



**Aan de slag met de  
Omgevingswet**

## **Toepassingsprofiel voorbereidingsbesluit**

Versie 2.0.1  
Geonovum

Datum 7 januari 2022



## Colofon

Omgevingsdocument	voorbereidingsbesluit
Identificatie	vb
Versie	2.0.1
Projectnaam	STandaard Officiële Publicaties met ToepassingsProfielen voor OmgevingsDocumenten (STOP/TPOD)
Projectnummer	PR33
Contactpersoon	Nienke Jansen
Auteur(s)	DSO project 33

### Versiehistorie

In de versiehistorie wordt met WELT-xx verwezen naar de Wensen en Eisen Lijst voor de TPOD-standaard. Deze lijst bevat meldingen en wijzigingsverzoeken die door gebruikers van de standaard zijn ingediend. De ingediende meldingen zijn te vinden via

<https://www.geonovum.nl/geo-standaarden/omgevingswet/meldingen>.

Voor de STOP-standaard bestaat een vergelijkbaar meldingssysteem, waarnaar wordt verwezen met STOPxx. De STOP-issuetracker is te vinden via

<https://gitlab.com/koop/STOP/standaard/-/issues>.

Versie	Datum	Wijziging
2.0.0-rc	2021-06-15	Hele document: <ul style="list-style-type: none"><li>Tekst gecorrigeerd en verbeterd</li><li>Verduidelijkende afbeeldingen toegevoegd</li><li>Term OW-object vervangen door OW-object</li><li>Woord symbolisatiebibliotheek vervangen door symbolenbibliotheek, overal waar dat voorkwam (WELT-146)</li></ul>
2.0.0-rc	2021-06-15	Paragraaf <u>1.2</u> STOP, IMOW en TPOD <ul style="list-style-type: none"><li>Tekst toegevoegd over het aanwijzen van omgevingsdocumenten en verplicht stellen van het gebruik van STOP, IMOW en toepassingsprofiel door Omgevingsregeling en Regeling standaarden publicaties Omgevingswet</li><li>Verwerkt huidig inzicht in welke producten tot de standaard behoren, welke serviceproducten zijn en voor welke doelgroep ze bedoeld zijn</li></ul>
2.0.0-rc	2021-06-15	Paragraaf <u>2.2</u> Algemene kenmerken voorbereidingsbesluit <ul style="list-style-type: none"><li>In tabel 2 de onderdelen over besluit en besluitonderdelen verwijderd i.v.m. nieuwe opzet hoofdstuk 4 waarin niet langer sprake is van besluit en besluitonderdelen, maar de opzet van het voorbereidingsbesluit wordt voorgeschreven aan de hand van de STOP-modellen voor Besluit en Regeling</li></ul>

Versie	Datum	Wijziging
2.0.0-rc	2021-06-15	<p>Paragraaf <u>2.4.4</u>, <u>2.4.5</u> (alle subparagrafen) en <u>8.1.2</u> (alle subparagrafen)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>De procedure voor het aanleveren van consolidatie-informatie voor het intrekken van het tijdelijk regelingdeel met voorbeschermingsregels is gewijzigd. Dat moet vooralsnog altijd op het moment van vervallen en altijd door de eigenaar van de hoofdregeling. De beschrijving en afbeelding zijn hierop aangepast.</li> <li>Toegevoegd is een kader Toekomstige functionaliteit waarin wordt aangegeven dat het toekomstbeeld is dat al bij de aanlevering van het voorbereidingsbesluit ook de consolidatie-informatie voor het vervallen van het tijdelijk regelingdeel en het beëindigen van de bijbehorende OW-objecten na een jaar en zes maanden kan worden aangeleverd</li> <li>Het kader Toekomstige functionaliteit over het mogelijk in de LVBB moeten treffen van een voorziening voor het aanleveren van consolidatie-informatie door een ander bevoegd gezag dan het bevoegd gezag dat de regeling heeft aangeleverd, is vervallen. Dit kan namelijk al, de voorziening is niet nodig</li> </ul>
2.0.0-rc	2021-06-15	<p>Paragraaf <u>2.5</u> Muteren van voorbeschermingsregels in het tijdelijk regelingdeel</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Paragraaf toegevoegd</li> </ul>
2.0.0-rc	2021-06-15	<p>Paragraaf <u>3.5</u> Waardelijsten</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Toegevoegd dat de waardelijsten zijn vastgelegd in de Stelselcatalogus</li> </ul>
2.0.0-rc	2021-06-15	<p>Paragraaf <u>3.6</u> Presentatiemodel</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Verwijderd beschrijving attribuut <i>specifiekeSymbolisatie</i></li> <li>Verwijderd beschrijving dat Presentatiemodel vastlegt hoe wijzigingen in wijzigingsbesluit worden gepresenteerd</li> <li>Verwerkt dat de symboolcodes voor de standaardweergave niet langer in een afzonderlijke symbolisatietabel staan, maar zijn opgenomen in de IMOW-waardelijsten</li> </ul>
2.0.0-rc	2021-06-15	<p>Hoofdstuk <u>4</u> De vormgeving van Besluit en Regeling in het voorbereidingsbesluit</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Hoofdstuk volledig vervangen door nieuwe tekst. Daarin is de beschrijving van de drie onderdelen van het besluit vervangen door de beschrijving van de vormgeving en onderdelen van Besluit en regeling aan de hand van de STOP-modellen</li> </ul>
2.0.0-rc	2021-06-15	<p>Hoofdstuk <u>5</u> Toepassing van de STOP-tekststructuren op omgevingsdocumenten</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Hoofdstuk herschreven zodat het beter aansluit op STOP in de beschrijving welke onderdelen van Besluit en Regeling Artikelstructuur respectievelijk Vrijetekststructuur hebben</li> </ul>

Versie	Datum	Wijziging
2.0.0-rc	2021-06-15	<p>Paragraaf <u>5.2</u> Specificatie van de Artikelstructuur</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Paragraaf <u>5.2.1</u> Gebruik van tekstelementen en hun volgorde in het voorbereidingsbesluit <ul style="list-style-type: none"> <li>Toegevoegd bepaling dat een tekstelement slechts één lagerliggend type tekstelement mag bevatten</li> <li>Toegevoegd bepaling over element Gereserveerd</li> <li>Toegevoegd bepaling over element Vervallen</li> <li>Toegevoegd dat element Redactioneel niet is toegestaan</li> <li>Geschrapt element Gereserveerd bij Lid (WELT-152)</li> <li>Toegevoegd toelichting op element Begrippenlijst</li> <li>In de tabel in de kolom 'Mag bevatten' het element Vervallen toegevoegd waar relevant</li> <li>In de tabel in de kolom 'Mag bevatten' het element Gereserveerd verwijderd bij Lid (WELT-152)</li> <li>In de tabel bij Lid en beide Inhoud-rijen in de kolom 'Mag niet bevatten' de elementen Gereserveerd en Vervallen toegevoegd</li> <li>In de tabel in de kolom 'Type tekstelement' verduidelijkt dat beide laatste rijen over Inhoud-elementen gaan en uitgeschreven welke elementen dat kunnen zijn</li> </ul> </li> <li>Paragraaf <u>5.2.2</u> Gebruik van Koppen en Lijsten in het voorbereidingsbesluit <ul style="list-style-type: none"> <li>Scherper onderscheid gemaakt tussen Norm en Toelichting, daarvoor tekst over opmaak verplaatst naar Toelichting</li> <li>Bepaling dat Lid optioneel een Opschrift kan hebben gewijzigd in de bepaling dat Lid geen Opschrift heeft</li> <li>In de toelichting de tekst over en afbeeldingen van Lid met Opschrift verwijderd</li> </ul> </li> </ul>
2.0.0-rc	2021-06-15	<ul style="list-style-type: none"> <li>Paragraaf <u>5.3</u> Specificatie van de Vrijetekststructuur <ul style="list-style-type: none"> <li>Norm en toelichting aangepast op gewijzigd inzicht over positie van het element Divisietekst in de modellen: geen structuurelement maar inhoudelijke bouwsteen</li> <li>Bepaling dat de Kop van Divisietekst in een aantal gevallen verplicht is gewijzigd in altijd optioneel</li> <li>Toelichting volledig herschreven en afbeeldingen toegevoegd</li> </ul> </li> </ul>
2.0.0-rc	2021-06-15	<p>Paragraaf <u>6.2</u> Objecttype Regelingsgebied</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Toegevoegd dat Regelingsgebied hoort bij de Regeling en niet wordt gekoppeld aan een Juridische regel of Tekstdeel</li> </ul>

Versie	Datum	Wijziging
2.0.0-rc	2021-06-15	<p>Hoofdstuk <u>7</u> Overige modelleringsaspecten van het voorbereidingsbesluit</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoofdstuk toegevoegd</li> <li>• Naar dit hoofdstuk de voormalige paragraaf 5.5 (Standaardindeling) verplaatst</li> <li>• Paragraaf <u>7.2</u> Standaardindeling voorbereidingsbesluit aangepast zodat de beschrijving in overeenstemming is met het voorgeschreven model voor Besluit en Regeling zoals beschreven in paragraaf <u>4.3</u></li> </ul>
2.0.0-rc	2021-06-15	<p>Paragraaf <u>8.3</u> Kennisgeving</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschrijving van het element Divisietekst aangepast: de Kop is nu altijd optioneel</li> </ul>
2.0.0	2021-06-29	<p>Paragraaf <u>4.3</u> De vormgeving van Besluit en Regeling</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gebruik van WijzigLid aangescherpt (STOP#184)</li> </ul>
2.0.1-rc	2021-12-17	<p>Hele document:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• tekst gecorrigeerd en verbeterd</li> <li>• tekst geactualiseerd n.a.v. wijzigingen in wet- en regelgeving</li> </ul>
2.0.1-rc	2021-12-17	<p>Hoofdstuk <u>4</u> De vormgeving van Besluit en Regeling bij het voorbereidingsbesluit</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschrijving Besluitmodel in overeenstemming gebracht met STOP: in BesluitCompact wordt een WijzigArtikel niet onderverdeeld in WijzigLeden</li> <li>• Bepaald wanneer gebruik gemaakt mag worden van een PDF-bijlage in Besluit en Regeling</li> <li>• Modelleren Toelichting en ArtikelgewijzigeToelichting aangepast en advies toegevoegd over de toepassing hiervan, met het oog op de toekomstige vereenvoudiging van deze elementen (STOP#194)</li> <li>• Advies toegevoegd om in het Besluit het element Inhoudsopgave niet te gebruiken</li> </ul>
2.0.1-rc	2021-12-17	<p>Paragraaf <u>5.2</u> Specificatie van de Artikelstructuur</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bepaling over gebruik tekstelement Titel gewijzigd (WELT-178)</li> <li>• Extra uitleg toegevoegd over element Vervallen</li> <li>• Aangegeven dat voor lijsten gebruik gemaakt moet worden van Lijst van het type expliciet</li> </ul>
2.0.1-rc	2021-12-17	<p>Paragraaf <u>5.3</u> Specificatie van de Vrijetekststructuur</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aangegeven dat voor lijsten gekozen kan worden tussen Lijst van het type expliciet en Lijst van het type ongemarkeerd</li> <li>• Figuren toegevoegd en bestaande figuren verduidelijkt</li> </ul>
2.0.1-rc	2021-12-17	<p>Paragraaf <u>5.4</u> Bijlagen bij Besluit en Regeling</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Toegelicht wanneer gebruik gemaakt mag worden van een PDF-bijlage in Besluit en Regeling</li> </ul>

<b>Versie</b>	<b>Datum</b>	<b>Wijziging</b>
2.0.1-rc	2021-12-17	<p>Hoofdstuk <u>7</u> Overige modelleringsaspecten van het voorbereidingsbesluit</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verwijzing naar toepasselijke paragrafen in toepassingsprofiel omgevingsplan respectievelijk toepassingsprofiel omgevingsverordening toegevoegd</li> <li>• Paragraaf over tekstverwijzing verwijderd (die zit al in toepassingsprofielen omgevingsplan en omgevingsverordening die van toepassing zijn verklaard)</li> </ul>
2.0.1-rc	2021-12-17	<p>Hoofdstuk <u>9</u> Mutatiescenario's</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoofdstuk toegevoegd</li> <li>• Beschrijving van mutatiescenario Integrale Tekstvervanging en wanneer dit mag worden toegepast (STOP#191)</li> </ul>
2.0.1	2022-01-07	<p>De afbeeldingen van voorbeelden van besluit en regeling in de paragrafen <u>4.3.2.3</u>, <u>4.3.3.3</u> en <u>7.2.1</u> vervangen, i.v.m. gewijzigd inzicht in de voorbeeldtekst van de Conditie</p>

## Inhoud

<b>A</b>	<b>Uitgangspunten voor de modellering .....</b>	<b><u>11</u></b>
<b>1</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b><u>12</u></b>
1.1	Aanleiding .....	<u>12</u>
1.1.1	Nieuw stelsel omgevingsrecht .....	<u>12</u>
1.1.2	LVBB, overheid.nl en DSO-LV .....	<u>12</u>
1.2	STOP, IMOW en TPOD.....	<u>13</u>
1.3	Leeswijzer .....	<u>14</u>
<b>2</b>	<b>Inhoudelijke aspecten van voorbereidingsbesluit, voorbeschermingsregels en meervoudig bronhouderschap.....</b>	<b><u>16</u></b>
2.1	Kenschets rechtsfiguur.....	<u>16</u>
2.2	Algemene kenmerken voorbereidingsbesluit .....	<u>16</u>
2.3	Vorbereidingsbesluit en voorbeschermingsregels .....	<u>19</u>
2.4	Meervoudig bronhouderschap bij het voorbereidingsbesluit .....	<u>23</u>
2.4.1	Beoogde werking van meervoudig bronhouderschap.....	<u>23</u>
2.4.2	Interbestuurlijke besluitvorming over meervoudig bronhouderschap .....	<u>23</u>
2.4.3	Het concept 'tijdelijk regelingdeel' .....	<u>24</u>
2.4.4	Het concept 'tijdelijk regelingdeel' als alternatieve toepassing van het meervoudig bronhouderschap bij het voorbereidingsbesluit.....	<u>26</u>
2.4.5	Inwerking treden en vervallen van voorbeschermingsregels: tonen en niet meer tonen tijdelijk regelingdeel .....	<u>30</u>
2.4.5.1	Consolidatie-informatie bij aanleveren voorbereidingsbesluit .....	<u>30</u>
2.4.5.2	Consolidatie-informatie bij aanleveren van op voorbereidingsbesluit volgend besluit tot wijziging omgevingsplan of omgevingsverordening .....	<u>31</u>
2.4.5.3	Consolidatie-informatie bij aanleveren van op voorbereidingsbesluit volgend projectbesluit .....	<u>32</u>
2.4.5.4	Consolidatie-informatie bij aanleveren van op voorbereidingsbesluit volgende instructieregel of instructie en daarop volgend besluit tot wijziging omgevingsplan.....	<u>33</u>
2.5	Muteren van voorbeschermingsregels in het tijdelijk regelingdeel.....	<u>35</u>
2.6	Overgangsrecht en overgangsfase.....	<u>36</u>
<b>3</b>	<b>Uitgangspunten voor de toepassingsprofielen voor omgevingsdocumenten .....</b>	<b><u>38</u></b>
3.1	Proces van totstandkoming en bekendmaking c.q. publicatie van omgevingsdocumenten ...	<u>38</u>
3.2	Omgevingsdocumenten met en zonder regels .....	<u>38</u>
3.3	Initieel besluit, wijzigingsbesluit en geconsolideerde Regeling .....	<u>39</u>
3.4	Annoteren .....	<u>39</u>
3.5	Waardelijsten .....	<u>39</u>
3.6	Presentatiemodel .....	<u>40</u>
3.7	Metadata.....	<u>44</u>
3.8	Van plan tot publicatie .....	<u>44</u>
3.8.1	Het aanleverproces.....	<u>44</u>
3.8.2	Raadplegen .....	<u>45</u>
3.8.2.1	Raadplegen in het officiële publicatieblad .....	<u>45</u>
3.8.2.2	Raadplegen in DSO-LV .....	<u>45</u>



<b>B</b>	<b>Modellering van het voorbereidingsbesluit.....</b>	<b><u>46</u></b>
<b>4</b>	<b>De vormgeving van Besluit en Regeling bij het voorbereidingsbesluit .....</b>	<b><u>47</u></b>
4.1	Besluit, juridisch geldende versie en (geconsolideerde) Regeling van het voorbereidingsbesluit.....	<u>47</u>
4.2	Modellen voor Besluit en Regeling en tekststructuren.....	<u>47</u>
4.2.1	Modellen voor Besluit en Regeling .....	<u>47</u>
4.2.2	Tekststructuren.....	<u>48</u>
4.3	De vormgeving van Besluit en Regeling bij het voorbereidingsbesluit.....	<u>48</u>
4.3.1	Model .....	<u>48</u>
4.3.1.1	Toelichting .....	<u>48</u>
4.3.1.2	Norm .....	<u>49</u>
4.3.2	Besluit .....	<u>49</u>
4.3.2.1	Norm .....	<u>49</u>
4.3.2.2	Toelichting .....	<u>52</u>
4.3.2.3	Voorbeeld.....	<u>57</u>
4.3.3	Regeling.....	<u>59</u>
4.3.3.1	Norm .....	<u>60</u>
4.3.3.2	Toelichting .....	<u>62</u>
4.3.3.3	Voorbeeld.....	<u>65</u>
<b>5</b>	<b>Toepassing van de STOP-tekststructuren op omgevingsdocumenten .....</b>	<b><u>66</u></b>
5.1	Soorten tekststructuur.....	<u>66</u>
5.2	Specificatie van de Artikelstructuur.....	<u>66</u>
5.2.1	Gebruik van tekstelementen en hun volgorde in het voorbereidingsbesluit .....	<u>67</u>
5.2.1.1	Norm .....	<u>67</u>
5.2.1.2	Toelichting .....	<u>69</u>
5.2.2	Gebruik van Koppen en Lijsten in het voorbereidingsbesluit.....	<u>71</u>
5.2.2.1	Norm .....	<u>71</u>
5.2.2.2	Toelichting .....	<u>73</u>
5.3	Specificatie van de Vrijetekststructuur .....	<u>74</u>
5.3.1	Norm .....	<u>75</u>
5.3.2	Toelichting .....	<u>76</u>
5.4	Bijlagen bij Besluit en Regeling .....	<u>81</u>
5.4.1	Bijlage als onderdeel van de tekst in STOP-XML .....	<u>81</u>
5.4.2	Informatieobject als bijlage .....	<u>82</u>
<b>6</b>	<b>Het Informatiemodel Omgevingswet.....</b>	<b><u>83</u></b>
6.1	Verwijzing naar toepasselijke toepassingsprofielen .....	<u>83</u>
6.2	Objecttype Regelingsgebied.....	<u>83</u>
6.2.1	Toelichting op de toepassing.....	<u>83</u>
6.2.2	Definitie .....	<u>83</u>
6.2.3	Doel .....	<u>84</u>
6.2.4	Norm .....	<u>84</u>
6.2.5	Toelichting op de norm .....	<u>84</u>

<b>7</b>	<b>Overige modelleringsaspecten van het voorbereidingsbesluit.....</b>	<b><u>85</u></b>
7.1	Verwijzing naar toepasselijke toepassingsprofielen .....	<u>85</u>
7.2	Standaardindeling voorbereidingsbesluit .....	<u>85</u>
7.2.1	Toelichting .....	<u>85</u>
7.2.2	Norm .....	<u>86</u>
<b>C</b>	<b>Aspecten van de aanlevering.....</b>	<b><u>87</u></b>
<b>8</b>	<b>Aanlevering van omgevingsdocumenten .....</b>	<b><u>88</u></b>
8.1	Identificatie van een Regelingversie met Doel .....	<u>88</u>
8.1.1	Algemeen.....	<u>88</u>
8.1.2	Toepassing Doel en consolidatie-informatie bij voorbereidingsbesluit en daarop volgende besluiten .....	<u>90</u>
8.1.2.1	Toepassing Doel en consolidatie-informatie bij aanlevering voorbereidingsbesluit.....	<u>90</u>
8.1.2.2	Toepassing Doel en consolidatie-informatie bij aanleveren van op voorbereidingsbesluit volgend besluit tot wijziging omgevingsplan of omgevingsverordening .....	<u>90</u>
8.1.2.3	Toepassing Doel en consolidatie-informatie bij aanleveren van op voorbereidingsbesluit volgend projectbesluit.....	<u>91</u>
8.1.2.4	Toepassing Doel en consolidatie-informatie bij aanleveren van op voorbereidingsbesluit volgende instructieregel of instructie en daarop volgend besluit tot wijziging omgevingsplan .....	<u>92</u>
8.2	Procedure-informatie en consolidatie .....	<u>93</u>
8.2.1	Algemeen.....	<u>93</u>
8.2.2	Ontwerpbesluit .....	<u>94</u>
8.2.3	Definitief besluit.....	<u>94</u>
8.2.4	Procedurestatus van onderdelen van de Regeling .....	<u>95</u>
8.3	Kennisgeving .....	<u>95</u>
<b>9</b>	<b>Mutatiescenario's .....</b>	<b><u>98</u></b>
<b>D</b>	<b>Bijlagen .....</b>	<b><u>100</u></b>
Bijlage 1	Ontwerpkeuzen.....	<u>101</u>

## **A      Uitgangspunten voor de modellering**

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Het motto van de Omgevingswet is 'Ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit'. De Omgevingswet staat voor een goede balans tussen het benutten en beschermen van de fysieke leefomgeving. Met benutten wordt bedoeld het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving om maatschappelijke behoeften te vervullen. Bij beschermen gaat het over het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit.

