integratie Wet natuurbescherming irt houtkap);
- *'houtopstand'* wordt in de Ow gedefinieerd als: *zelfstandige eenheid van bomen, boomvormers, struiken, hakhout of griend*;
- *'velen'* wordt in de Ow gedefinieerd als: rooien of verrichten van andere handelingen die de dood of ernstige beschadiging van een *houtopstand* tot gevolg kunnen hebben
- het kappen van een solitaire boom valt daarom niet onder de definitie van 'velen', omdat een houtopstand per definitie meerdere bomen omvat;
- kappen van een boom is bij gemeenten een van de meest aangevraagde activiteiten (topactiviteit). In de voorbeeldregels over het kappen van een boom uit de staalkaart 'Omgevingsplan, integratie van vier verordeningen' is daarom een definitie opgenomen voor het kappen.
- Definitie 'kappen' uit de staalkaart 'Omgevingsplan, integratie van vier verordeningen' is: rooien of verrichten van andere handelingen die de dood of ernstige beschadiging van een boom tot gevolg kunnen hebben;
- advies is om in beginsel de definitie uit de staalkaart 'Omgevingsplan, integratie van vier verordeningen' voor het omgevingsplan te gebruiken, tenzij er een dringende noodzaak is om een andere definitie te hanteren;

## 2.4 Bruidsschat begrippen

In het Invoeringsbesluit Omgevingsplan is, als onderdeel van de bruidsschat, bepaald dat alle begrippen van de AMvB's en de Omgevingsregeling onverkort gelden voor de bruidsschatregels als onderdeel van het tijdelijke omgevingsplan. In de regels van de bruidsschat wordt, waar mogelijk, aangesloten bij de terminologie van het nieuwe stelsel.

### Bruidsschat

#### Artikel 1.1 Begripsbepalingen

1. Begripsbepalingen die zijn opgenomen in bijlage I bij de Omgevingswet, en in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit bouwwerken leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Omgevingsbesluit en de Omgevingsregeling zijn ook van toepassing op dit omgevingsplan.
2. Bijlage I bij dit omgevingsplan bevat begripsbepalingen voor de toepassing van dit plan.

Uitgangspunt van de bruidsschatregels is gelijkwaardigheid met de huidige regelgeving en aansluiting bij het nieuwe wettelijke stelsel. De begrippen en instrumenten in de bruidsschat sluiten aan bij de begrippen en instrumenten in de Omgevingswet en AMvB's. Dit bevordert de eenduidigheid en het gebruiksgemak van het nieuwe stelsel. De bruidsschatregels zijn daarom niet volledig gelijk aan de huidige regelingen over het onderwerp. Het expliciet van toepassing verklaren van deze begrippen uit de Ow, AMvB's en Omgevingsregeling is daarom noodzakelijk (art. 7.1 > art. 1.1 begripsbepalingen Invoeringsbesluit Omgevingswet (IbOw)). Bijlage I bij deze bruidsschatregels bevat de overige begripsbepalingen die nog nodig zijn in aanvulling op de begrippen van de wet, de AMvB's en de Omgevingsregeling.<sup>1</sup>

Hieronder zijn enkele voorbeelden<sup>2</sup> genoemd van begrippen die onder het nieuwe stelsel veranderen die bovenstaande illustreren:

- In plaats van het begrip 'inrichting' als bedoeld in de Wet milieubeheer wordt in de bruidsschat het begrip 'milieubelastende activiteit' als bedoeld in de Omgevingswet gehanteerd. Het gebruik van het begrip 'milieubelastende activiteit' brengt bijvoorbeeld ook met zich mee dat geen gebruik meer wordt gemaakt van de begrippen 'inrichting Type A, - Type B en Type C' en het 'hoofdzaakcriterium' (een inrichting die uitsluitend of in hoofdzaak bestemd is voor een bepaalde activiteit).
- De begrippen woning, geluidgevoelige objecten en geurgevoelige objecten uit respectievelijk de Wet geluidhinder, de Wet geurhinder en veehouderij en het Activiteitenbesluit komen te vervallen. Het Besluit kwaliteit leefomgeving bevat hiervoor in de plaats vereenvoudigde en geharmoniseerde begrippen voor geluidgevoelige gebouwen, trillinggevoelige gebouwen, geurgevoelige gebouwen en slagschaduwgevoelige gebouwen. In de artikelen in de bruidsschat wordt aangesloten bij deze geharmoniseerde begrippen.