### 1.1.1 Nieuw stelsel omgevingsrecht

De Omgevingswet bundelt de wetgeving en regels voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. Met de Omgevingswet wordt het huidige stelsel van ruimtelijke regels volledig herzien en wordt het fundament van het nieuwe stelsel voor het omgevingsrecht gelegd. Met het vernieuwen van het omgevingsrecht wil de wetgever vier verbeteringen bereiken:

- Het omgevingsrecht is inzichtelijk, voorspelbaar en gemakkelijk in het gebruik.
- De leefomgeving staat op een samenhangende manier centraal in beleid, besluitvorming en regelgeving.
- Een actieve en flexibele aanpak biedt overheden meer afwegingsruimte om doelen voor de leefomgeving te bereiken.
- Besluitvorming over projecten in de leefomgeving gaat sneller en beter.

Voor de realisatie van deze doelen biedt de wetgever diverse juridische instrumenten, waaronder de besluiten en andere rechtsfiguren die verschillende bevoegde gezagen in staat stellen besluiten te nemen die ingrijpen in de leefomgeving. De belangrijkste instrumenten zijn:

- Algemene Maatregel van Bestuur (Rijk)
- Ministeriële Regeling (Rijk)
- Omgevingsvisie (Rijk, provincies en gemeenten)
- Omgevingsverordening (Provincies)
- Waterschapsverordening (Waterschappen)
- Omgevingsplan (Gemeenten)
- Projectbesluit (Rijk, provincies en waterschappen)
- Programma (Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen)

### 1.1.2 LVBB, overheid.nl en DSO-LV

Besluiten moeten, om werking te kunnen hebben, worden bekendgemaakt respectievelijk gepubliceerd. Daartoe moeten ze worden aangeleverd aan de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaarstellen (verder: LVBB). De LVBB verzorgt vervolgens de bekendmaking van de besluiten en de consolidatie van wijzigingsbesluiten in de (geconsolideerde) Regeling. Beide worden geplaatst op het internetportaal overheid.nl: de bekendmaking van de besluiten komt op officiële bekendmakingen.nl in het digitale publicatieblad van het bevoegde gezag en de geconsolideerde Regeling in de nationale respectievelijk lokale regelingenbank. De geconsolideerde Regeling (in STOP-termen: de Toestand) wordt doorgeleverd aan de hierna te bespreken DSO-LV. Deze processen en de resultaten daarvan zijn nader beschreven in paragraaf 3.8.

Digitalisering is een van de instrumenten voor het behalen van de in paragraaf 1.1.1 genoemde verbeterdoelen. De Omgevingswet bevat de grondslagen voor de Landelijke Voorziening Digitaal Stelsel Omgevingswet (verder: DSO-LV). Daarmee is de juridische basis gelegd voor de ontwikkeling van DSO-LV en kunnen er regels worden gesteld over onder andere gemeenschappelijke definities in de standaarden en voorzieningen die onderdeel zijn van het stelsel.

DSO-LV zorgt voor samenhangende, eenduidige en toegankelijke informatie van goede kwaliteit en draagt bij aan de verbetering van het stelsel van het omgevingsrecht. Het stimuleert een snellere en integrale besluitvorming onder de Omgevingswet en vergroot het gebruikersgemak.

DSO-LV biedt het digitale loket waar initiatiefnemers, overheden en belanghebbenden snel kunnen zien wat kan en mag in de fysieke leefomgeving: het Omgevingsloket. Via het Omgevingsloket kunnen zij:

- vergunningen aanvragen en meldingen doen;
- zien welke regels en beleid van toepassing zijn op een locatie;
- (op termijn) informatie raadplegen over de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, zoals gegevens over water- of luchtkwaliteit en geluidbelasting.

Om aan deze doelstellingen van DSO-LV te kunnen voldoen, is het nodig om bepaalde besluiten en andere rechtsfiguren *machineleesbaar* te maken en de gebruikte gegevens *uitwisselbaar* te maken. Dat betekent dat ze vanuit informatiekundig en technisch oogpunt moeten worden gestructureerd en gestandaardiseerd.

De Omgevingswet biedt daartoe de mogelijkheid door het stellen van regels over die besluiten en andere rechtsfiguren.

## 1.2 STOP, IMOW en TPOD

Op grond van artikel 20.26 lid 2 Omgevingswet worden besluiten en andere rechtsfiguren op grond van die wet die bij ministeriële regeling zijn aangeduid als omgevingsdocument, ontsloten via DSO-LV. De bedoelde ministeriële regeling is de Regeling standaarden publicaties Omgevingswet<sup>1</sup>. Deze regeling wijst besluiten en andere rechtsfiguren aan als omgevingsdocument en stelt het verplicht om die omgevingsdocumenten elektronisch vorm te geven conform de Standaard voor Officiële Publicaties, het InformatieModel Omgevingswet en het voor het betreffende omgevingsdocument voorgeschreven toepassingsprofiel.

De Standaard voor Officiële Publicaties (verder: STOP) beschrijft hoe officiële publicaties moeten worden opgesteld en aangeleverd om te kunnen worden bekendgemaakt of gepubliceerd en om te kunnen worden geconsolideerd. STOP gaat daarbij niet over de inhoud van officiële bekendmakingen, maar beschrijft wel de mechanismen en bouwstenen om die inhoud digitaal vast te leggen.

Per domein kan een specificatie van STOP gemaakt worden. Voor het domein van de Omgevingswet is die specificatie gegeven in het ToepassingsProfiel voor OmgevingsDocumenten (TPOD). Daarbij behoort het InformatieModel Omgevingswet (verder: IMOW). IMOW is het logische model dat is toegespitst op de keten 'Van plan tot publicatie'. IMOW bepaalt hoe omgevingsdocumenten aan DSO-LV moeten worden aangeleverd. IMOW omvat implementatierichtlijnen en implementatie-afspraken voor de

<sup>1</sup> De Regeling standaarden publicaties Omgevingswet is een ministeriële regeling bij de Bekendmakingswet

omgevingsdocumenten. IMOW is bedoeld voor bouwers van plansoftware en voor technisch ingestelde medewerkers van bevoegde gezagen en adviesbureaus.

Naast IMOW is er, als serviceproduct, het Conceptueel InformatieModel Omgevingswet (verder: CIMOW). CIMOW is het informatiemodel voor informatie-uitwisseling binnen DSO-LV. CIMOW is bedoeld voor de DSO-keten. Per omgevingsdocument is in een Toepassingsprofiel beschreven op welke wijze STOP en IMOW moeten worden toegepast. Een Toepassingsprofiel is een nadere invulling c.q. beperking van STOP en bevat domein- en omgevingsdocument-specifieke afspraken. De toepassingsprofielen geven de informatiekundige specificaties conform STOP en IMOW voor de (inhoudelijke) onderwerpen, de regels en richtlijnen die gelden voor het betreffende omgevingsdocument. Het is in feite de schakel tussen de juridisch(-inhoudelijke) bepalingen in de Omgevingswet en de technische specificaties voor het opstellen van de afzonderlijke omgevingsdocumenten en de data die daarin wordt vastgelegd en het ontwikkelen van software daarvoor. Het TPOD is primair bedoeld voor beleidsmedewerkers en juristen van de bevoegde gezagen, die de omgevingsdocumenten volgens de standaard inhoud en vorm zullen geven.

De STOP/TPOD-standaard legt vast hoe tekst moet worden ingedeeld en geannoteerd, hoe tekst aan locaties moet worden gekoppeld, welke waardelijsten van toepassing zijn en hoe het resultaat vervolgens uitgewisseld moet worden. Het is aan de bevoegde gezagen om de inhoud te bepalen.

Het onderhavige document is het toepassingsprofiel voor het voorbereidingsbesluit. Het behoort tot het Toepassingsprofiel voor Omgevingsdocumenten, dat de volgende onderdelen omvat:

- Informatiemodel Omgevingswet (document en schema's);
- Toepassingsprofielen voor de omgevingsdocumenten;
- Symbolenbibliotheek STOP-TPOD;
- Waardelijsten IMOW.

Bij het Toepassingsprofiel voor Omgevingsdocumenten hoort een set van serviceproducten, waaronder:

- Conceptueel Informatiemodel Omgevingswet;
- Presentatiemodel;
- Wegwijzer;
- Validatiematrix.

### **1.3 Leeswijzer**

Dit document is in drie delen verdeeld. Deel A beschrijft de uitgangspunten voor de modellering: de doelstellingen van Omgevingswet, STOP/TPOD-standaard en DSO; de juridische, inhoudelijke en procedurele aspecten van het voorbereidingsbesluit en tot slot de uitgangspunten die de bouwstenen vormden voor de ontwikkeling van de toepassingsprofielen. Deel B is volledig gewijd aan de modellering van het voorbereidingsbesluit. Beschreven worden de vormgeving van Besluit en Regeling, de toepassing van de STOP-tekststructuren, het annoteren met OW-objecten en enkele andere aspecten. In deel C tenslotte komt een aantal aanleveringsaspecten aan de orde: de identificatie van omgevingsdocumenten met Doel; het aangeven van de procedurestatus van een besluit tot vaststelling of wijziging van omgevingsdocumenten en de doorwerking daarvan in de geconsolideerde Regeling en de kennisgeving.

Dit toepassingsprofiel stelt een aantal (overwegend technische en structurerende) normen voor het opstellen van het voorbereidingsbesluit. Voorbeelden daarvan zijn het model voor Besluit en Regeling dat op het voorbereidingsbesluit en een besluit tot vaststelling of wijziging daarvan moet worden toegepast, de attributen die nodig zijn om een bepaalde annotatie vast te leggen en de manier waarop de relatie tussen tekst en werkingsgebied wordt vormgegeven. Uiteraard bevat het toepassingsprofiel ook een toelichting op die normen. Om volstrekt helder te maken wat tot de norm behoort, wordt in de tekst een duidelijk onderscheid gemaakt tussen beide teksttypen. De toelichtende teksten staan steeds in de subparagraaf Toelichting, de normen staan in de subparagraaf Norm. Het gaat hier om de functionele normen uit de standaard, niet om juridische normen die regels stellen. De subparagraaf Norm beschrijft hoe bij het opstellen van het voorbereidingsbesluit voldaan moet worden aan de TPOD-standaard. Doelstelling hiervan is dat de omgevingsdocumenten van verschillende bevoegde gezagen op eenzelfde manier geraadpleegd en bevraagd kunnen worden en het combineren van informatie uit verschillende omgevingsdocumenten over eenzelfde onderwerp vereenvoudigd wordt. Hiermee hebben deze normen een functionele invalshoek. Validatieregels die bepalen of een voorbereidingsbesluit kan worden bekendgemaakt en/of in DSO-LV getoond kan worden, kennen een technische invalshoek: kan het geautomatiseerde systeem het document verwerken?

## **2 Inhoudelijke aspecten van voorbereidingsbesluit, voorbeschermingsregels en meervoudig bronhouderschap**

Dit hoofdstuk beschrijft het instrument voorbereidingsbesluit en heeft als doel de functionele elementen in het toepassingsprofiel te kunnen identificeren.

Paragraaf 2.1 schetst het karakter van het voorbereidingsbesluit. Deze schets bevat informatie op hoofdlijnen, die van belang is voor de functionele elementen in het toepassingsprofiel. In paragraaf 2.2 staan algemene kenmerken van het voorbereidingsbesluit. Deze kenmerken geven de (juridische, procedurele, etc.) context weer van het voorbereidingsbesluit. Paragraaf 2.3 beschrijft de inhoud en werking van het voorbereidingsbesluit en de voorbeschermingsregels. Paragraaf 2.4 beschrijft de (alternatieve) toepassing van het meervoudig bronhouderschap die voor het voorbereidingsbesluit is gekozen. Paragraaf 2.5 ten slotte gaat over het overgangsrecht en de overgangsfase.

### **2.1 Kenschets rechtsfiguur**

Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten stellen elk (integraal) beleid en regels vast en nemen vervolgens andere besluiten over de ontwikkeling, het gebruik, de bescherming en het beheer en onderhoud van de fysieke leefomgeving voor hun grondgebied. Zij leggen dit vast in één of meerdere omgevingsdocumenten.

Elk van deze bestuursorganen heeft in het stelsel voor het omgevingsrecht zijn eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden en daarmee samenhangende instrumenten, waaronder de omgevingsdocumenten.

Op grond van de artikelen 4.14 t/m 4.16 Omgevingswet kunnen bestuursorganen van gemeente, provincie en Rijk een voorbereidingsbesluit nemen met het oog op de voorbereiding van omgevingsplan, omgevingsverordening, projectbesluit, instructieregel of instructie. Het voorbereidingsbesluit wijzigt het omgevingsplan respectievelijk de omgevingsverordening met voorbeschermingsregels. Het doel van voorbeschermingsregels is te voorkomen dat een locatie minder geschikt wordt voor de verwezenlijking van het doel van de regels. Voorbeschermingsregels kunnen nieuwe regels toevoegen of bestaande regels buiten toepassing verklaren. Voorbeschermingsregels vervallen hetzij door tijdsverloop hetzij doordat het besluit waarop het voorbereidingsbesluit was gericht in werking is getreden of vernietigd is.

### **2.2 Algemene kenmerken voorbereidingsbesluit**

In Tabel 1 tot en met Tabel 3 zijn de algemene kenmerken van het voorbereidingsbesluit opgenomen. Deze kenmerken leggen de algemene eigenschappen vast, waarmee informatie over het voorbereidingsbesluit wordt bijgehouden. Doel van deze tabellen is het weergeven van de meest essentiële algemene kenmerken van het instrument zodat de lezer het beter kan plaatsen en vergelijken met bestaande instrumenten, niet om een volledig sluitende beschrijving te geven. De in de tabellen aangehaalde artikelen zijn afkomstig uit de Omgevingswet (verder: Ow), tenzij anders vermeld.



**Tabel 1 Juridische kenmerken**

Onderwerp	Specificatie
Grondslag rechtsfiguur	Artikelen 4.14, 4.15 en 4.16 Omgevingswet
Vorbereidingsprocedure	Verplicht overleg tussen bestuursorgaan dat voorbereidingsbesluit neemt en burgemeester en wethouders c.q. gemeenteraad in het geval van een voorbereidingsbesluit o.g.v. art. 4.16 Ow (art. 10.1 Omgevingsbesluit) Geen toepassing afdeling 3.4 Awb
Tijdstip bekendmaking	Aan het bestuursorgaan om te bepalen, in Omgevingswet niet bepaald
Wijze van bekendmaking	Bekendmaking door plaatsing van het volledige besluit in het elektronisch publicatieblad van het bestuursorgaan dat het voorbereidingsbesluit heeft genomen
Tijdstip inwerkingtreding	Het voorbereidingsbesluit treedt in werking na bekendmaking (cf. art. 3:40 Awb), dus op de dag van de bekendmaking dan wel op de dag die in het voorbereidingsbesluit is bepaald
Rechtsbescherming	Geen bezwaar en beroep mogelijk (artikel 2.2 onderdeel B lid 1 onder d Invoeringswet Omgevingswet, waarmee het voorbereidingsbesluit wordt toegevoegd aan bijlage 2 Awb (Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak, de opsomming van besluiten waartegen geen beroep kan worden ingesteld))
Geldt toepassingsprofiel ook voor ontwerpbesluit	N.v.t. (ontwerpbesluit is bij voorbereidingsbesluit niet zinvol)
Rechtsfiguur roept meldingsplicht of vergunningplicht in het leven	Ja, wanneer het voorbereidingsbesluit het omgevingsplan respectievelijk de omgevingsverordening wijzigt met voorbeschermingsregels die dit type bepalingen aan omgevingsplan of omgevingsverordening toevoegen
Rechtsfiguur bevat voor eenieder bindende regels	Ja, wanneer het voorbereidingsbesluit het omgevingsplan respectievelijk de omgevingsverordening wijzigt met voorbeschermingsregels die voor eenieder bindende regels toevoegen

**Tabel 2 Kenmerken ten behoeve van metadata en annotaties**

Onderwerp	Specificatie
Bevoegde bestuurslaag	<ul style="list-style-type: none"> <li>• voorbereidingsbesluit dat het omgevingsplan wijzigt met voorbeschermingsregels: <ul style="list-style-type: none"> <li>– gemeente (art. 4.14 Ow)</li> <li>– provincie (art. 4.16 Ow)</li> <li>– Rijk (art. 4.16 Ow)</li> </ul> </li> <li>• voorbereidingsbesluit dat de omgevingsverordening wijzigt met voorbeschermingsregels: <ul style="list-style-type: none"> <li>– provincie (art. 4.15 Ow)</li> </ul> </li> </ul>
Bestuursorgaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• voorbereidingsbesluit dat het omgevingsplan wijzigt met voorbeschermingsregels: <ul style="list-style-type: none"> <li>– gemeenteraad en (na delegatie) burgemeester en wethouders (art. 4.14 Ow)</li> <li>– provinciale staten en (na delegatie) gedeputeerde staten (art. 4.16 Ow)</li> <li>– minister (art. 4.16 Ow)</li> </ul> </li> <li>• voorbereidingsbesluit dat de omgevingsverordening wijzigt met voorbeschermingsregels: <ul style="list-style-type: none"> <li>– provinciale staten en (na delegatie) gedeputeerde staten (art. 4.15 Ow)</li> </ul> </li> </ul>
Omgevingsdocument kan rechtstreeks ander omgevingsdocument wijzigen (meervoudig bronhouderschap)	<p>Ja, in juridische zin wijzigt het voorbereidingsbesluit:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• omgevingsplan (artt. 4.14 en 4.16 Ow)</li> <li>• omgevingsverordening (art. 4.15 Ow)</li> </ul> <p>In technische zin wordt in de periode na inwerkingtreden van de Omgevingswet een alternatieve toepassing van meervoudig bronhouderschap ingezet, zie daarvoor paragraaf <u>2.4</u></p>
Ander omgevingsdocument kan rechtstreeks onderhavig omgevingsdocument wijzigen (meervoudig bronhouderschap)	Nee
Rechtsfiguur kan gewijzigd worden door wijzigingsbesluiten	Ja

**Tabel 3 Vergelijking met huidige rechtsfiguren en RO Standaarden**

Onderwerp	Specificatie
Vergelijkbaar met/ voortzetting van huidige rechtsfiguur	Voorbereidingsbesluit op basis van Wro (dit betreft alleen het voorbereidingsbesluit zelf, voorbeschermingsregels kent de Wro niet)

Onderwerp	Specificatie
Voortzetting van instrument in RO Standaarden	Ja, voorbereidingsbesluit (dit betreft alleen het voorbereidingsbesluit zelf, voorbeschermingsregels kent de Wro niet)
INSPIRE-thema	Planned Land Use: SpatialPlan

## 2.3 Voorbereidingsbesluit en voorbeschermingsregels

Op grond van de artikelen 4.14, 4.15 en 4.16 van de Omgevingswet kunnen gemeente, provincie en Rijk een voorbereidingsbesluit nemen.

Artikel 4.14 Ow geeft de gemeenteraad de bevoegdheid om een voorbereidingsbesluit te nemen met het oog op de voorbereiding van in het omgevingsplan te stellen regels. Op grond van artikel 4.16 Ow zijn provinciale staten en de minister bevoegd om, met het oog op de voorbereiding van een projectbesluit, een instructieregel (in omgevingsverordening respectievelijk AMvB of ministeriële regeling) of een instructie, een voorbereidingsbesluit te nemen gericht op het stellen van regels in het omgevingsplan. Zowel in het geval van een voorbereidingsbesluit dat is gebaseerd op artikel 4.14 Ow als in het geval van een voorbereidingsbesluit dat is gebaseerd op artikel 4.16 Ow wijzigt het voorbereidingsbesluit het omgevingsplan met voorbeschermingsregels.

Artikel 4.15 Ow geeft provinciale staten de bevoegdheid om een voorbereidingsbesluit te nemen met het oog op de voorbereiding van in de omgevingsverordening te stellen regels. Dit voorbereidingsbesluit wijzigt de omgevingsverordening met voorbeschermingsregels. Blijkens pagina 62 van de eerder genoemde Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet is dit type voorbereidingsbesluit bedoeld voor de in de omgevingsverordening op te nemen rechtstreeks burgerbindende regels, dus voor andere regels dan instructieregels.

De gemeenteraad kan de bevoegdheid tot het nemen van een voorbereidingsbesluit delegeren aan burgemeester en wethouders, provinciale staten kunnen die bevoegdheid delegeren aan gedeputeerde staten.

De juridische en technische vorm van het voorbereidingsbesluit hangt niet af van het instrument waarop het de voorbereiding is, met andere woorden: het voorbereidingsbesluit heeft dezelfde vorm, of het nu is genomen met het oog op de voorbereiding van een wijziging van een omgevingsplan of een omgevingsverordening, een projectbesluit, een instructieregel of een instructie.

Het doel van voorbeschermingsregels is te voorkomen dat een locatie minder geschikt wordt voor de verwezenlijking van het doel van de in de toekomst te stellen regels. Zo wordt voorkomen dat activiteiten worden verricht die op grond van een geldende regeling nog zijn toegestaan maar die met de in voorbereiding zijnde nieuwe regeling naar verwachting niet meer of alleen onder beperkingen zullen zijn toegestaan. In aanloop naar de inwerkingtreding van een wijziging van een omgevingsplan of omgevingsverordening kunnen op deze manier ongewenste activiteiten worden voorkomen.

Voorbeschermingsregels kunnen alleen inhouden:

- a een verbod, een verbod om zonder voorafgaande melding of een verbod om zonder omgevingsvergunning bij die regels aangewezen activiteiten te verrichten die het omgevingsplan of de omgevingsverordening toestaat, maar die nog niet plaatsvinden;
- b de aanwijzing van onderwerpen waarvoor het bevoegd gezag maatwerkvoorschriften kan stellen of voorschriften aan een omgevingsvergunning kan verbinden;
- c de aanwijzing van bestuursorganen of andere instanties die in de gelegenheid worden gesteld om aan het bevoegd gezag advies uit te brengen over een aanvraag om een besluit op grond van voorbeschermingsregels als bedoeld onder a of b,
- d het buiten toepassing verklaren van in het omgevingsplan of de omgevingsverordening gestelde regels die in strijd zijn met voorbeschermingsregels als bedoeld onder a of b.

Onderdeel a bevat een belangrijke beperking, namelijk dat voorbeschermingsregels alleen beperkingen mogen opleggen aan activiteiten die wel zijn toegelaten maar nog niet plaatsvinden. Een voorbereidingsbesluit moet bestaand gebruik en bestaande bouwwerken eerbiedigen. Een voorbereidingsbesluit kan dus wel de bestaande toestand op een locatie bevriezen, maar niet bestaand gebruik verbieden of verplichten tot sloop van bestaande bebouwing. Voor bouwactiviteiten kunnen de voorbeschermingsregels er toe leiden dat bouwwerken niet meer gebouwd of verbouwd mogen worden of dat er een vergunningplicht voor bouwwerken geldt waar dat voorheen niet zo was. Met een voorbereidingsbesluit kunnen activiteiten alleen worden verboden of aan beperkingen worden onderworpen; het kan geen nieuwe activiteiten mogelijk maken.

Een voorbereidingsbesluit kan leiden tot het toevoegen van regels (de hiervoor genoemde gevallen a, b en c), maar ook tot het schrappen van regels (het hiervoor genoemde geval d).

De wetgever heeft het voorbereidingsbesluit zo bedoeld dat het nemen ervan tot gevolg heeft dat de regels van een ander type omgevingsdocument, te weten het omgevingsplan respectievelijk de omgevingsverordening, worden gewijzigd. In artikel 16.2 Ow is dan ook bepaald dat, ter uitvoering van artikel 19 van de Bekendmakingswet, het bestuursorgaan van Rijk of provincie dat met toepassing van artikel 4.16 een omgevingsplan wijzigt, verplicht is om deze wijziging te verwerken in een nieuwe geconsolideerde versie van het omgevingsplan. In de praktijk wordt dit 'meervoudig bronhouderschap' genoemd. Zie hiervoor verder subparagraaf 2.4.

Het voorbereidingsbesluit zoals de wetgever dit heeft beoogd, zou je dus kunnen zien als een bijzondere vorm van een wijzigingsbesluit, dat leidt tot verwerking van de voorbeschermingsregels in de geconsolideerde versie van het omgevingsplan dan wel de omgevingsverordening.

In artikel 10.1 van het Omgevingsbesluit is bepaald dat het bestuursorgaan dat een voorbereidingsbesluit op grond van artikel 4.16 Ow (het voorbereidingsbesluit waarmee provincie en Rijk het omgevingsplan wijzigen met voorbeschermingsregels) neemt, voor het nemen van dat besluit overleg moet voeren met het college van burgemeester en wethouders of de gemeenteraad. Dit overleg is verplicht.

Nadat een bestuursorgaan van provincie of Rijk een voorbereidingsbesluit heeft genomen, kan het gemeentebestuur geen regels in het omgevingsplan stellen die in strijd zijn met (voorbeschermings)regels die daarin zijn opgenomen op grond van dat voorbereidingsbesluit, aldus artikel 4.19a lid 2 Ow. In een voorbereidingsbesluit dat wordt vastgesteld door gedeputeerde staten worden geen regels gesteld die in strijd zijn met regels die in het omgevingsplan zijn opgenomen op grond van een voorbereidingsbesluit van een bestuursorgaan van het Rijk (art. 5.53a lid 2 Ow).

Voorbereidingsbesluiten die op grond van artikel 4.14 of 4.16 zijn genomen werken rechtstreeks door in het omgevingsplan in de vorm van voorbeschermingsregels. Ze hebben dus ook gevolgen voor aanvragen om omgevingsvergunning voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteit. Door artikel 8.0b, 8.0c en 8.0d Besluit kwaliteit leefomgeving werken voorbereidingsbesluiten ook door op aanvragen om omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Deze artikelen bevatten namelijk een weigeringsgrond voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit als de omgevingsplanactiviteit betrekking heeft op een voorbeschermingsregel in het omgevingsplan.

De artikelen 4.14 lid 4, 4.15 lid 3 en 4.16 lid 5 Ow regelen het vervallen van voorbeschermingsregels:

- 1 voorbeschermingsregels op grond van artikelen 4.14 en 4.15 Ow vervallen:
  - a na een jaar en zes maanden na inwerkingtreden, of
  - b als binnen de termijn van een jaar en zes maanden na inwerkingtreden het besluit tot vaststelling of wijziging van het omgevingsplan c.q. de omgevingsverordening waarvan de voorbeschermingsregels deel uitmaken is bekendgemaakt: op het tijdstip waarop het besluit tot wijziging van het omgevingsplan c.q. de omgevingsverordening in werking treedt of is vernietigd.
- 2 voorbeschermingsregels op grond van artikel 4.16 Ow vervallen:
  - a na een jaar en zes maanden na inwerkingtreden, of
  - b als binnen de termijn van een jaar en zes maanden na inwerkingtreden het projectbesluit, de instructieregel of de instructie (waarop het voorbereidingsbesluit de voorbereiding is) is bekendgemaakt:
    - i op het tijdstip waarop het projectbesluit in werking treedt of is vernietigd;
    - ii op het tijdstip waarop het overeenkomstig de instructieregel of de instructie gewijzigde omgevingsplan in werking treedt of is vernietigd.

In geval 2 onder b onder ii hebben provinciale staten (dan wel gedeputeerde staten in geval van delegatie) respectievelijk minister na het bekendmaken van het voorbereidingsbesluit een jaar en zes maanden de tijd om de instructieregel of de instructie waarop het voorbereidingsbesluit was gericht vast te stellen en bekend te maken. Doen zij dat niet binnen die termijn dan vervallen de voorbeschermingsregels. Doen zij dat wel binnen die termijn dan blijven de voorbeschermingsregels bestaan totdat het besluit om het omgevingsplan te wijzigen overeenkomstig de instructie of instructieregel, in werking is getreden dan wel is vernietigd; dat moment kan dus (ruim) na de periode van een jaar en zes maanden liggen.

In geval 2 onder b onder i hebben provinciale staten (dan wel gedeputeerde staten in geval van delegatie) respectievelijk minister na het bekendmaken van het voorbereidingsbesluit een jaar en zes maanden de tijd om het projectbesluit waarop het voorbereidingsbesluit was gericht, vast te stellen en bekend te maken. Doen zij dat niet dan vervallen de voorbeschermingsregels van rechtswege na afloop van de termijn. Doen zij dat wel binnen die termijn dan vervallen de voorbeschermingsregels op het moment dat het projectbesluit in werking treedt.

Hierbij past een kanttekening. De wetgever heeft het projectbesluit zo bedoeld dat het het omgevingsplan wijzigt met regels die nodig zijn voor het uitvoeren en in werking hebben of in stand houden van het project (artikel 5.52 Ow). Hiervoor geldt echter overgangsrecht (artikel 22.16 Ow) dat uit twee onderdelen bestaat. Ten eerste hoeft het projectbesluit tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip de regels van het omgevingsplan niet te wijzigen.

Dit tijdstip zal samenvallen met het einde van de overgangsfase waarin gemeenten de overgang maken van de combinatie van bestemmingsplannen, verordeningen en bruidsschat naar één omgevingsplan overeenkomstig Omgevingswet voor het hele grondgebied. Tot die tijd geldt het projectbesluit voor zover het in strijd is met het omgevingsplan als een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Ten tweede hoeft, voor zover een projectbesluit geldt als omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit, het omgevingsplan niet eerder dan een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip met die omgevingsvergunning in overeenstemming te zijn gebracht. Door de toepassing van dit overgangsrecht, in combinatie met het vervallen van de voorbeschermingsregels door het inwerkingtreden van het projectbesluit, kan het gedurende de overgangsfase lijken alsof het uitvoeren van de werkzaamheden waarvoor het projectbesluit toestemming verleent, strijdig is met het omgevingsplan. Immers: op het moment dat het projectbesluit in werking treedt vervallen de voorbeschermingsregels en bevat het omgevingsplan weer de regels (en locaties) die het voorafgaand aan het nemen van het voorbereidingsbesluit bevatte; de voorbeschermingsregels zijn dan niet meer zichtbaar in de geconsolideerde regeling van het omgevingsplan op [overheid.nl](https://overheid.nl) en in DSO-LV. Het projectbesluit geldt uiteraard wel en is in DSO-LV op de betreffende locatie zichtbaar en te raadplegen. Dit maakt overigens de technische vormgeving en juridische werking van het voorbereidingsbesluit dat wordt genomen met het oog op de voorbereiding van een projectbesluit niet anders dan die van een voorbereidingsbesluit dat met het oog op een ander instrument wordt genomen.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat het voorbereidingsbesluit niet vervalt. Het verliest wel zijn werking als de voorbeschermingsregels zijn vervallen. De bekendgemaakte voorbereidingsbesluiten zullen op [overheid.nl](https://overheid.nl) ook nadat de voorbeschermingsregels zijn vervallen, te vinden zijn.

Het is mogelijk een voorbereidingsbesluit tussentijds, voordat het is vervallen, te wijzigen. Dit verlengt de werkingsduur niet. Ook kan een voorbereidingsbesluit tussentijds worden ingetrokken. De Omgevingswet kent geen verbod om na het vervallen van een voorbereidingsbesluit een nieuw voorbereidingsbesluit te nemen. Het kan immers nodig zijn om vanwege nieuwe beleidsdoelen of vanuit een ander motief een voorbereidingsbesluit te nemen met nieuwe voorbeschermingsregels. Verder is het mogelijk om in een situatie waarin al voorbeschermingsregels voor een locatie gelden, een nieuw voorbereidingsbesluit te nemen maar dan met het oog op een ander doel. Er kunnen dus op een locatie gelijktijdig meerdere voorbereidingsbesluiten in werking zijn, ieder met een eigen werkingsduur. Blijkens de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet acht de wetgever het niet mogelijk om meerdere keren achter elkaar een voorbereidingsbesluit te nemen dat is gericht op het met hetzelfde doel wijzigen van het omgevingsplan. Daarmee zouden het tijdelijke karakter van het voorbereidingsbesluit en de daarvoor gestelde termijn van een jaar en zes maanden betekenisloos worden.

Afgezien van de beperkingen in de inhoud die voorbeschermingsregels kunnen hebben, voortvloeiend uit artikel 4.14 lid 3 Ow, zijn voorbeschermingsregels volledig vergelijkbaar met de regels van het omgevingsplan respectievelijk de omgevingsverordening.

## **2.4 Meervoudig bronhouderschap bij het voorbereidingsbesluit**

### **2.4.1 Beoogde werking van meervoudig bronhouderschap**

Zoals in de vorige paragraaf al is gezegd heeft de wetgever het voorbereidingsbesluit zo bedoeld dat het nemen ervan tot gevolg heeft dat het de regels van een ander type omgevingsdocument, te weten het omgevingsplan respectievelijk de omgevingsverordening, wijzigt. Met een voorbereidingsbesluit op grond van artikel 4.14 of 4.15 Ow wijzigt het bestuursorgaan dat het voorbereidingsbesluit neemt het eigen omgevingsplan of de eigen omgevingsverordening met voorbeschermingsregels. Door een voorbereidingsbesluit op grond van artikel 4.16 Ow te nemen wijzigt het bestuursorgaan dat het voorbereidingsbesluit neemt het omgevingsplan van de gemeente, dus van een ander bevoegd gezag, door er voorbeschermingsregels aan toe te voegen.

Technisch uitgedrukt zijn er in het geval van voorbeschermingsregels op grond van artikel 4.16 Ow meerdere bronhouders die eenzelfde omgevingsdocument kunnen wijzigen. Dit wordt meervoudig bronhouderschap genoemd. In grote lijnen zou de technische uitwerking van het beoogde meervoudig bronhouderschap er op neerkomen dat het bestuursorgaan dat het voorbereidingsbesluit heeft genomen, tegelijk met het ter bekendmaking aan de LVBB aanleveren van het voorbereidingsbesluit ook het mutatiebericht oftewel de wijzigingsinstructie voor de verwerking van de voorbeschermingsregels in het omgevingsplan moet aanleveren. De LVBB zou daarmee een nieuwe versie van de geconsolideerde regeling van het omgevingsplan kunnen genereren. De betreffende gemeente zou vervolgens de nieuwe geconsolideerde regeling bij de LVBB moeten ophalen en in het eigen plansysteem in de eigen versie van het omgevingsplan importeren en verwerken.

Bij een voorbereidingsbesluit dat wordt genomen met het oog op de voorbereiding van een projectbesluit speelt het meervoudig bronhouderschap op twee momenten: bij het nemen van het voorbereidingsbesluit én bij het vaststellen van het daarop volgende projectbesluit. Beide zijn door de wetgever zo bedoeld dat ze de regels van het omgevingsplan wijzigen.

### **2.4.2 Interbestuurlijke besluitvorming over meervoudig bronhouderschap**

Gebleken is dat meervoudig bronhouderschap heel complex is. Enerzijds omdat iedere wijziging niet alleen een wijziging van tekst is, maar ook van locaties, annotaties en geografische informatieobjecten (en daarmee ook gevolgen kan hebben voor de juridische en technische opzet van het omgevingsplan) en ook gevolgen kan hebben voor de vragenbomen waarmee het omgevingsplan in het Omgevingsloket bevestigd kan worden. Anderzijds omdat niet eenduidig is hoe wijzigingen uitgevoerd moeten worden. Voor het omgevingsplan geldt namelijk een overgangsfase waarin gemeenten het omgevingsplan stapsgewijs kunnen opbouwen. In die periode bestaat het omgevingsplan uit het omgevingsplan van rechtswege (met name bestaande uit de geldende bestemmingsplannen c.a. die in Ruimtelijkeplannen.nl zijn gepubliceerd en dan via de overbruggingsfunctie getoond worden), het omgevingsplan van Rijksweg (oftewel de bruidsschatregels) en het omgevingsplan dat de gemeente zelf aan het opbouwen is. Om deze redenen is het niet haalbaar gebleken dat de plansystemen van bevestigde gezagen op de beoogde datum van inwerkingtreden van de Omgevingswet gereed zijn voor de vorm van tweerichtingsverkeer met de LVBB die voor het meervoudig bronhouderschap nodig is.