### Overnemen begrippen bruidsschatregels in nieuwe omgevingsplan

Het is de taak voor gemeenten om zelf te bepalen op welke wijze de bruidsschat en hiermee de begrippen uiteindelijk wordt opgenomen in het permanente deel van het omgevingsplan. Het is in het kader van harmoniseren van begrippen aan te bevelen dat zo veel mogelijk dezelfde begrippen en definities worden gebruikt.

1 Bron: [www.aandeslagmetdomgevingswet.nl](http://www.aandeslagmetdomgevingswet.nl)

2 Drs. N. Fikke & mr. ing. A.M.M. van der Wijst, M en R 2019/117, De echte schat van de bruidsschat: van rijksregels naar regels die echt goed passen'

**voorbeeld redactie in omgevingsplan uit staalkaart 'bestaande woonwijk'**

*Artikel 1.1 Begripsbepalingen*

1. Artikel 1.1 van het Omgevingsbesluit, artikel 1.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving, artikel 1.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving en artikel 1.1 van het Besluit bouwwerken leefomgeving, zijn van overeenkomstige toepassing op dit omgevingsplan, tenzij in het tweede lid daarvan is afgeweken.

# 3. Stappenplan gebruik begrippen in omgevingsplan

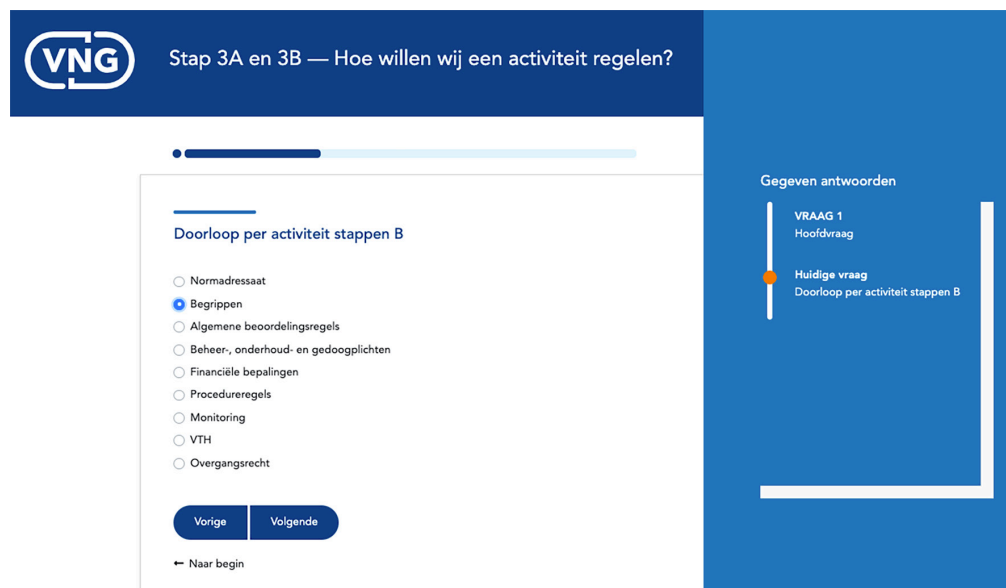
## 3.1 Relatie met ontwerp vragen omgevingsplan

De VNG heeft voor het opstellen van het omgevingsplan een online tool 'Ontwerp vragen voor het omgevingsplan' ontwikkeld die helpt bij het maken van ontwerpkeuzes. Deze online tool maakt het mogelijk om stapsgewijs en systematisch te bepalen welke keuzes er kunnen en moeten worden gemaakt bij het regelen van een onderwerp in het omgevingsplan.