Daarom is er interbestuurlijk besloten om het meervoudig bronhouderschap op een andere wijze vorm te geven om zo te komen tot complexiteitsreductie. In dat besluit zijn de uitgangspunten voor de andere vormgeving van het meervoudig bronhouderschap bij het voorbereidingsbesluit geformuleerd:

- Voorbeschermingsregels zijn in juridische zin een wijziging van de bestaande regels van omgevingsplan of omgevingsverordening maar worden technisch niet verwerkt in de

geconsolideerde regeling van omgevingsplan of omgevingsverordening op [officielebekendmakingen.nl](http://officielebekendmakingen.nl) en in DSO-LV.

- Voorbeschermingsregels worden vormgegeven als een technisch van de rest gescheiden blokje in omgevingsplan of omgevingsverordening.
- Deze oplossing wordt, om uniformiteit voor de raadpleger te bereiken, toegepast voor alle verschijningsvormen van het voorbereidingsbesluit, dus zowel voor de voorbereidingsbesluiten met meervoudig bronhouderschap (o.g.v. artikel 4.16 Ow) als voor voorbereidingsbesluiten zonder meervoudig bronhouderschap (o.g.v. de artikelen 4.14 en 4.15 Ow).

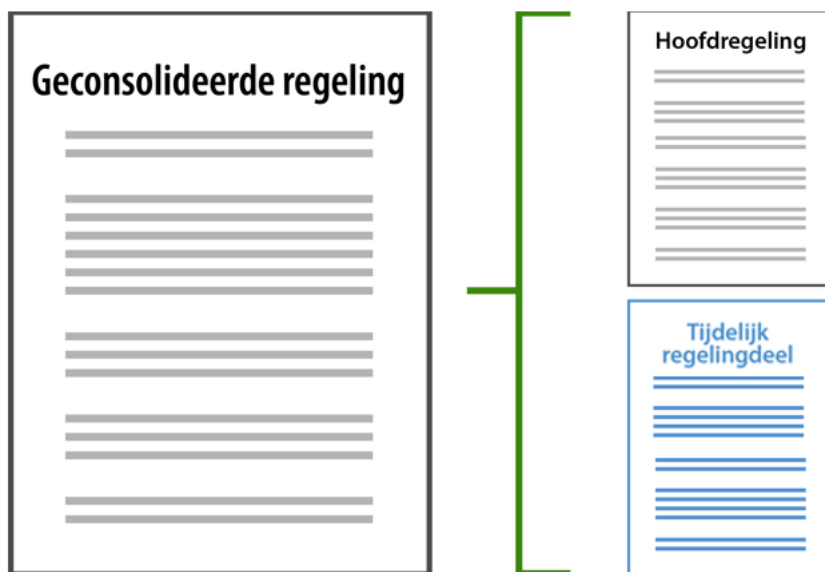
In dit toepassingsprofiel en in STOP is dit besluit uitgewerkt in een alternatieve toepassing van het meervoudig bronhouderschap. Deze alternatieve toepassing voorziet in een oplossing zolang plansystemen het tweerichtingsverkeer met de LVBB dat voor meervoudig bronhouderschap nodig is, nog niet ondersteunen. Wanneer de systemen zover zijn doorontwikkeld dat dit type tweerichtingsverkeer tussen bevoegde gezagen en de LVBB mogelijk is, kan bij het voorbereidingsbesluit het technisch meervoudig bronhouderschap worden toegepast. Voor die situatie moet een nieuwe versie van dit toepassingsprofiel worden opgesteld. De huidige versie is alleen bedoeld voor de (tijdelijke) alternatieve toepassing van het meervoudig bronhouderschap.

NB: In het interbestuurlijk besluit zijn ook uitgangspunten gegeven voor de andere vormgeving van het meervoudig bronhouderschap bij reactieve interventie en projectbesluit. Voor de reactieve interventie komt dat er op neer dat de provincie niet zelf het omgevingsplan muteert, maar de gemeente opdracht geeft dat te doen. Voor het projectbesluit bestaan er alternatieven voor het meervoudig bronhouderschap in het overgangsrecht (gedurende de overgangstermijn geldt het projectbesluit als omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit) en in afspraken over het wijzigen van het omgevingsplan tussen het bestuursorgaan dat het projectbesluit voorbereidt en vaststelt en de gemeente, eventueel door het geven van een instructie aan de gemeente om het omgevingsplan te wijzigen.

### **2.4.3 Het concept 'tijdelijk regelingdeel'**

Voor de alternatieve toepassing van het meervoudig bronhouderschap hanteert de STOP/TPOD-Standaard het concept 'tijdelijk regelingdeel'. Dit concept houdt in dat de juridische geconsolideerde regeling kan bestaan uit een hoofdregeling en een tijdelijk regelingdeel. Het tijdelijk regelingdeel maakt tijdelijk deel uit van de regeling. Technisch zijn het twee losse delen. Schematisch ziet dit er zo uit:





**Figuur 1** Onderdelen geconsolideerde regeling: hoofdregering en tijdelijk regelingdeel

Een regeling bestaat op deze manier uit één hoofdregering en nul of meer tijdelijke regelingdelen. Elk deel (de hoofdregering en ieder tijdelijk regelingdeel) is een apart 'work' (een eigenstandig deel) en kan worden beheerd door een ander bevoegd gezag. Elk deel kan worden gewijzigd en heeft dus ook zijn eigen versies. Tijdelijke delen heten tijdelijk omdat ze tijdelijk bedoeld zijn: op een gegeven moment vervallen ze omdat ze niet meer geldig, niet meer van toepassing of niet meer nodig zijn.

In STOP is het tijdelijk regelingdeel vormgegeven in het tekstmodel RegelingTijdelijkdeel. De specificaties voor de toepassing van het tekstmodel RegelingTijdelijkdeel op het voorbereidingsbesluit staan in paragraaf 4.3.

Het concept tijdelijk regelingdeel geldt zowel voor tekst als voor geografische informatieobjecten. Een tijdelijk regelingdeel kan Artikelen en Leden hebben die niet in de hoofdregering voorkomen én alternatieve versies van Artikelen en Leden uit de hoofdregering. Ieder tijdelijk regelingdeel heeft eigen geografische informatieobjecten. Ze kunnen bedoeld zijn als geografische informatieobjecten die niet in de hoofdregering voorkomen of als alternatieve versies van geografische informatieobjecten uit de hoofdregering. Ze worden echter niet specifiek gemarkeerd als geografische informatieobjecten bij een tijdelijk regelingdeel. Datzelfde geldt voor annotaties met OW-objecten.

De hoofdregering is het initiële besluit tot vaststelling van het omgevingsplan of de omgevingsverordening, geconsolideerd met alle wijzigingsbesluiten die de gemeente respectievelijk de provincie daarna heeft genomen. Het tijdelijk regelingdeel is een technisch afzonderlijk deel, dat niet wordt geconsolideerd in de hoofdregering, maar wel samen met de hoofdregering de geconsolideerde regeling vormt. Ieder tijdelijk regelingdeel kan met wijzigingsbesluiten worden gewijzigd; dan ontstaat een consolidatie van dat tijdelijk regelingdeel.

Ieder tijdelijk regelingdeel begint met een tekstblok met daarin de conditie van het tijdelijk regelingdeel: een beschrijving in woorden van de verhouding tussen dit tijdelijk regelingdeel en de hoofdregering. Door middel van het STOP-XML-element conditie is dit tekstblok met de conditie als zodanig te herkennen. Met behulp van het tekstelement conditie kunnen overheid.nl en DSO-LV het tekstblok met de conditie:

- tonen bij de regels uit het tijdelijk regelingdeel om aan te geven dat de regels onder bepaalde condities gelden;
- tonen bij de regels uit de hoofdregeling om aan te geven dat er een andere versie onder andere condities geldt.

De betekenis van de conditie wordt niet gemodelleerd. Er is dus geen attribuut waarmee de aard van de verhouding tussen hoofdregeling en tijdelijk regelingdeel machineleesbaar wordt gemaakt; er wordt bijvoorbeeld niet getoond dat het tijdelijk regelingdeel voorgaat op de hoofdregeling of andersom. Hoe die verhouding is, blijkt uit de beschrijving van de conditie. De relatie tussen het tijdelijk regelingdeel en de hoofdregeling wordt vastgelegd in de STOP-metadata van het besluit: dít tijdelijk regelingdeel hoort bij dié hoofdregeling.

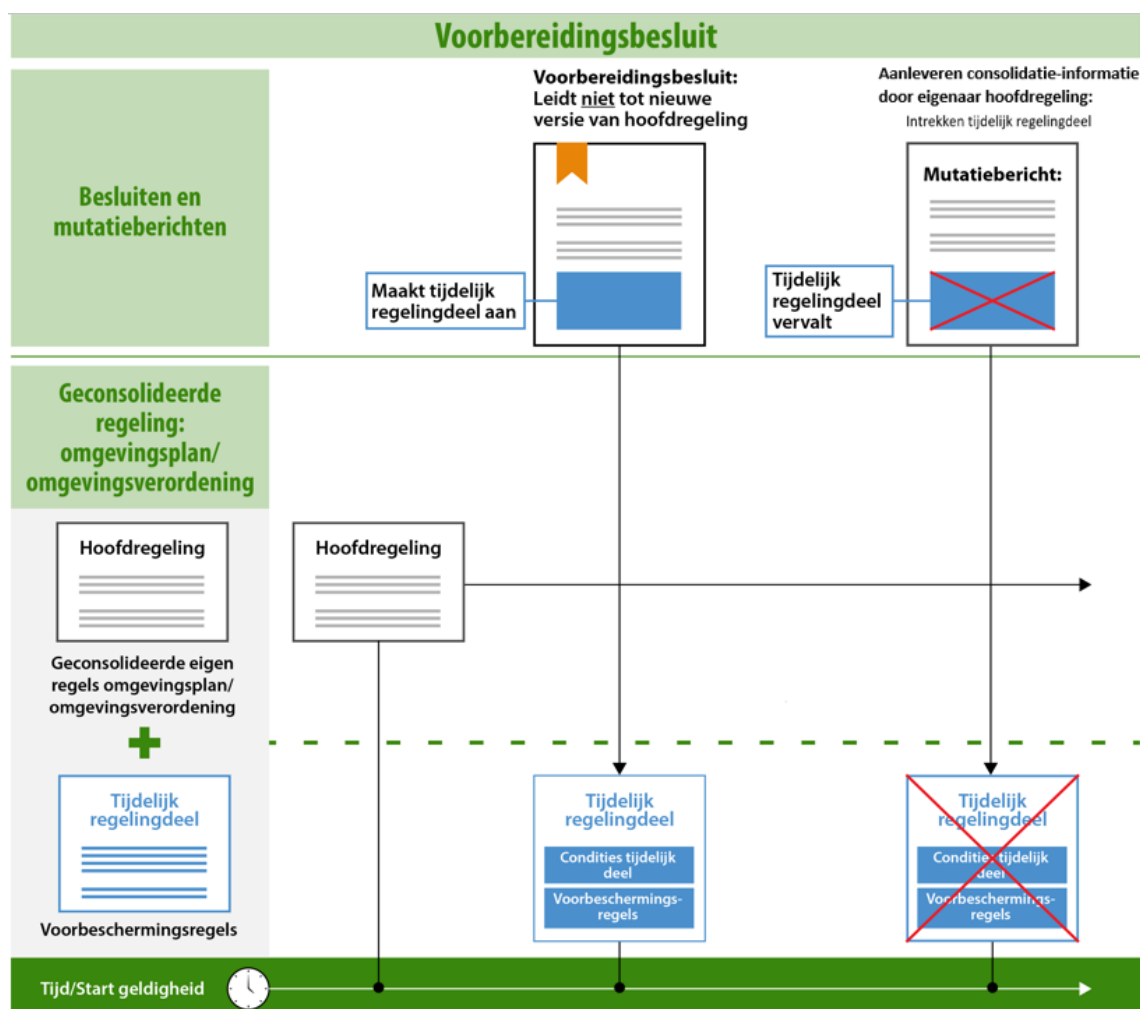
#### **2.4.4 Het concept 'tijdelijk regelingdeel' als alternatieve toepassing van het meervoudig bronhouderschap bij het voorbereidingsbesluit**

Het concept 'tijdelijk regelingdeel' wordt gebruikt om voorbeschermingsregels vorm te geven als een technisch van het omgevingsplan of de omgevingsverordening afgescheiden blokje dat in juridische zin onderdeel is van de geconsolideerde regeling van omgevingsplan of omgevingsverordening. Zoals in de vorige paragraaf is beschreven, begint ieder tijdelijk regelingdeel met een tekstblok met daarin de conditie van het tijdelijk regelingdeel.

Het concept tijdelijk regelingdeel wordt toegepast bij alle verschijningsvormen van het voorbereidingsbesluit, dus zowel bij de voorbereidingsbesluiten met meervoudig bronhouderschap (o.g.v. artikel 4.16 Ow) als bij voorbereidingsbesluiten zonder meervoudig bronhouderschap (o.g.v. de artikelen 4.14 en 4.15 Ow). Daarvoor is een aantal redenen. Het zorgt voor de raadpleger voor uniformiteit: alle voorbeschermingsregels zijn op dezelfde manier vormgegeven en te benaderen. Verder geldt dat voorbeschermingsregels altijd vervallen, hetzij door een besluit hetzij door tijdsverloop. Door ze onder te brengen in het tijdelijk regelingdeel is het technisch eenvoudig om ze niet meer te laten tonen nadat ze zijn vervallen. Automatisch of na slechts een beperkte handeling zijn de voorbeschermingsregels dan niet meer zichtbaar in DSO-LV. Wanneer de voorbeschermingsregels rechtstreeks zijn opgenomen in de geconsolideerde versie van het omgevingsplan of de omgevingsverordening vraagt dat veel meer van plansoftware en administratie. Dan moet immers de volledige verwerking van de voorbeschermingsregels in het omgevingsplan of de omgevingsverordening worden teruggedraaid, waarbij eventueel ook nog tussentijdse wijzigingsbesluiten een rol kunnen spelen. Daarom is, in ieder geval voor de eerste periode na het inwerkingtreden van de Omgevingswet, gekozen voor een oplossing die voor de bevoegde gezagen een zo beperkt mogelijk aantal complicaties met zich meebrengt.

Toegepast op het voorbereidingsbesluit, omgevingsplan en omgevingsverordening werkt het concept 'tijdelijk regelingdeel' als volgt. Voorafgaand aan het nemen van een voorbereidingsbesluit is er een hoofdregeling van omgevingsplan of omgevingsverordening. Een bestuursorgaan van gemeente, provincie of Rijk neemt een voorbereidingsbesluit. Dit voorbereidingsbesluit wordt bekendgemaakt. De voorbeschermingsregels uit het voorbereidingsbesluit worden niet in technische zin geconsolideerd met de hoofdregeling. Het voorbereidingsbesluit leidt dus niet tot een nieuwe versie van de hoofdregeling; de al aanwezige hoofdregeling op overheid.nl en in DSO-LV blijft ongewijzigd bestaan. Door het gebruik van het STOP-tekstmodel RegelingTijdelijkdeel ontstaat door het voorbereidingsbesluit een nieuw tijdelijk regelingdeel als onderdeel van de geconsolideerde regeling van omgevingsplan of omgevingsverordening. Daarin komen de voorbeschermingsregels én het tekstblok met de conditie die bij dit voorbereidingsbesluit horen. Het is dus het bestuursorgaan dat het voorbereidingsbesluit neemt dat er voor zorgt

dat er een nieuw tijdelijk regelingdeel deel gaat uit maken van de geconsolideerde regeling van het omgevingsplan of de omgevingsverordening. Dat doet het door het voorbereidingsbesluit met het tijdelijk regelingdeel aan te leveren aan de LVBB. De eigenaar van de hoofdregeling van het omgevingsplan of de omgevingsverordening zorgt er nadat de voorbeschermingsregels zijn vervallen voor dat aan de LVBB de consolidatie-informatie wordt aangeleverd waardoor het tijdelijk regelingdeel met de voorbeschermingsregels niet meer wordt getoond. Wanneer de voorbeschermingsregels vervallen doordat niet tijdig het besluit is genomen waarop het voorbereidingsbesluit de voorbereiding was, levert de gemeente dan wel de provincie na een jaar en zes maanden die consolidatie-informatie aan. De aanlevering bestaat dan uitsluitend uit die informatie. In het geval dat de voorbeschermingsregels door het nemen van het beoogde besluit vervallen, levert de gemeente dan wel de provincie de consolidatie-informatie samen met het betreffende besluit aan. Het proces van aanleveren van een voorbereidingsbesluit dat een tijdelijk regelingdeel toevoegt aan de geconsolideerde regeling van een omgevingsplan of omgevingsverordening en het vervolgens aanleveren van consolidatie-informatie om dat tijdelijk regelingdeel weer in te trekken is schematisch weergegeven in [Figuur 2](#).

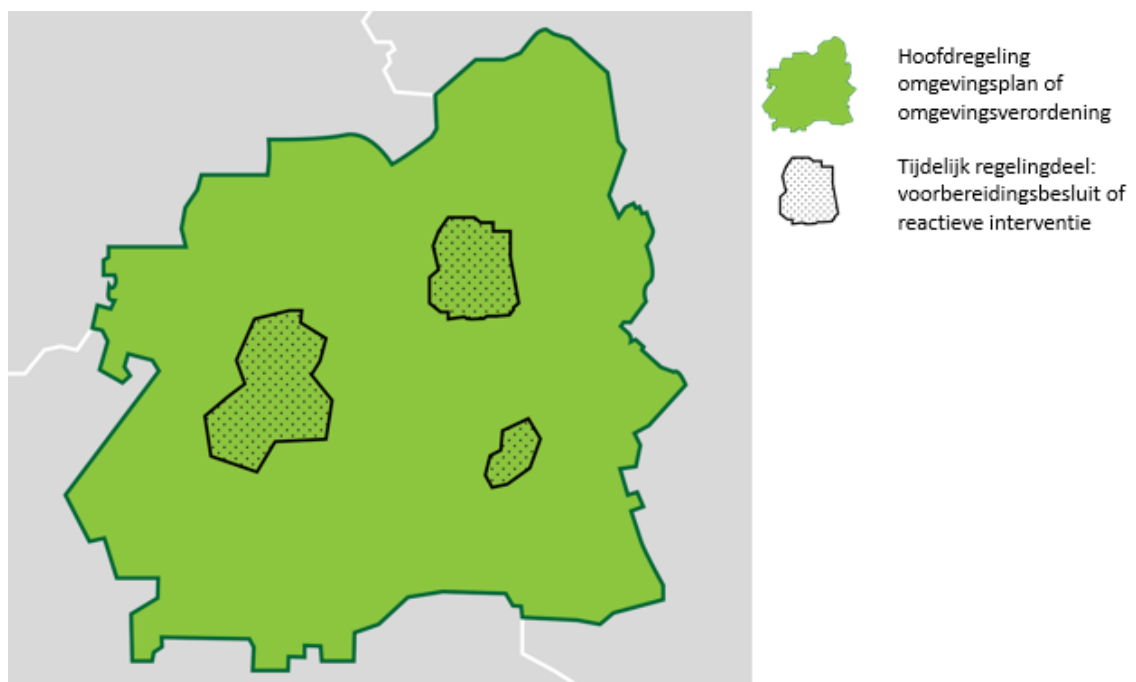


**Figuur 2 Aanleveren van voorbereidingsbesluit met tijdelijk regelingdeel en consolidatie-informatie in relatie tot geconsolideerde regeling**

Hoe dat werkt is voor de verschillende situaties beschreven in paragraaf [2.4.5](#).

Ieder voorbereidingsbesluit leidt, per besluit en indien van toepassing per gemeente of provincie, tot een afzonderlijk tijdelijk regelingdeel. Er kunnen dus tegelijkertijd voor het grondgebied van één gemeente of één provincie meerdere tijdelijk regelingdelen zijn, ieder ontstaan uit een eigen voorbereidingsbesluit. Het is dus niet zo dat er per gemeente respectievelijk provincie één tijdelijk regelingdeel is waarin de voorbeschermingsregels van alle genomen voorbereidingsbesluiten worden opgenomen.

Er zijn voorbereidingsbesluiten die het omgevingsplan van één gemeente of de omgevingsverordening van één provincie wijzigen met voorbeschermingsregels. Ieder voorbereidingsbesluit van dit type leidt tot een afzonderlijk tijdelijk regelingdeel. In het geval van voorbereidingsbesluiten die het omgevingsplan wijzigen met voorbeschermingsregels kunnen de tijdelijk regelingdelen afkomstig zijn van voorbereidingsbesluiten genomen door verschillende bevoegde gezagen. Visueel gemaakt in een kaartbeeld zoals dat in bijvoorbeeld DSO-LV te zien kan zijn, ziet dat eruit als weergegeven in [Figuur 3](#), waarbij wordt opgemerkt dat ook reactieve interventies (het besluit op grond van artikel 16.21 Ow dat een onderdeel van een besluit tot wijziging van het omgevingsplan geen deel uitmaakt van dat omgevingsplan) leiden tot een tijdelijk regelingdeel.



**Figuur 3 Schematisch kaartbeeld van geconsolideerde regeling bestaande uit hoofdregeling en tijdelijk regelingdelen van één gemeente of provincie**

[Figuur 3](#) kan gezien worden als visualisatie van verschillende mogelijkheden:

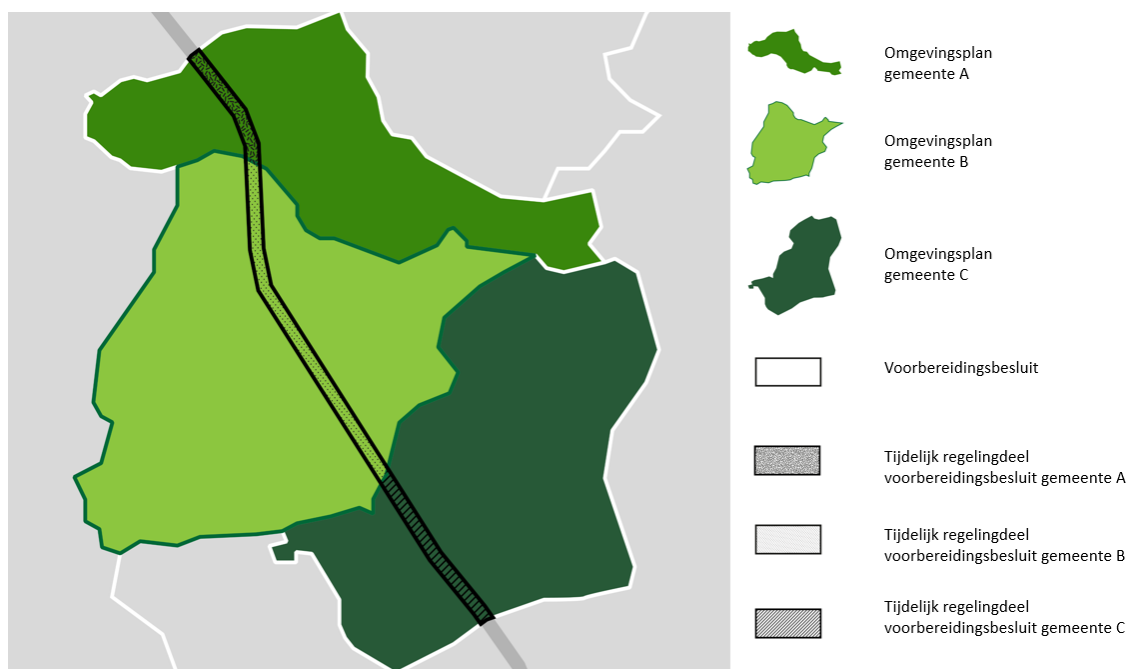
- er zijn drie voorbereidingsbesluiten genomen, ieder voorbereidingsbesluit heeft een tijdelijk regelingdeel dat geldt voor een eigen gebied;
- er is één voorbereidingsbesluit genomen, dat voorbereidingsbesluit heeft één tijdelijk regelingdeel dat geldt voor drie gebieden;
- er zijn twee voorbereidingsbesluiten genomen, het eerste voorbereidingsbesluit heeft een tijdelijk regelingdeel dat geldt voor twee gebieden, het tweede voorbereidingsbesluit heeft een tijdelijk regelingdeel dat geldt voor één gebied.

NB1: aangezien ook de reactieve interventie een tijdelijk regelingdeel kent, zijn er ook combinaties van voorbereidingsbesluit(en) en reactieve interventie(s) mogelijk.

NB2: voor tijdelijk regelingdelen die een deel van het grondgebied van een gemeente of provincie betreffen, is het noodzakelijk om in de tekst van de voorbeschermingsregels en met behulp van Locaties, IMOW-annotaties en geografische informatieobjecten vast te leggen voor welk gebied ze gelden. Uiteraard is het ook mogelijk dat een voorbereidingsbesluit (en dus ook een tijdelijk regelingdeel) geldt voor het hele grondgebied van een gemeente of provincie.

Opgemerkt wordt dat er toepasbare regels kunnen zijn bij regels uit de hoofdregeling die door het voorbereidingsbesluit zijn gewijzigd. Als die toepasbare regels in de Vergunningcheck- en Aanvraagmodules van DSO-LV aanwezig blijven, krijgt een raadpleger onjuiste informatie. Wanneer er zowel bij de hoofdregeling als bij het tijdelijk regelingdeel toepasbare regels zijn, krijgt een raadpleger dubbele informatie die deels juist en deels onjuist is. Er zullen bestuurlijke afspraken moeten worden gemaakt hoe hiermee omgegaan moet worden.

Wanneer een voorbereidingsbesluit van Rijk of provincie de omgevingsplannen van meerdere gemeenten wijzigt, moet bij het voorbereidingsbesluit per gemeente een afzonderlijk tijdelijk regelingdeel met voorbeschermingsregels worden aangeleverd. Als bijvoorbeeld de provincie Noord-Brabant een voorbereidingsbesluit neemt dat geldt voor alle gemeenten in de provincie, moet ze aan de LVBB een voorbereidingsbesluit met 62 tijdelijk regelingdelen aanleveren (peiljaar aantal gemeenten in 2020). Figuur 4 laat, in de vorm van een schematisch kaartbeeld, een voorbeeld zien van een voorbereidingsbesluit gericht op de voorbereiding van een projectbesluit dat voorziet in de aanleg van een provinciale weg over het grondgebied van drie gemeenten. Bij het voorbereidingsbesluit wordt voor het omgevingsplan van iedere gemeente een afzonderlijk tijdelijk regelingdeel aangeleverd; in totaal zijn er bij dit voorbereidingsbesluit dus drie tijdelijk regelingdelen.



**Figuur 4 Schematisch weergegeven viewer-kaartbeeld van één voorbereidingsbesluit met drie tijdelijk regelingdelen voor de omgevingsplannen van drie gemeenten**

## **2.4.5 Inwerkingtreden en vervallen van voorbeschermingsregels: tonen en niet meer tonen tijdelijk regelingdeel**

Nadat een voorbereidingsbesluit in werking is getreden, wordt het tijdelijk regelingdeel met daarin de voorbeschermingsregels, als onderdeel van de geconsolideerde regeling van omgevingsplan of omgevingsverordening, getoond op [overheid.nl](https://overheid.nl) en in DSO-LV.

Voorbeschermingsregels zijn per definitie tijdelijk omdat ze altijd vervallen. Zoals eerder al is aangegeven is dat hetzij na een jaar en zes maanden na inwerkingtreden van de voorbeschermingsregels als het besluit waarop het voorbereidingsbesluit de voorbereiding is niet binnen die termijn is genomen en bekendgemaakt, hetzij op een ander tijdstip als het besluit waarop het voorbereidingsbesluit de voorbereiding binnen die termijn van een jaar en zes maanden is genomen en bekendgemaakt (dat andere tijdstip is meestal eerder maar in sommige situaties kan dat later zijn). Wanneer de voorbeschermingsregels zijn vervallen, maakt het betreffende tijdelijk regelingdeel geen onderdeel meer uit van de geconsolideerde regeling van omgevingsplan of omgevingsverordening.

In juridische zin zijn voorbeschermingsregels er niet meer als ze zijn vervallen. In de regelingenbank op [overheid.nl](https://overheid.nl) en in DSO-LV verdwijnen ze niet vanzelf; er moet informatie worden aangeleverd waardoor het tijdelijk regelingdeel met de voorbeschermingsregels daar niet langer getoond wordt. Of een tijdelijk regelingdeel wel of niet onderdeel is van de geconsolideerde regeling wordt geregeld met de consolidatie-informatie die het bevoegd gezag samen met het besluit aan de LVBB aanlevert. De LVBB gebruikt deze informatie in het consolidatieproces, bij het bepalen van de geldigheid van de regels. Naar aanleiding van de consolidatie-informatie over het vervallen van het tijdelijk regelingdeel zorgt de LVBB er voor dat het tijdelijk regelingdeel met daarin de voorbeschermingsregels op [overheid.nl](https://overheid.nl) niet meer getoond wordt. Deze informatie wordt doorgegeven zodat ook DSO-LV het tijdelijk regelingdeel niet meer toont. In de volgende paragrafen worden de mogelijke scenario's van het nemen van een voorbereidingsbesluit en de daarop volgende besluitvorming beschreven. Een meer technische uitwerking van de consolidatie-informatie wordt voor die scenario's gegeven in paragraaf [8.1](#).

### **2.4.5.1 Consolidatie-informatie bij aanleveren voorbereidingsbesluit**

Bij het aanleveren aan de LVBB ter bekendmaking van het voorbereidingsbesluit moet het bevoegd gezag dat het voorbereidingsbesluit heeft genomen, het voorbereidingsbesluit aanleveren met consolidatie-informatie over de inwerkingtreding van het voorbereidingsbesluit en het instellen van een tijdelijk regelingdeel met daarin de voorbeschermingsregels, inclusief de datum van inwerkingtreden.

### **Toekomstige functionaliteit**

Toekomstbeeld is dat het bevoegd gezag dat het voorbereidingsbesluit heeft genomen, tegelijk met de aanlevering van het voorbereidingsbesluit ook aanlevert:

- de consolidatie-informatie over het vervallen van het tijdelijk regelingdeel na 1 jaar en 6 maanden;
- de informatie over het beëindigen van de OW-objecten bij het tijdelijk regelingdeel na 1 jaar en 6 maanden.

Op die manier is verzekerd dat, als het op het voorbereidingsbesluit volgende besluit niet tijdig is genomen, de voorbeschermingsregels niet meer worden getoond vanaf het tijdstip dat ze van rechtswege zijn vervallen, zonder dat daarvoor op dat moment nog een handeling nodig is.

Naar verwachting wordt dit toekomstbeeld in de B-release van de STOP/TPOD-standaard opgenomen en vervolgens in de LVBB-DSO-keten geïmplementeerd. Zolang het stelsel dit nog niet kan faciliteren, wordt de genoemde informatie aangeleverd op het moment dat de voorbeschermingsregels daadwerkelijk vervallen.

#### **2.4.5.2** *Consolidatie-informatie bij aanleveren van op voorbereidingsbesluit volgend besluit tot wijziging omgevingsplan of omgevingsverordening*

Als binnen een jaar en zes maanden na bekendmaking van een voorbereidingsbesluit als bedoeld in artikel 4.14 of 4.15 Ow het besluit tot wijziging van omgevingsplan of omgevingsverordening dat uitvoering geeft aan dat voorbereidingsbesluit is bekendgemaakt, vervallen de voorbeschermingsregels op het tijdstip waarop het wijzigingsbesluit in werking treedt of is vernietigd.

Bij het aanleveren aan de LVBB ter bekendmaking van het wijzigingsbesluit levert de gemeente of provincie consolidatie-informatie aan, bestaande uit twee componenten:

- de inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit, inclusief de datum van inwerkingtreden;
- de intrekking van het tijdelijk regelingdeel, met als datum de datum van inwerkingtreden van het wijzigingsbesluit.

Gevolg hiervan is dat de LVBB het wijzigingsbesluit consolideert in de hoofdregeling en het tijdelijk regelingdeel met daarin de voorbeschermingsregels geen onderdeel meer is van de geconsolideerde regeling. Op overheid.nl en in DSO-LV wordt de nieuwe versie van de hoofdregeling getoond en wordt het betreffende tijdelijk regelingdeel met de voorbeschermingsregels niet meer getoond.

Voorbeschermingsregels kunnen ook vervallen doordat het wijzigingsbesluit dat uitvoering geeft aan het voorbereidingsbesluit wordt vernietigd. Dat is alleen mogelijk bij een voorbereidingsbesluit dat is gericht op de voorbereiding van in het omgevingsplan te stellen regels (NB: tegen een besluit tot wijziging van een omgevingsverordening kan geen beroep worden ingesteld, daarom doet deze situatie zich niet voor bij de omgevingsverordening) en alleen wanneer is voldaan aan de volgende voorwaarden:

- 1 het besluit om het omgevingsplan te wijzigen is binnen een jaar en zes maanden na inwerkingtreden van het voorbereidingsbesluit bekend gemaakt;
- 2 in de periode van vier weken tussen bekendmaking en inwerkingtreden van dat wijzigingsbesluit is schorsing van dat besluit gevraagd en toegewezen; én
- 3 het wijzigingsbesluit is in beroep vernietigd.

Wanneer het wijzigingsbesluit in de onder 2 genoemde periode is geschorst, treedt het niet in werking en vervallen de voorbeschermingsregels niet. De uitspraak van de rechter moet op de daarvoor voorgeschreven manier aan de LVBB worden doorgegeven. Ook moet er voor worden gezorgd dat het tijdelijk regelingdeel getoond blijft worden. Scenario's voor het omgaan met uitspraken van de rechter en gevolgen daarvan voor besluit en regeling zijn nog

niet uitgewerkt in STOP en LVBB. Daarom kan nog niet beschreven worden hoe dit deel van het proces gaat werken. Het effect zal zijn dat op overheid.nl en in DSO-LV de hoofdregeling (zonder verwerking van het wijzigingsbesluit) en het tijdelijk regelingdeel met de voorbeschermingsregels getoond worden. NB: als het wijzigingsbesluit niet geschorst wordt, treedt het in werking en vervallen de voorbeschermingsregels, ook al volgt er nog een uitspraak op het beroep tegen het wijzigingsbesluit.

De volgende stap in de procedure is dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak doet over het beroep tegen het wijzigingsbesluit. Voor dit toepassingsprofiel is deze stap alleen relevant in het geval dat het wijzigingsbesluit geschorst was tot het moment van de uitspraak op het beroep. Zowel in het geval de Afdeling het wijzigingsbesluit vernietigt als in het geval dat de Afdeling het beroep ongegrond (of niet-ontvankelijk) verklaart vervallen de voorbeschermingsregels en moet het tijdelijk regelingdeel met de voorbeschermingsregels niet meer getoond worden. Ook hiervoor geldt dat scenario's voor het omgaan met uitspraken van de rechter en gevolgen daarvan voor besluit en regeling nog niet zijn uitgewerkt in STOP en LVBB. Daarom kan nog niet beschreven worden hoe dit deel van het proces gaat werken. Het effect zal zijn dat op overheid.nl en in DSO-LV de hoofdregeling getoond wordt en het tijdelijk regelingdeel met de voorbeschermingsregels niet meer.

#### **Toekomstige functionaliteit**

In de STOP/TPOD-standaard en de LVBB moet worden uitgewerkt hoe uitspraken van de rechter moeten worden verwerkt. Hiervoor moeten zowel mutatiescenario's als procedure(status)informatie worden onderzocht en gespecificeerd. De wijze van verwerking, wie dit moet doen en het aanleveren van informatie over de procedurestatus wordt dan in dit toepassingsprofiel beschreven.

#### **2.4.5.3 Consolidatie-informatie bij aanleveren van op voorbereidingsbesluit volgend projectbesluit**

Als binnen een jaar en zes maanden na bekendmaking van een voorbereidingsbesluit als bedoeld in artikel 4.16 Ow het projectbesluit waarop het voorbereidingsbesluit de voorbereiding is, is bekendgemaakt, vervallen de voorbeschermingsregels op het tijdstip waarop het projectbesluit in werking treedt of is vernietigd.

Bij het projectbesluit wordt geen meervoudig bronhouderschap toegepast. Het projectbesluit wijzigt de regels van het omgevingsplan dus niet. Bij het projectbesluit wordt gebruik gemaakt van het overgangsrecht (het projectbesluit geldt als omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit) of de gemeente zorgt voor de wijziging van het omgevingsplan.

De minister of provincie moet de consolidatie-informatie aanleveren over de inwerkingtreding van het projectbesluit, inclusief de datum van inwerkingtreden. De gemeente levert daarna de consolidatie-informatie aan over de intrekking van het tijdelijk regelingdeel dat vanuit het voorbereidingsbesluit aan het omgevingsplan is toegevoegd, met als datum de datum van inwerkingtreden van het projectbesluit. met als datum de datum van inwerkingtreden van het projectbesluit.

Het gevolg daarvan is dat de LVBB niets consolideert in de hoofdregeling van het omgevingsplan, dat de LVBB een regeling voor het projectbesluit aanmaakt en dat het tijdelijk regelingdeel met daarin de voorbeschermingsregels geen onderdeel meer is van de geconsolideerde regeling van het omgevingsplan. Op overheid.nl en in DSO-LV wordt het projectbesluit getoond, wordt geen nieuwe versie van de hoofdregeling van het



omgevingsplan getoond en wordt het betreffende tijdelijk regelingdeel met de voorbeschermingsregels niet meer getoond.

Voorbeschermingsregels kunnen ook vervallen doordat het projectbesluit dat uitvoering geeft aan het voorbereidingsbesluit wordt vernietigd. Dat is alleen mogelijk wanneer is voldaan aan de volgende voorwaarden:

- 1 het projectbesluit is binnen een jaar en zes maanden na bekendmaking van het voorbereidingsbesluit bekend gemaakt;
- 2 in de periode van vier weken tussen terinzagelegging en inwerkingtreden van het projectbesluit is schorsing van dat besluit gevraagd en toegewezen; én
- 3 het projectbesluit is in beroep vernietigd.

Wanneer het projectbesluit in de onder 2 genoemde periode is geschorst, treedt het projectbesluit niet in werking en vervallen de voorbeschermingsregels niet. Ook in dit geval geldt dat de uitspraak van de rechter op de daarvoor voorgeschreven manier aan de LVBB moet worden doorgegeven en dat er voor gezorgd moet worden dat het tijdelijk regelingdeel getoond blijft worden. Scenario's voor het omgaan met uitspraken van de rechter en gevolgen daarvan voor besluit en regeling zijn nog niet uitgewerkt in STOP en LVBB. Daarom kan nog niet beschreven worden hoe dit deel van het proces gaat werken. Het effect zal in ieder geval zijn dat op overheid.nl en in DSO-LV het tijdelijk regelingdeel met de voorbeschermingsregels getoond blijft worden. NB: als het projectbesluit niet geschorst wordt, treedt het in werking en vervallen de voorbeschermingsregels, ook al volgt er nog een uitspraak op het beroep tegen het projectbesluit.