De webpagina gaat uit van drie stappen:

1. Wat willen wij regelen in het omgevingsplan?
2. Wat moeten en kunnen wij regelen in het omgevingsplan?
3. Hoe willen wij een activiteit regelen?

Bij stap 3 van de Ontwerp vragen is het stappenplan voor het gebruik van begrippen, zoals aangegeven in paragraaf 3.2, opgenomen. Hiermee is mogelijk om stapsgewijs keuzes te maken met betrekking tot het hanteren van begrippen in het omgevingsplan. Via onderstaande link is deze tool in te zien en te gebruiken.



Afbeelding tool ontwerp vragen omgevingsplan

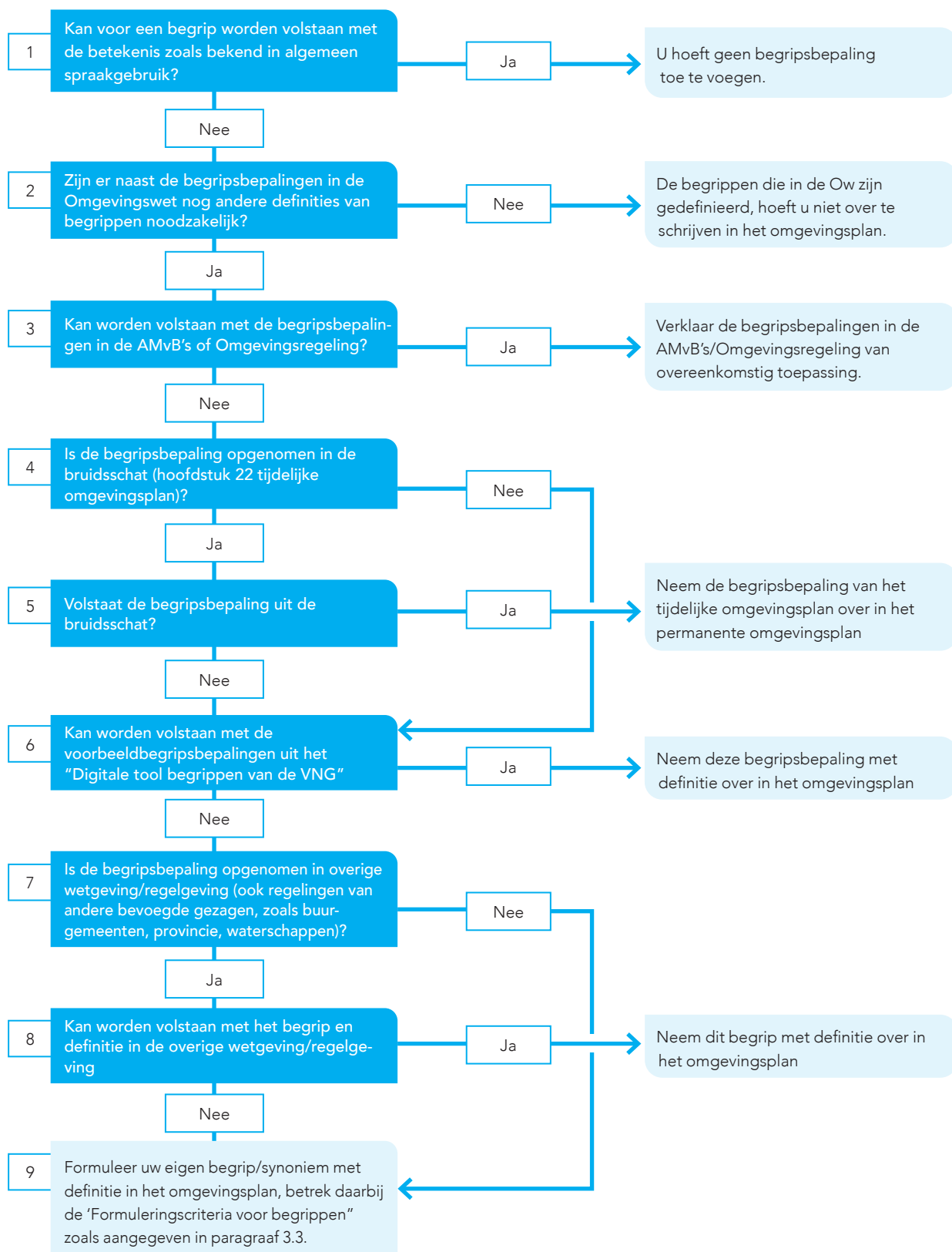
### Raadplegen tool ontwerp vragen omgevingsplan:

- <https://vng.nl/artikelen/online-tool-ontwerp-vragen-omgevingsplan>

### 3.2 Schema stappenplan gebruik begrippen

In de online tool 'Ontwerp vragen voor het omgevingsplan' is in stap 3 ook een stappenplan voor het opnemen van begrippen. Hieronder is een schema opgenomen met de stappen die te hanteren zijn bij het gebruik en harmonisatie van begrippen:

Stappenplan begrippen:





### 3.3 Formuleringscriteria begrippen

Het formuleren van juridisch correcte leesbare regels is een vak apart. Dit geldt ook voor het definiëren van begrippen. De VNG biedt hier diverse handvatten voor. Zo kunnen de VNG uitgaven '100 ideeën voor de gemeentelijke regelgever (Igr)' en de 'Gemeentelijke staalkaarten' hierbij helpen. Ook het Rijk geeft hier met de circulaire 'Aanwijzingen voor de regelgeving' richtlijnen voor.

#### Voorbeelden

- beroep of bedrijf aan huis: een beroep of bedrijf aan huis, dat in een woning wordt uitgeoefend, waarbij de activiteit een ruimtelijke uitwerking of uitstraling heeft die met de woonfunctie verenigbaar is en maximaal 10 procent van het vloeroppervlakte van de woning bestrijkt.

De voorgaande definitie bevat een normatief element, namelijk 'maximaal 10 procent van het vloeroppervlakte van de woning'. Deze normatieve elementen, zoals oppervlakte en aantallen horen thuis in de algemene regels of beoordelingsregels waaronder een activiteit mag worden verricht. De definitie zou moeten stoppen na de woorden 'verenigbaar is'.

- gemeentelijk monument: ingevolge deze verordening als beschermd monument aangewezen onroerende zaak waaraan de eigenaar geen verandering mag aanbrengen zonder vergunning van burgemeester en wethouders (uit Igr)

Het schuin gearceerde deel geeft een materiële norm voor de eigenaar van een gemeentelijk monument. De definitie zou moeten eindigen na het woord 'zaak'. De vergunningsplicht hoort thuis in het hoofdstuk over de activiteit.

#### Formuleringscriteria

Het opnemen van een begrip en voorstel voor een definitie kan worden gedaan aan de hand van de volgende formuleringscriteria:

- laagdrempelig taalgebruik, aansluiten bij spraakgebruik (met in achtneming van de geldende wetgeving en jurisprudentie)
- begrippen worden in enkelvoud opgenomen (mits betekenis in context gelijk blijft)
- begrip is een enkel woord of samenvoeging mits deze los van elkaar niet dezelfde betekenis hebben
- begrippen en definities beginnen met kleine letter
- definitie bevat geen benadering of niet concrete woorden (waarschijnlijk of circa)
- definitie bevat geen afkortingen
- definitie bevat geen variabelen
- definitie mag niet het bijbehorende begrip bevatten
- zo min mogelijk synoniemen
- definitie dient op zichzelf te staan en niet gekoppeld te zijn aan doelen
- definitie bevat geen normatieve elementen
- alleen positieve definities (ontkenningen vermijden)
- definitie bevat zo min mogelijk voorbeelden/omschrijvingen