Ook in dit scenario is de volgende stap in de procedure dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak doet over het beroep tegen het projectbesluit. Voor dit toepassingsprofiel is deze stap alleen relevant in het geval dat het projectbesluit geschorst was tot het moment van de uitspraak op het beroep. Zowel in het geval de Afdeling het projectbesluit vernietigt als in het geval dat de Afdeling het beroep ongegrond (of niet-ontvankelijk) verklaart vervallen de voorbeschermingsregels en moet het tijdelijk regelingdeel met de voorbeschermingsregels niet meer getoond worden. Ook hiervoor geldt dat scenario's voor het omgaan met uitspraken van de rechter en gevolgen daarvan voor besluit en regeling nog niet zijn uitgewerkt in STOP en LVBB. Daarom kan nog niet beschreven worden hoe dit deel van het proces gaat werken. Het effect zal in ieder geval zijn dat op overheid.nl en in DSO-LV het tijdelijk regelingdeel met de voorbeschermingsregels niet meer getoond wordt.

#### **Toekomstige functionaliteit**

In de STOP/TPOD-standaard en de LVBB moet worden uitgewerkt hoe uitspraken van de rechter moeten worden verwerkt. Hiervoor moeten zowel mutatiescenario's als procedure(status)informatie worden onderzocht en gespecificeerd. De wijze van verwerking, wie dit moet doen en het aanleveren van informatie over de procedurestatus wordt dan in dit toepassingsprofiel beschreven

#### **2.4.5.4 Consolidatie-informatie bij aanleveren van op voorbereidingsbesluit volgende instructieregel of instructie en daarop volgend besluit tot wijziging omgevingsplan**

Als binnen een jaar en zes maanden na bekendmaking van een voorbereidingsbesluit als bedoeld in artikel 4.16 Ow de instructieregel of de instructie waarop het voorbereidingsbesluit de voorbereiding is, is bekendgemaakt, vervallen de voorbeschermingsregels op het tijdstip waarop het overeenkomstig de instructieregel of de

instructie gewijzigde omgevingsplan in werking treedt of is vernietigd. De termijn voor het vervallen van voorbeschermingsregels van een jaar en zes maanden na bekendmaking van het voorbereidingsbesluit geldt dan niet.

Bij het aanleveren aan de LVBB ter bekendmaking van de instructieregel (als onderdeel van de wijziging van een AMvB of omgevingsverordening) of de instructie waarop het voorbereidingsbesluit was gericht, levert de minister of provincie alleen consolidatie-informatie aan over de inwerkingtreding van de instructie of instructieregel, inclusief de datum van inwerkingtreden. De voorbeschermingsregels blijven in stand, die vervallen pas nadat het omgevingsplan overeenkomstig de instructie of instructieregel is gewijzigd. Gevolg hiervan is dat de LVBB het besluit tot wijziging van AMvB of omgevingsverordening met daarin de betreffende instructieregel consolideert in de hoofdregeling van AMvB of omgevingsverordening óf een regeling aanmaakt voor de instructie. Het tijdelijk regelingdeel met daarin de voorbeschermingsregels blijft onderdeel uitmaken van de geconsolideerde regeling van het omgevingsplan. Op overheid.nl en in DSO-LV wordt de instructie of de nieuwe regeling van AMvB of omgevingsverordening getoond; ook wordt het betreffende tijdelijk regelingdeel met de voorbeschermingsregels van het omgevingsplan nog steeds getoond.

Vervolgens is het de beurt aan de gemeente om het omgevingsplan overeenkomstig de instructie of instructieregel te wijzigen. De voorbeschermingsregels vervallen in deze situatie op het tijdstip waarop het overeenkomstig de instructieregel of de instructie gewijzigde omgevingsplan in werking treedt of is vernietigd, ongeacht hoelang dat duurt. Na het nemen van het besluit tot wijziging van het omgevingsplan doet de gemeente het volgende:

- zij levert aan de LVBB het besluit tot wijziging van het omgevingsplan ter bekendmaking aan, met daarbij consolidatie-informatie over de inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit, inclusief de datum van inwerkingtreden;
- zij levert aan de LVBB consolidatie-informatie over de intrekking van het tijdelijk regelingdeel aan, met als datum de datum waarop het besluit tot wijziging van het omgevingsplan in werking treedt.

Gevolg hiervan is dat de LVBB het besluit tot wijziging van het omgevingsplan consolideert in de hoofdregeling van het omgevingsplan en dat het tijdelijk regelingdeel met daarin de voorbeschermingsregels geen onderdeel meer is van de geconsolideerde regeling. Op overheid.nl en in DSO-LV wordt de nieuwe versie van de hoofdregeling van het omgevingsplan getoond en wordt het betreffende tijdelijk regelingdeel met de voorbeschermingsregels niet meer getoond. In het geval van een instructie wordt de instructie niet meer in de regelingenbank van overheid.nl en in DSO-LV getoond.

Ook in dit geval kunnen de voorbeschermingsregels vervallen doordat het wijzigingsbesluit dat uitvoering geeft aan instructie of instructieregel wordt vernietigd. Dat is alleen mogelijk wanneer is voldaan aan de volgende voorwaarden:

- 1 de instructie of instructieregel is binnen een jaar en zes maanden na inwerkingtreden van het voorbereidingsbesluit bekend gemaakt;
- 2 in de periode van vier weken tussen bekendmaking en inwerkingtreden van het besluit tot wijziging van het omgevingsplan is schorsing van dat besluit gevraagd en toegewezen; én
- 3 het wijzigingsbesluit is in beroep vernietigd.

Wanneer het wijzigingsbesluit in de onder 2 genoemde periode is geschorst, treedt het niet in werking en vervallen de voorbeschermingsregels niet. De uitspraak van de rechter moet op de daarvoor voorgeschreven manier aan de LVBB worden doorgegeven. Ook moet er voor

worden gezorgd dat het tijdelijk regelingdeel getoond blijft worden. Scenario's voor het omgaan met uitspraken van de rechter en gevolgen daarvan voor besluit en regeling zijn nog niet uitgewerkt in STOP en LVBB. Daarom kan nog niet beschreven worden hoe dit deel van het proces gaat werken. Het effect zal zijn dat op overheid.nl en in DSO-LV de hoofdregeling (zonder verwerking van het wijzigingsbesluit) en het tijdelijk regelingdeel met de voorbeschermingsregels getoond worden. NB: als het wijzigingsbesluit niet geschorst wordt, treedt het in werking en vervallen de voorbeschermingsregels, ook al volgt er nog een uitspraak op het beroep tegen het wijzigingsbesluit.

De volgende stap in de procedure is dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak doet over het beroep tegen het wijzigingsbesluit. Voor dit toepassingsprofiel is deze stap alleen relevant in het geval dat het wijzigingsbesluit geschorst was tot het moment van de uitspraak op het beroep. Zowel in het geval de Afdeling het wijzigingsbesluit vernietigt als in het geval dat de Afdeling het beroep ongegrond (of niet-ontvankelijk) verklaart vervallen de voorbeschermingsregels en moet het tijdelijk regelingdeel met de voorbeschermingsregels niet meer getoond worden. Ook hiervoor geldt dat scenario's voor het omgaan met uitspraken van de rechter en gevolgen daarvan voor besluit en regeling nog niet zijn uitgewerkt in STOP en LVBB. Daarom kan nog niet beschreven worden hoe dit deel van het proces gaat werken. Het effect zal zijn dat op overheid.nl en in DSO-LV de hoofdregeling getoond wordt en het tijdelijk regelingdeel met de voorbeschermingsregels niet meer.

#### **Toekomstige functionaliteit**

In de STOP/TPOD-standaard en de LVBB moet worden uitgewerkt hoe uitspraken van de rechter moeten worden verwerkt. Hiervoor moeten zowel mutatiescenario's als procedure(status)informatie worden onderzocht en gespecificeerd. De wijze van verwerking, wie dit moet doen en het aanleveren van informatie over de procedurestatus wordt dan in dit toepassingsprofiel beschreven.

## **2.5 Muteren van voorbeschermingsregels in het tijdelijk regelingdeel**

Het tijdelijk regelingdeel kan gemuteerd worden. Dat kan in twee situaties noodzakelijk zijn. Situatie 1 is die waarin het voorbereidingsbesluit met een wijzigingsbesluit gewijzigd wordt, bijvoorbeeld omdat een van de voorbeschermingsregels bij nader inzien, of na nader overleg, ingetrokken moet worden. In deze situatie wordt de mutatie van het tijdelijk regelingdeel altijd uitgevoerd door het bestuursorgaan dat juridisch bevoegd is om het voorbereidingsbesluit te wijzigen: het bestuursorgaan dat het voorbereidingsbesluit heeft genomen.

Situatie 2 is die waarin een deel van de voorbeschermingsregels in het tijdelijk regelingdeel is vervallen doordat daarover een opvolgend besluit is genomen, maar het andere deel in stand blijft. Een eerste voorbeeld: een gemeente heeft met een voorbereidingsbesluit voorbeschermingsregels gesteld over de onderwerpen A, B en C en heeft vervolgens het omgevingsplan gewijzigd met (definitieve) regels over de onderwerpen A en C. De voorbeschermingsregels over A en C zijn vervallen en moeten dus uit het tijdelijk regelingdeel verwijderd worden. De voorbeschermingsregels over B moeten in stand blijven. Een tweede voorbeeld: een provincie heeft met een voorbereidingsbesluit voorbeschermingsregels gesteld over de onderwerpen E, F en G die gelden voor de omgevingsplannen van alle gemeenten in de provincie. Een van die gemeenten wijzigt

vervolgens het omgevingsplan met (definitieve) regels over onderwerp F. De voorbeschermingsregels over F zijn vervallen en moeten dus uit het tijdelijk regelingdeel verwijderd worden. De voorbeschermingsregels over E en G moeten in stand blijven. In situatie 2 is voor het muteren van het tijdelijk regelingdeel niet van belang welk bevoegd gezag daarvoor juridisch bevoegd is, maar welk bevoegd gezag daar technisch toe in staat is. Dat is in ieder geval het bevoegd gezag dat het tijdelijk regelingdeel heeft ingesteld. In het eerste voorbeeld is dat de gemeente, in het tweede voorbeeld de provincie. In het tweede voorbeeld kan de gemeente, na het nemen van het wijzigingsbesluit, de provincie verzoeken om het tijdelijk regelingdeel voor haar omgevingsplan te muteren. Wanneer de software van deze gemeente technisch in staat is om het tijdelijk regelingdeel dat door de provincie is ingesteld te importeren, kan zij het tijdelijk regelingdeel ook zelf muteren.

## **2.6 Overgangsrecht en overgangsfase**

De Invoeringswet Omgevingswet kent alleen overgangsrecht voor voorbereidingsbesluiten die op grond van de Wet ruimtelijke ordening zijn genomen: in bepaalde gevallen blijft het oude recht van toepassing en in andere gevallen wordt zo'n voorbereidingsbesluit gelijkgesteld met een voorbereidingsbesluit op grond van de Omgevingswet. Er is geen sprake van een in de wet vastgelegde overgangsfase voor het voorbereidingsbesluit.

De meeste voorbereidingsbesluiten zullen zijn van het type waarvoor de wetgever heeft bepaald dat het omgevingsplan wijzigt met voorbeschermingsregels. Op grond van artikel 2.4 Ow stelt de gemeenteraad voor het gehele grondgebied van de gemeente één omgevingsplan vast waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen. Het overgangsrecht (art. 22.4 Ow) bepaalt dat aan die verplichting pas op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip voldaan hoeft te zijn. Gemeenten hebben daardoor enige jaren de tijd om het omgevingsplan op te bouwen. In die overgangsfase bestaat het omgevingsplan uit het omgevingsplan van rechtswege (te weten de geldende bestemmingsplannen c.a. die in Ruimtelijkeplannen.nl zijn gepubliceerd), het omgevingsplan van Rijkswegen (oftewel de bruidsschatregels) en het omgevingsplan conform Omgevingswet dat de gemeente aan het opbouwen is. In die periode zou het technisch lastig zijn als het voorbereidingsbesluit daadwerkelijk het omgevingsplan zou moeten wijzigen met voorbeschermingsregels. De oplossing daarvoor wordt geboden met het in paragraaf 2.4 beschreven concept tijdelijk regelingdeel als alternatieve toepassing van het meervoudig bronhouderschap. Het tijdelijk regelingdeel biedt een technisch bruikbare oplossing voor een aantal provincies dat overweegt om het voorbereidingsbesluit van artikel 4.16 Ow te gebruiken om aan de omgevingsplannen van de gemeenten binnen hun grondgebied in de vorm van voorbeschermingsregels rechtstreeks werkende, burgerbindende regels toe te voegen. Het betreft regels die gemeenten onder oud recht niet stellen maar die onder de Omgevingswet thuishoren in het omgevingsplan. Door voorbeschermingsregels aan de omgevingsplannen toe te voegen voorkomen de provincies dat de betreffende regels gedurende (een deel van) de overgangsfase, waarin gemeenten nog bezig zijn om te komen tot één omgevingsplan voor hun grondgebied, niet gelden.

Het tijdelijk regelingdeel biedt ook een technisch bruikbare oplossing voor provincie en Rijk bij het nemen van een voorbereidingsbesluit met het oog op de voorbereiding van een instructieregel of een projectbesluit, met name ook in de situatie waarin het een instructieregel of een projectbesluit betreft dat betrekking heeft op het grondgebied van meerdere gemeenten, die ieder in een verschillend stadium van opbouw van hun omgevingsplan verkeren. Voor het overige is dit type voorbereidingsbesluit in de basis niet

anders dan de voorbereidingsbesluiten die genomen worden met het oog op de voorbereiding van een instructie of instructieregel (en ook niet anders dan de voorbereidingsbesluiten die worden genomen met het oog op de voorbereiding van een omgevingsplan of omgevingsverordening).

### **3 Uitgangspunten voor de toepassingsprofielen voor omgevingsdocumenten**

In dit hoofdstuk worden de uitgangspunten voor de toepassingsprofielen voor omgevingsdocumenten beschreven. Deze uitgangspunten zijn mede gebruikt als bouwstenen voor de ontwikkeling van de TPOD's. Deze informatie is met name beschrijvend van aard en dient het doel achtergrond te bieden voor deel B, dat de modellering van het voorbereidingsbesluit beschrijft en voortborduurde op de uitgangspunten beschreven in dit hoofdstuk. Dit hoofdstuk beschrijft generiek de toegepaste principes in algemene bewoording. Het is mogelijk dat onderdelen van die teksten voor het voorbereidingsbesluit niet van toepassing zijn.

#### **3.1 Proces van totstandkoming en bekendmaking c.q. publicatie van omgevingsdocumenten**

Het proces van opstellen van omgevingsdocumenten en daarbij toepassen van de STOP/TPOD-standaard begint intern bij het bevoegd gezag. Waar dat relevant is voor het instrument kan een informeel deel volgen dat bestaat uit participatie en (voor)overleg. Deze informele fase is vormvrij. In het informele deel van het proces kan een informele versie van het omgevingsdocument gebruikt worden die aan de STOP/TPOD-standaard voldoet, maar dat is niet verplicht.

Bij het opstellen van het omgevingsdocument ten behoeve van het formele deel van het proces moet gebruik gemaakt worden van de standaarden STOP en TPOD. De standaarden ondersteunen ook dit opstelproces. Na het opstellen van het omgevingsdocument volgen voor die instrumenten waarvoor dat van toepassing is publicatie en kennisgeving van het ontwerp van het omgevingsdocument en later publicatie of bekendmaking van het besluit op overheid.nl.

Op overheid.nl worden alleen ontwerp- en vastgestelde besluiten gepubliceerd respectievelijk bekendgemaakt. Vooralsnog is nog niet voorzien in een landelijk beschikbare omgeving waarin ook informele versies van de omgevingsdocumenten beschikbaar gesteld en geraadpleegd kunnen worden.

#### **3.2 Omgevingsdocumenten met en zonder regels**

Er is onderscheid tussen omgevingsdocumenten die regels bevatten, zoals het omgevingsplan, en omgevingsdocumenten die geen regels bevatten, zoals de omgevingsvisie.

Omgevingsdocumenten die regels bevatten, zullen vanuit de gebruikerstoepassing van het DSO het meest bevestigd worden. Daarom worden aan die omgevingsdocumenten extra eisen gesteld ten behoeve van de bekendmaking en zijn er extra mogelijkheden aan toegevoegd voor bevestiging en raadpleging. Om deze reden besteden de standaarden bijzondere aandacht aan deze categorie als het gaat om tekststructuur, annotaties en weergave.

De omgevingsdocumenten zonder regels hebben een ander karakter. Ze hebben een vrijere opzet en kennen geen artikelsgewijze indeling. Hiervoor geldt dan ook een aantal eisen niet die wel voor de omgevingsdocumenten met regels gelden, zoals vaste tekststructuren. De specificaties voor de tekststructuur zijn opgenomen in hoofdstuk 5.

### 3.3 Initieel besluit, wijzigingsbesluit en geconsolideerde Regeling

Omgevingsdocumenten komen in principe tot stand door het nemen van een initieel besluit (het eerste besluit waarbij een volledig omgevingsdocument wordt vastgesteld). Bij het omgevingsplan en de waterschapsverordening bestaat het initiële besluit uit een overgangsrechtelijke situatie en/of een regeling van rijkswege. Daarna kunnen de omgevingsdocumenten door wijzigingsbesluiten gewijzigd worden. Voor omgevingsplannen, omgevingsverordeningen, waterschapsverordeningen, AMvB's, MR en omgevingsvisies geldt de verplichting ze in geconsolideerde vorm beschikbaar te stellen. De LVBB zorgt er voor dat alle achtereenvolgens genomen wijzigingsbesluiten verwerkt worden tot een doorlopende versie van het omgevingsdocument: de geconsolideerde Regeling. In hoofdstuk 4 wordt dit nader beschreven.

### 3.4 Annoteren

Onder annoteren verstaan we het toevoegen van gegevens aan (onderdelen van) regelingen, gegevens die de regelingen machineleesbaar maken. Dit zorgt ervoor dat de regeling gestructureerd bevraagbaar is en dat locaties en andere gegevens op een kaart weergegeven worden. In omgevingsdocumenten met artikelstructuur waarin regels over activiteiten worden gesteld, helpt het annoteren ook bij het verbinden van toepasbare regels, oftewel vragenbomen, aan regels met locaties. De gegevens die bij het annoteren worden toegevoegd worden niet in de voor de mens leesbare tekst weergegeven. Voor degene die dat wil zijn ze wel terug te vinden. Het annoteren van omgevingsdocumenten met OW-objecten is beschreven in hoofdstuk 6 en de toepassingsprofielen voor omgevingsplan en omgevingsverordening. Daar wordt ook van ieder OW-object aangegeven wat het doel is van die annotatie, met andere woorden: wat levert de extra inspanning van het annoteren op aan meerwaarde voor gebruiker en opsteller?