#### Raadplegen '100 ideeën voor de gemeentelijke regelgever', de 'Gemeentelijke staalkaarten' en 'aanwijzingen voor de regelgeving':

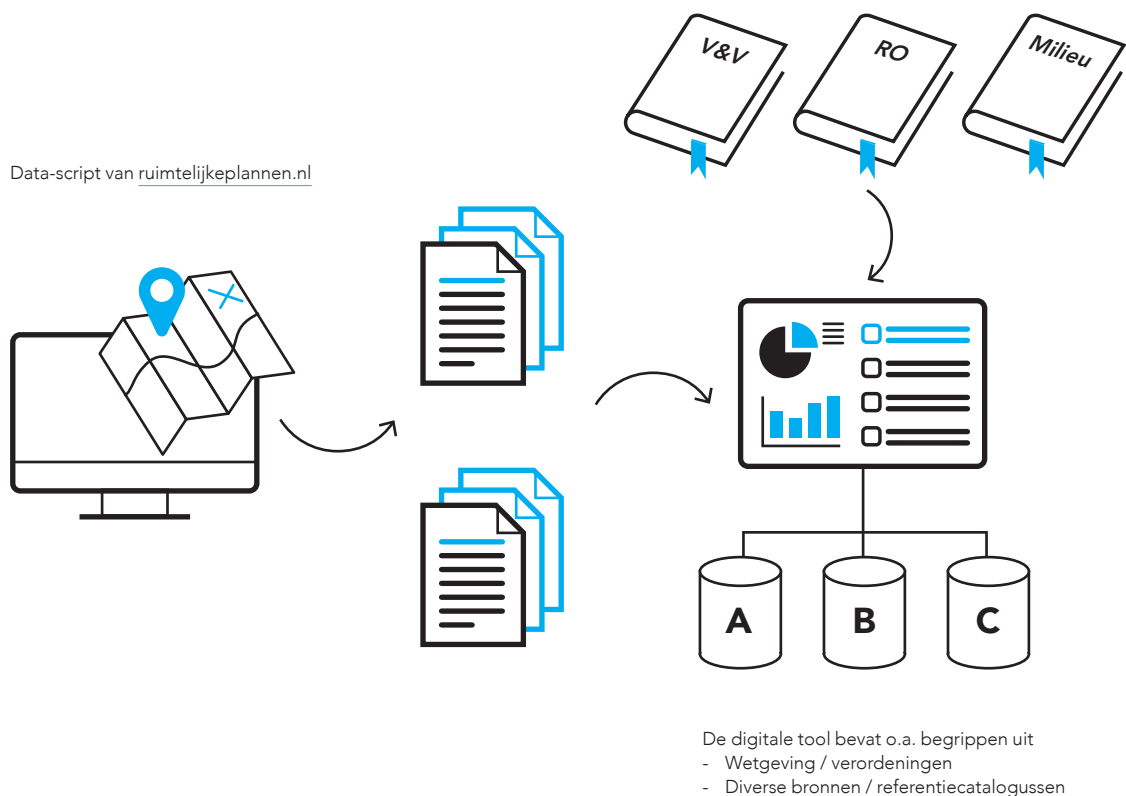
- <https://vng.nl/publicaties/100-ideeen-voor-de-gemeentelijke-regelgever>
- <https://vng.nl/artikelen/staalkaarten-omgevingsplan>
- [Aanwijzingen voor de regelgeving](#)