### 3.5 Waardelijsten

Een waardelijst is een collectie van waarden die gebruikt kunnen worden bij het annoteren. Bij diverse attributen van annotaties hoort een waardelijst met vooraf gedefinieerde waarden. Waardelijsten zijn er in twee vormen: limitatieve waardelijsten en uitbreidbare waardelijsten. In de toepassingsprofielen voor de omgevingsdocumenten bedoelen we daar het volgende mee:

- limitatieve waardelijst: een lijst met vooraf gedefinieerde waarden waaruit gekozen moet worden. Deze waardelijst wordt centraal beheerd en kan alleen beheermatig gewijzigd worden, aangezien een wijziging direct effect heeft op de werking en functionaliteiten van de applicaties van DSO-LV en LVBB;
- uitbreidbare waardelijst: een lijst met vooraf gedefinieerde waarden. Wanneer de gewenste waarde op de waardelijst voorkomt, wordt die gebruikt. De bedoeling is dat, als de gewenste waarde niet op de waardelijst voorkomt, het bevoegd gezag een eigen waarde kan definiëren. Het stelsel ondersteunt uitbreidbare waardelijsten echter nog niet. Daarom is aan de uitbreidbare waardelijsten toegevoegd de waarde 'Nog toe te voegen'. Die waarde kan worden gebruikt wanneer het bevoegd gezag een eigen waarde zou willen gebruiken.

De waardelijsten IMOW zijn vastgelegd in de Stelselcatalogus van het DSO-LV.

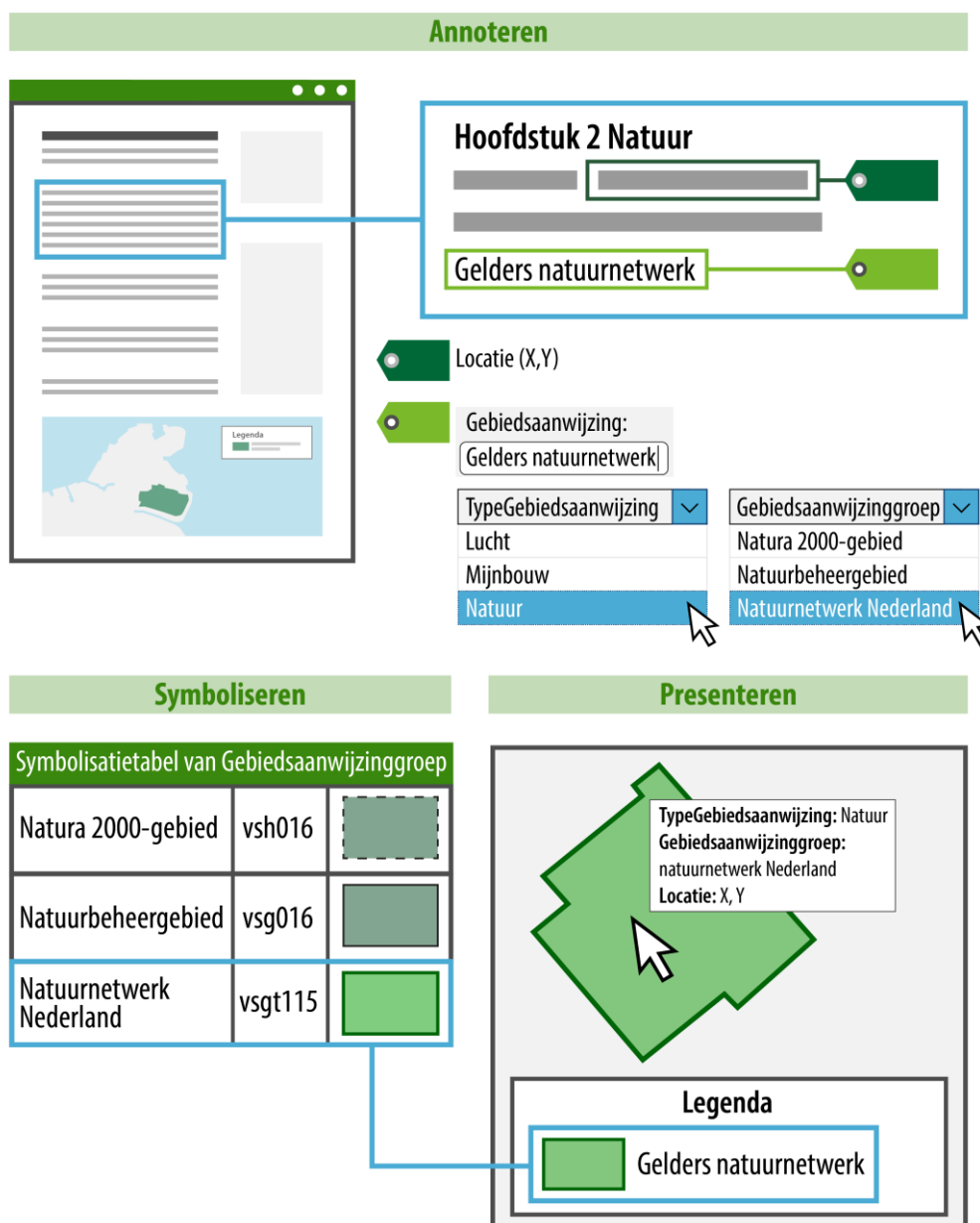
### 3.6 Presentatiemodel

De inhoud van een omgevingsdocument dient kenbaar te zijn. Daarom moet een omgevingsdocument niet alleen machineleesbaar worden aangeboden, maar is ook een voor de mens te interpreteren presentatie noodzakelijk. Uitgangspunt is dat de tekst, de bijbehorende Locaties en de waarden die normen op de verschillende Locaties hebben zo overzichtelijk worden gepresenteerd dat de raadpleger ze kan interpreteren.

Het Presentatiemodel richt zich op de mensleesbare vorm van het presenteren. Onder presenteren verstaan we het weergeven en visualiseren van de inhoud van een regeling in een voorgedefinieerde vorm (gebruik van symbolen, kleur, lijndikte, arcering, karakterset) conform een afgesproken standaard. Het Presentatiemodel beschrijft daarbij de wijze van presenteren van annotaties met OW-objecten op een kaart.

De mensleesbare presentatie van Locaties maakt gebruik van de annotaties met OW-objecten, waardelijsten en symboolcodes. Een symboolcode die is toegekend aan een waarde uit de waardelijsten IMOW bepaalt hoe Locaties, de bijbehorende annotaties en waarden op een kaartbeeld worden weergegeven. De tabel geeft de symbolisatie waarmee een annotatie wordt gepresenteerd. Hierbij wordt een waarde uit een limitatieve waardelijst aan de bijbehorende, afgesproken, symboolcode gekoppeld. Gebruik van de symboolcode uit de waardelijsten IMOW leidt tot een standaardweergave, ook wel geharmoniseerde weergave genoemd. Figuur 5 laat de werking van de standaardweergave zien voor een annotatie met een Gebiedsaanwijzing.



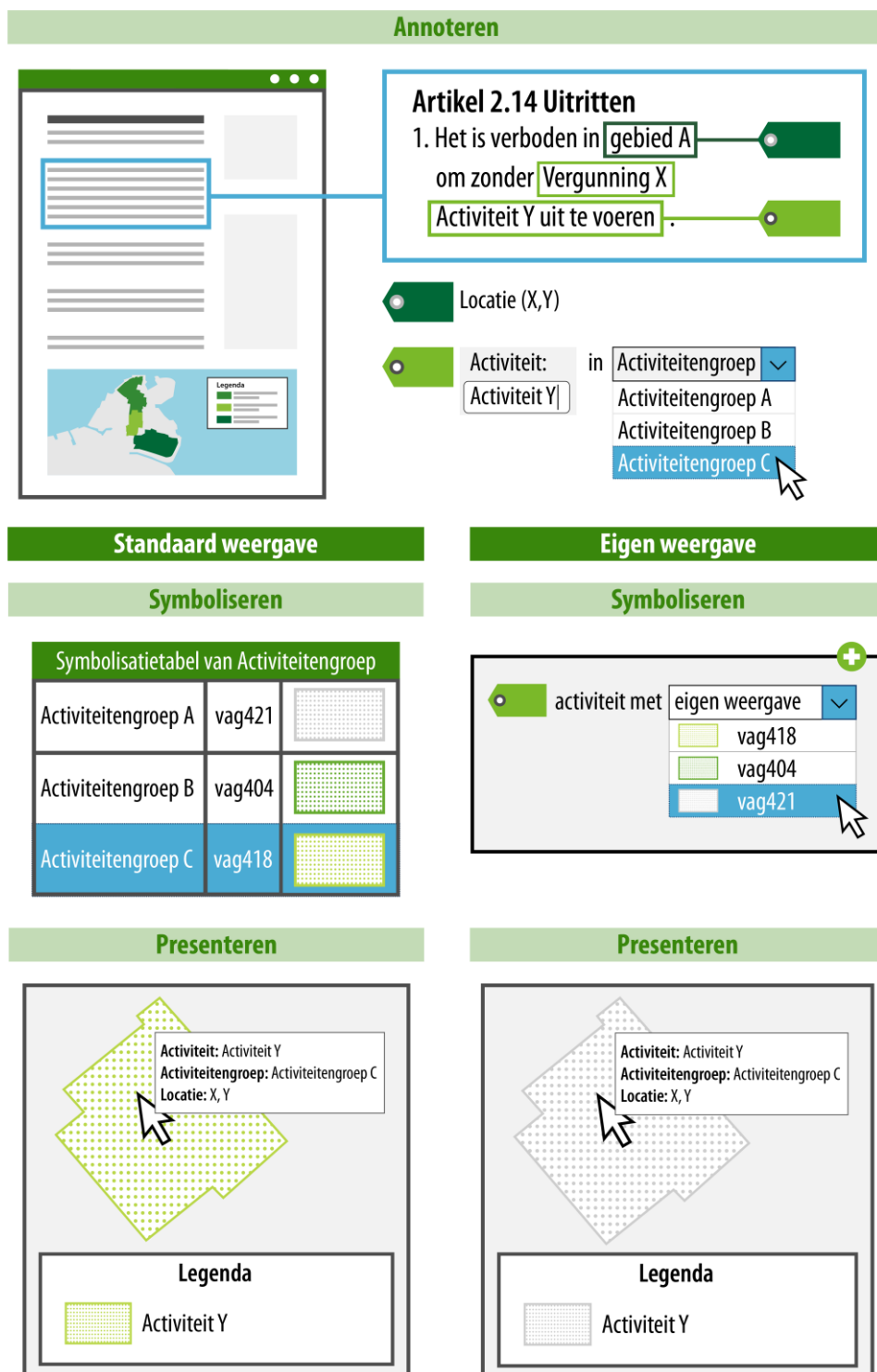


**Figuur 5 Presentatiemodel: annoteren met object, type en groep, in combinatie met symboolcode uit waardelijst IMOW, toepassing standaardweergave**

Figuur 5 laat zien dat een tekst wordt gekoppeld aan een Locatie. Om de Locatie herkenbaar op een kaart weer te geven is deze geannoteerd met een Gebiedsaanwijzing, in dit geval van het type Natuur. Het bevoegd gezag heeft zelf een naam gekozen voor de Gebiedsaanwijzing (in dit geval 'Gelders Natuurnetwerk') en heeft aangegeven tot welke groep die specifieke Gebiedsaanwijzing hoort. De groep wordt gekozen uit de waardelijst 'Natuurgroep' die hoort bij de Gebiedsaanwijzing van het type Natuur. In het voorbeeld is uit de waardelijst de waarde 'Natuurnetwerk Nederland' gekozen. De groep is het onderdeel van de annotatie dat bepaalt hoe de Locatie op de kaart wordt weergegeven. Alle waarden voor groep van de waardelijsten IMOW hebben een symboolcode die bepaalt hoe de groep wordt weergegeven: de kleur, arcering, mate van transparantie en lijnstijl. Voor het bevoegd gezag is het voldoende om aan te geven welke groep van toepassing is. Een viewer kan dan

geautomatiseerd met behulp van de symboolcode uit de waardelijsten IMOW de Locatie met de juiste standaardsymbolisatie weergeven.

Het bevoegd gezag heeft twee methoden om zelf invloed uit te oefenen op de weergave van objecten, Locaties en waarden op een kaart. De eerste methode is door te kiezen voor een eigen, specifieke symbolisatie in plaats van de standaardweergave. Dit maakt het bijvoorbeeld mogelijk om de activiteiten 'het exploiteren van een discotheek' en 'het exploiteren van daghoreca' ieder op een eigen manier weer te geven in plaats van met de standaardweergave die hoort bij de Activiteitengroep 'exploitatieactiviteit horeca'. Figuur 6 laat daarvan (enigszins versimpeld) een voorbeeld zien. IMOW heeft daarvoor het objecttype SymbolisatieItem. Met SymbolisatieItem kan het bevoegd gezag een eigen, specifieke symbolisatie geven aan ActiviteitLocatieaanduiding, Normwaarde en (de verschillende typen) Gebiedsaanwijzing.



**Figuur 6 Presentatiemodel: annoteren met object en groep, in combinatie met de symbolcode uit de waardelijsten IMOW, toepassing standaardweergave (links) en eigen weergave (rechts)**

Figuur 6 laat het verschil zien tussen de toepassing van de standaardweergave en de eerste methode voor het bevoegd gezag om zelf invloed uit te oefenen op de weergave, namelijk door te kiezen voor een eigen, specifieke symbolisatie. Het bovenste deel van de afbeelding laat, net als in Figuur 5 maar dan voor een activiteit, zien dat een tekst wordt gekoppeld aan een Locatie, de activiteit een naam krijgt en een groep wordt gekozen. Het onderste deel van

de figuur laat aan de linkerkant de toepassing van de standaardweergave zien. Dit is al beschreven in de toelichting op [Figuur 5](#). De rechterkant toont de toepassing van de eigen, specifieke symbolisatie. Het bevoegd gezag kiest uit de symbolenbibliotheek de symboolcode die het beste past bij de manier waarop het het object wil weergeven. In dat geval gaat de specifieke symbolisatie boven de weergave-werking van de groep.

De tweede methode die het bevoegd gezag heeft om zelf invloed uit te oefenen op de weergave is het samenstellen van kaarten en kaartlagen. Daarmee geeft het bevoegd gezag zelf aan dat bepaalde informatie, of een set van informatie, op een kaart of kaartlaag wordt weergegeven. IMOW kent hiervoor de objecten Kaart en Kaartlaag.

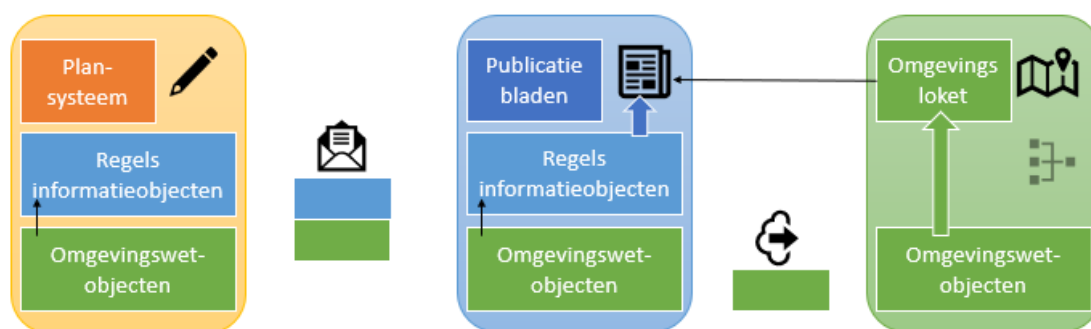
### 3.7 Metadata

Informatie en specificaties voor de metadata die moeten worden meegeleverd bij de aanlevering voor de bekendmaking c.q. publicatie van omgevingsdocumenten zijn te vinden in de STOP-documentatie.

### 3.8 Van plan tot publicatie

#### 3.8.1 Het aanleverproces

Het bevoegd gezag levert via het digitale kanaal het digitale besluit aan via het bronhouderskoppelvlak. Het digitale besluit bestaat uit een generiek formeel deel met daarin de artikelen c.q. beleidstekst en geografische informatieobjecten (verder afgekort tot GIO) en een Omgevingswetdeel met specifieke objecten vanuit dit domein (verder: OW-objecten). In het geval van een wijzigingsbesluit levert het bevoegd gezag de consolidatie-instructies ten behoeve van het consolideren van het wijzigingsbesluit in de regeling. Beide delen vormen een gevalideerd consistent geheel. De LVBB verzorgt de publicatie van het formele deel van het besluit in het digitale publicatieblad van het bevoegde gezag op officiëlebekendmakingen.nl en consolideert het besluit in de regeling. De OW-objecten worden gedistribueerd naar DSO-LV ten behoeve van het Omgevingsloket.



**Figuur 7 Aanleverproces**

### **3.8.2 Raadplegen**

#### *3.8.2.1 Raadplegen in het officiële publicatieblad*

Op officiëlebekendmakingen.nl wordt het besluit formeel bekend gemaakt in het digitale publicatieblad van het bevoegde gezag. De authentieke tekst van het besluit wordt in PDF-formaat weergegeven en er is een zogeheten landingspagina voor de informatieobjecten. Tevens is er een web-versie van het besluit.

Daarnaast worden de consolidatie-instructies verwerkt in de geldende regeling van dat moment. Dit resulteert in een documentgerichte weergave van de regeling van waaruit de informatieobjecten kunnen worden benaderd. De informatieobjecten worden afzonderlijk getoond in een interactieve viewer en kunnen vanuit daar ook worden gedownload.

Raadplegen is alleen mogelijk per omgevingsdocument of regeling en dus ook alleen van één bevoegd gezag. Er is geen integraal overzicht van alle regels voor de leefomgeving.

#### *3.8.2.2 Raadplegen in DSO-LV*

DSO-LV ontvangt de geconsolideerde regeling met de OW-objecten. In het Omgevingsloket zijn diverse functies beschikbaar voor de gebruiker. Het biedt de mogelijkheid tot het oriënteren op de integrale regels of het integrale beleid over de fysieke leefomgeving via de kaart. Met een klik op de kaart zijn de daar geldende regels en het geldende beleid te raadplegen. De locaties uit de diverse regelingen worden via een legenda gesymboliseerd op de kaart. De tekst en kaart geven ook selectiemogelijkheden, bijvoorbeeld het tonen van regeltekst en locaties voor een specifieke activiteit, het uitsluitend tonen van regels die voor iedereen gelden of het tonen van beleid over een specifiek beleidsaspect met de bijbehorende locaties. De getoonde tekst komt uit de geconsolideerde Regelingen vanuit de officiële publicatiebladen.

Tot slot vormen, in omgevingsdocumenten met artikelstructuur waarin regels over activiteiten worden gesteld, de OW-objecten Activiteit en ActiviteitLocatieaanduiding de basis voor de toepasbare regels (vragenbomen) in het Omgevingsloket. De locaties zijn gekoppeld aan de activiteiten in de vragenboom. De vragenbomen zelf worden via een apart kanaal aangeleverd.

## **B Modelleren van het voorbereidingsbesluit**

Dit deel beschrijft de modellering van het voorbereidingsbesluit en voorziet in de vertaling van (een deel van) de kenmerken van de tabellen uit hoofdstuk 2 naar het model dat de kenmerken structureert en aan elkaar relateert. Het model legt uit hoe het voorbereidingsbesluit zodanig gestructureerd wordt, dat het machineleesbaar en op een gestandaardiseerde manier uitwisselbaar wordt.