# 4. Digitale tool begrippen

## 4.1 Opzet en gebruik van de digitale tool

Ondersteunend aan het stappenplan (zie p. 3.2) en het proces van harmoniseren van begrippen heeft de VNG het initiatief genomen om een 'Digitale tool begrippen voor het omgevingsplan' te ontwikkelen. In de eerste fase van de ontwikkeling is er een analyse uitgevoerd waarbij circa 60.000 plannen op ruimtelijkeplannen.nl zijn bekeken. Met een totaal van ruim 10.000 unieke begrippen en 70.000 verschillende definities. Alle opgeschoonde begrippen en definities zijn in de tool ingeladen en er is een lijst gemaakt op basis van de meest voorkomende begrippen en in hoeverre gemeenten gebruik maken van unieke begrippen en definities. Ook zijn synoniemen en gerelateerde begrippen onderzocht. Deze lijst is vervolgens vergeleken met verschillende bronnen uit de fysieke leefomgeving, zoals de gebruikte begrippen uit de Omgevingswet, de Modelverordeningen VNG, SVBP, Staalkaarten, verschillende bronnen van Geonovum en het Kadaster en de Aquostandaard van de Unie van Waterschappen.

De uitvoering van deze stappen hebben geleid tot een bruikbaar overzicht om als basis te dienen voor een aanzet van een nieuw gemeentelijke begrippenlijst VNG voor de fysieke leefomgeving.



Afbeelding : Opzet database begrippen.

In de tweede fase is er vervolgens dan ook voor gekozen om vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet en het beschikbaar stellen van de Stelselcatalogus DSO-LV voor gemeenten deze informatie beschikbaar te stellen, zoals ook al toegelicht in paragraaf 1.1 van deze Handleiding. Deze database met gemeentelijke juridische begrippen is te bekijken op [www.begrippenomgevingswet.nl](http://www.begrippenomgevingswet.nl). De tool is in eerste instantie bedoeld als hulpmiddel bij het gebruik van juridische begrippen/ definities tijdens het opstellen van juridische regels voor het omgevingsplan.

In de digitale tool begrippen is een overzicht van huidige gemeentelijke begrippen uit omgevingsdocumenten opgenomen met een advies voor gebruik in het omgevingsplan. Naast deze gemeentelijke begrippenlijst bevat de 'Digitale tool begrippen' uit de Omgevingswet, AMvB's, Omgevingsregeling en Bruidsschat en overige relevante begrippenlijsten voor de fysieke leefomgeving.

De 'Digitale tool begrippen' is uitdrukkelijk geen statische gegeven. Met de invoering van de Omgevingswet zal deze samen met gemeenten steeds moeten worden aangevuld en aangepast. Dit kan komen door veranderende inzichten, de ontwikkeling van nieuwe staalkaarten, nieuwe wetgevingsupdate, harmonisering van begrippen met ketenpartners etc. Het uiteindelijke doel is om al werkende wijs te komen tot één integraal gemeentelijk begrippenkader voor de fysieke leefomgeving. Daarmee ontstaat er een kwalitatieve standaard waar gemeenten, gemeenten onderling en interbestuurlijk mee kunnen werken onder de Omgevingswet.

Op het moment dat het mogelijk is, wordt de landelijke gemeentelijke begrippenkader VNG uit de 'Digitale tool begrippen' vastgelegd in de Stelselcatalogus. Deze Stelselcatalogus fungeert daarmee als digitaal woordenboek waarin begrippen uit het omgevingsrecht staan. De verschillende gebruikersgroepen van het stelsel hebben inzicht in de onderdelen van het stelsel, de betekenis van de begrippen, de eventuele onderlinge samenhang en nadere toelichting (jurisprudentie). Op het moment dat de Stelselcatalogus in z'n geheel gereed is zal deze dan ook de functie van de digitale tool begrippen overnemen en vervangen.

**Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12  
2514 JS Den Haag  
+31 70 373 82 00  
[info@vng.nl](mailto:info@vng.nl)

september 2021

**vng.nl**