Hoofdstuk 4 beschrijft de vormgeving van Besluit en Regeling bij het voorbereidingsbesluit. In hoofdstuk 5 wordt de toepassing van de STOP-tekststructuren op het voorbereidingsbesluit beschreven. Hoofdstuk 6 verwijst naar de toepassingsprofielen voor omgevingsplan en omgevingsverordening voor de toepassing van het Informatiemodel Omgevingswet (IMOW en het annoteren met OW-objecten. In hoofdstuk 7 komen de resterende modelleringsaspecten aan de orde.

IMOW en de toepassing daarvan vormen een domeinspecifieke toepassing van STOP. Om een omgevingsdocument op te stellen en juridisch juist te kunnen bekendmaken is het uiteraard ook nodig om te voldoen aan de specificaties van STOP. Die zijn voor zover nodig en mogelijk in dit toepassingsprofiel beschreven. Voor het overige wordt verwezen naar de STOP-standaard.

## **4 De vormgeving van Besluit en Regeling bij het voorbereidingsbesluit**

### **4.1 Besluit, juridisch geldende versie en (geconsolideerde) Regeling van het voorbereidingsbesluit**

Een Regeling in de context van STOP is een tekst die bestaat uit juridische voorschriften van algemene strekking (regels) of beleidstekst. Voorbeelden zijn het omgevingsplan en de omgevingsvisie. Een Besluit is een tekst die de vaststelling of wijziging van een regeling beschrijft: een precieze beschrijving van hoe een bestuursorgaan een nieuwe regeling vaststelt of een (bestaande) regeling wijzigt. Onderdeel van het Besluit is dus ook de nieuwe regeling of de wijziging van de regeling. Voorbeelden zijn het raadsbesluit met alle bijbehorende onderdelen waarmee de gemeenteraad een wijziging van het omgevingsplan vaststelt en het statenbesluit met alle bijbehorende onderdelen waarmee provinciale staten de omgevingsvisie vaststellen. Het Besluit wordt, met inbegrip van de inhoud of wijziging van de Regeling die onderdeel is van het Besluit, bekendgemaakt op [officielebekendmakingen.nl](https://officielebekendmakingen.nl). De juridisch geldende versie van het voorbereidingsbesluit waaraan rechten en plichten kunnen worden ontleend, bestaat uit de verzameling van de nieuwe regeling en alle daarna vastgestelde wijzigingen van die regeling. Om die verzameling op een voor de mens leesbare en begrijpelijke manier te presenteren is er ook de geconsolideerde Regeling. Een (Toestand van een) geconsolideerde Regeling bevat de inhoud van een regeling zoals die geldt op een bepaald moment. De geconsolideerde Regeling wordt afgeleid uit de initiële regeling waarin steeds de (in werking getreden) wijzigingen uit de wijzigingsbesluiten zijn verwerkt tot een doorlopende versie van het voorbereidingsbesluit. De geconsolideerde Regeling vormt de basis voor de weergave van de regeling in de nationale respectievelijk lokale regelingenbank op [overheid.nl](https://overheid.nl) én van de versie van het voorbereidingsbesluit die in DSO-LV te raadplegen is.

### **4.2 Modellen voor Besluit en Regeling en tekststructuren**

STOP schrijft voor hoe een officiële publicatie vormgegeven en aangeleverd moet worden om te kunnen worden bekendgemaakt of gepubliceerd en om te kunnen worden geconsolideerd. Onderdeel van die voorschriften van STOP zijn de modellen voor Besluit en Regeling en de tekststructuren. Beide spelen een belangrijke rol bij het opstellen en aanleveren van omgevingsdocumenten.

#### **4.2.1 Modellen voor Besluit en Regeling**

Er zijn modellen voor de Regeling en modellen voor het Besluit. STOP kent vier modellen voor de Regeling: RegelingKlassiek, RegelingCompact, RegelingVrijetekst en RegelingTijdelijkdeel. Voor het Besluit kent STOP de modellen BesluitKlassiek en BesluitCompact. RegelingKlassiek is uitsluitend bedoeld voor de instrumenten met regels van het Rijk. RegelingCompact is het model voor de decentrale regels, oftewel de instrumenten met regels van provincie, waterschap en gemeente, maar kan ook voor instrumenten met regels van het Rijk gebruikt worden. Het Rijk heeft dus een keuzemogelijkheid tussen RegelingKlassiek en RegelingCompact, waarbij wordt opgemerkt dat als het omgevingsdocument eenmaal is vormgegeven conform een van de modellen, er niet op een later moment in de levensloop van datzelfde omgevingsdocument zomaar kan worden overgestapt op het andere model. RegelingVrijetekst wordt gebruikt voor alle instrumenten met Vrijetekststructuur. RegelingTijdelijkdeel tot slot is het model dat moet worden gebruikt

wanneer een tijdelijk regelingdeel wordt toegevoegd aan de geconsolideerde regeling van omgevingsplan of omgevingsverordening: bij een voorbereidingsbesluit en bij een reactieve interventie. BesluitKlassiek wordt alleen in combinatie met RegelingKlassiek gebruikt.

BesluitCompact wordt gebruikt als besluitmodel bij RegelingCompact, RegelingVrijetekst en RegelingTijdelijkdeel. In het vervolg van dit hoofdstuk worden alleen de modellen beschreven die voor het voorbereidingsbesluit van toepassing zijn.

De modellen voor Regeling en Besluit die in het geval van het voorbereidingsbesluit gebruikt moeten worden, zijn in detail beschreven in paragraaf 4.3.

## 4.2.2 Tekststructuren

STOP onderscheidt twee tekststructuren:

- Artikelstructuur: de tekststructuur voor het Lichaam<sup>2</sup> van een Regeling als dat is opgebouwd uit één of meer artikelen;
- Vrijetekststructuur:
  - de tekststructuur voor het Lichaam van een Regeling van juridisch authentieke documenten die geen artikelen bevat;
  - de tekststructuur voor onderdelen van Regeling en Besluit buiten het Lichaam.

Opgemerkt wordt dat er ook in het Lichaam van een Besluit artikelen voorkomen. Deze artikelen vallen echter niet onder het begrip Artikelstructuur. Dat de elementen van de Vrijetekststructuur worden gebruikt buiten het Lichaam geldt zowel voor omgevingsdocumenten met Artikelstructuur als voor omgevingsdocumenten met Vrijetekststructuur, en zowel voor Regeling als Besluit.

In het vervolg van dit hoofdstuk is vastgelegd welke modellen voor Besluit en Regeling gebruikt moeten worden en welke bijzondere bepalingen gelden voor het voorbereidingsbesluit. In hoofdstuk 5 zijn de STOP-tekststructuren en de toepassing daarvan op het voorbereidingsbesluit beschreven.

## 4.3 De vormgeving van Besluit en Regeling bij het voorbereidingsbesluit

### 4.3.1 Model

#### 4.3.1.1 Toelichting

Bij het opstellen en wijzigen van omgevingsdocumenten werkt het bevoegd gezag in de eigen software aan het omgevingsdocument in Regeling-vorm: de volledige inhoud van het omgevingsdocument. Met de volledige inhoud wordt bedoeld: alle artikelen (en boven- en onderliggende tekstelementen), alle informatieobjecten en alle OW-informatie.

Voorafgaand aan (en eventueel ook na) het nemen van het voorbereidingsbesluit genereert de software van het bevoegd gezag uit die Regeling een Besluit. In het geval van een nieuw voorbereidingsbesluit genereert de software een Besluit met daarin het volledige nieuwe tijdelijk regelingdeel met voorbeschermingsregels, in het geval van een wijzigingsbesluit genereert de software een Besluit dat in renvooiweergave de wijzigingen bevat van de bestaande versie van het tijdelijk regelingdeel naar de nieuwe versie van het tijdelijk regelingdeel, oftewel een overzicht van de wijzigingen die het besluit aanbrengt in het bestaande tijdelijk regelingdeel. Naast het onderdeel met het nieuwe tijdelijk regelingdeel of de wijzigingen in het bestaande tijdelijk regelingdeel, bevat het Besluit ook andere onderdelen, zoals de ondertekening, motivering en bijlagen. Het bevoegd gezag levert het

<sup>2</sup> Lichaam van de regeling als bedoeld in Aanwijzing 3.53 van de Aanwijzingen voor de regelgeving en in STOP



Besluit aan de LVBB aan. De LVBB zorgt ervoor dat het aangeleverde Besluit bekend gemaakt wordt en genereert met behulp van het Besluit een nieuw tijdelijk regelingdeel of een nieuwe versie van een tijdelijk regelingdeel. Ook zorgt de LVBB ervoor dat het tijdelijk regelingdeel samen met de juiste hoofdregeling de geconsolideerde versie van omgevingsplan of omgevingsverordening vormt. Om het de LVBB mogelijk te maken om die verwerkingen te doen stelt STOP eisen aan de vormgeving van de tekst van Regeling en Besluit. Die eisen zijn vastgelegd in modellen voor Regeling en modellen voor Besluit. STOP kent voor instrumenten met een tijdelijk regelingdeel het model RegelingTijdelijkdeel, dat gecombineerd moet worden met BesluitCompact als model voor het Besluit. De toepassing daarvan op het voorbereidingsbesluit en de voorbeschermingsregels wordt beschreven in paragraaf 4.3.2 (Besluit) en paragraaf 4.3.3 (Regeling).

#### 4.3.1.2 Norm

Voor het voorbereidingsbesluit moet voor het Besluit het model BesluitCompact en voor de Regeling het model RegelingTijdelijkdeel worden toegepast.

### 4.3.2 Besluit

In paragraaf 4.3.2.1 is de norm voor de toepassing van het STOP-model BesluitCompact voor het voorbereidingsbesluit vastgelegd: welke elementen moeten respectievelijk mogen worden gebruikt en hoe vaak kunnen ze voorkomen. Paragraaf 4.3.2.2 geeft een uitgebreide toelichting op de elementen van het Besluit. In paragraaf 4.3.2.3 worden norm en toelichting concreet gemaakt met een voorbeeld.

Opgemerkt wordt dat de STOP-modellen voor Besluit en Regeling XML-modellen zijn. Met de in de volgende paragrafen genoemde elementen worden dus (STOP-)XML-elementen bedoeld.

Omwille van de leesbaarheid en herkenbaarheid zijn de namen van de 'hoofdelementen' vetgedrukt en die van de 'subelementen' schuingedrukt. De 'hoofdelementen' zijn genummerd om er in de toelichting en het voorbeeld in de volgende paragrafen naar te kunnen verwijzen.

#### 4.3.2.1 Norm

Een besluit tot vaststelling of wijziging van het voorbereidingsbesluit moet worden opgesteld en aangeleverd overeenkomstig het model BesluitCompact. BesluitCompact bevat de volgende elementen:

- 1 **RegelingOpschrift:** STOP-element dat de officiële titel van het Besluit bevat. Verplicht element. Komt 1 keer voor.
- 2 **Aanhef:** STOP-element dat een blok tekst aan het begin van een Besluit bevat. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor.
- 3 **Lichaam:** STOP-element dat het lichaam (oftewel het dictum) van het Besluit bevat: dat wat het bestuursorgaan vaststelt of wijzigt. Verplicht element. Komt 1 keer voor. Bestaat voor zowel initieel besluit (besluit dat een tijdelijk regelingdeel instelt) als wijzigingsbesluit (besluit dat een tijdelijk regelingdeel wijzigt) uit de volgende elementen:
  - *WijzigArtikel:* STOP-element dat beschrijft wat wordt vastgesteld of gewijzigd en verwijst naar de WijzigBijlage. Verplicht element. Komt ten minste 1 keer voor. Als een voorbereidingsbesluit van Rijk of provincie aan de omgevingsplannen van meerdere gemeentelijk een tijdelijk regelingdeel toevoegt, is het aantal WijzigArtikelen gelijk aan het aantal omgevingsplannen waaraan tijdelijk regelingdelen worden toegevoegd. Ieder WijzigArtikel moet de volgende onderdelen bevatten:

- *Kop*: STOP-element dat de Kop bevat. Verplicht element. Komt 1 keer voor. Bevat ten minste één van de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze onderdelen komt 0 of 1 keer voor.
  - *Wat*: STOP-element dat bevat:
    - een tekstuele omschrijving van dat wat het bestuursorgaan vaststelt (in het geval van een initieel besluit) respectievelijk wijzigt (in het geval van een wijzigingsbesluit); en
    - een verwijzing, zowel tekstueel als met IntRef, naar de WijzigBijlage.
  - *Artikel*: STOP-element dat een regulier artikel bevat. Verplicht element. Komt ten minste 1 keer voor.

Ieder Artikel moet de volgende onderdelen bevatten:

    - *Kop*: STOP-element dat de Kop bevat. Verplicht element. Komt 1 keer voor. Bevat ten minste één van de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze onderdelen komt 0 of 1 keer voor.
    - Verplichte keuze tussen Lid en Inhoud.
- 4 **Sluiting**: STOP-element dat het Besluit afsluit. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor. De tekst van de Sluiting staat in een of meer reguliere Alinea's. Ook kan gebruik gemaakt worden van de optionele elementen Slotformulering, Dagtekening en Ondertekening.
- 5 **WijzigBijlage**: STOP-element dat voor een initieel besluit de inhoud van de instelling van het tijdelijk regelingdeel en voor een wijzigingsbesluit de wijzigingen van een versie van het tijdelijk regelingdeel bevat. Verplicht element. Komt ten minste 1 keer voor. Iedere WijzigBijlage bevat de volgende elementen:
- *Kop*: STOP-element dat de Kop bevat. Verplicht element. Komt 1 keer voor. Bevat ten minste één van de onderdelen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze onderdelen komt 0 of 1 keer voor. Optioneel kan het element Subtitel worden toegevoegd.
  - Een verplichte keuze uit:
    - *WijzigBijlage/RegelingTijdelijkdeel*: STOP-element dat de volledige tekst van het initiële tijdelijk regelingdeel bevat. Onder voorwaarde verplicht element: alleen te gebruiken bij een initieel voorbereidingsbesluit; is dan verplicht en komt ten minste 1 keer voor.
    - *WijzigBijlage/RegelingMutatie*: STOP-element dat de wijzigingen tussen twee RegelingVersies in was-wordt oftewel renvooiweergave bevat. Onder voorwaarde verplicht element: alleen te gebruiken bij een besluit tot wijziging van een tijdelijk regelingdeel; is dan verplicht en komt dan 1 keer voor.
- Per onderdeel moet een keuze gemaakt worden tussen:
- VoegToe: element dat aangeeft dat een tekstonderdeel aan een bestaande Regeling wordt toegevoegd, op welke plaats en op welke wijze;
  - Vervang: element dat aangeeft dat het onderdeel een tekstonderdeel in een bestaande Regeling vervangt;
  - VervangKop: element dat aangeeft dat (de tekstuele inhoud van) een Kop wordt gewijzigd;
  - Verwijder: element dat aangeeft dat een tekstonderdeel uit een bestaande Regeling wordt verwijderd.
- 6 **Bijlage**: STOP-element dat een bijlage (in dit geval bij het Besluit) bevat. Optioneel element. Komt zo vaak voor als gewenst. Hoofregel is dat een bijlage is vormgegeven als onderdeel van de tekst in STOP-XML. In bijzondere gevallen is het toegestaan een bijlage als PDF-bestand aan te leveren. Een Bijlage die in STOP-XML wordt opgesteld, bevat de volgende elementen:
- *Kop*: STOP-element dat de Kop bevat. Verplicht element. Komt 1 keer voor. Bevat ten minste één van de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze

onderdelen komt 0 of 1 keer voor. Optioneel kan het element Subtitel worden toegevoegd.

- De inhoud van de Bijlage, opgebouwd met *Divisie* (optioneel element) en *Divisietekst* (verplicht element). Divisie en Divisietekst moeten voldoen aan de specificaties voor de Vrijetekststructuur in paragraaf 5.3.
- *Sluiting*: STOP-element dat de Bijlage afsluit. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor. De tekst van de Sluiting staat in een of meer reguliere Alinea's. Ook kan gebruik gemaakt worden van de optionele elementen Slotformulering, Dagtekening en Ondertekening.

Een bijlage mag alleen als PDF-bestand worden aangeleverd als het voor het bevoegd gezag redelijkerwijs niet mogelijk is om de bijlage als onderdeel van de tekst in STOP-XML op te stellen. Het PDF-bestand moet dan voldoen aan de eisen van PDF/A-1a of PDF/A-2a, moet worden gemodelleerd als document-informatieobject en mag uitsluitend een deel van de tekst bevatten dat daadwerkelijk als bijlage gezien kan worden.

- 7 **Toelichting**: STOP-element dat de toelichting op het Besluit bevat. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor.

Een Toelichting bevat de volgende elementen:

- *Kop*: STOP-element dat de Kop bevat. Onder voorwaarde verplicht element: verplicht indien binnen het element Toelichting zowel het element AlgemeneToelichting als het element ArtikelgewijzeToelichting voorkomt, komt dan 1 keer voor; optioneel indien binnen het element Toelichting slechts één van de elementen AlgemeneToelichting en ArtikelgewijzeToelichting voorkomt, komt dan 0 of 1 keer voor. Bevat ten minste één van de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze onderdelen komt 0 of 1 keer voor. Optioneel kan het element Subtitel worden toegevoegd.
- *AlgemeneToelichting*: STOP-element dat de algemene toelichting bevat. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor.

Een AlgemeneToelichting bevat de volgende elementen:

- *Kop*: STOP-element dat de Kop bevat. Verplicht element. Komt 1 keer voor. Bevat ten minste één van de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze onderdelen komt 0 of 1 keer voor. Optioneel kan het element Subtitel worden toegevoegd.
- De inhoud van de AlgemeneToelichting, opgebouwd met *Divisie* (optioneel element) en *Divisietekst* (verplicht element). Divisie en Divisietekst moeten voldoen aan de specificaties voor de Vrijetekststructuur in paragraaf 5.3.
- *ArtikelgewijzeToelichting*: STOP-element dat de artikelsgewijze toelichting bevat. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor.

Een ArtikelgewijzeToelichting bevat de volgende elementen:

- *Kop*: STOP-element dat de Kop bevat. Verplicht element. Komt 1 keer voor. Bevat ten minste één van de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze onderdelen komt 0 of 1 keer voor. Optioneel kan het element Subtitel worden toegevoegd.
- De inhoud van de ArtikelgewijzeToelichting, opgebouwd met *Divisie* (optioneel element) en *Divisietekst* (verplicht element). Divisie en Divisietekst moeten voldoen aan de specificaties voor de Vrijetekststructuur in paragraaf 5.3.
- De inhoud van de Toelichting, opgebouwd met *Divisie* (optioneel element) en *Divisietekst* (verplicht element), zonder de structurerende elementen AlgemeneToelichting en/of ArtikelgewijzeToelichting. Mogelijkheid die STOP biedt voor een toelichting die uitsluitend algemeen van aard is. Geadviseerd wordt om van deze mogelijkheid geen gebruik te maken. Indien toch gebruikt moeten Divisie en Divisietekst voldoen aan de specificaties voor de Vrijetekststructuur in paragraaf 5.3.

- *Sluiting*: STOP-element dat de Toelichting afsluit. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor. De tekst van de Sluiting staat in een of meer reguliere Alinea's. Ook kan gebruik gemaakt worden van de optionele elementen Slotformulering, Dagtekening en Ondertekening.
  - *Bijlage*: STOP-element dat een bijlage (in dit geval bij de Toelichting) bevat. Optioneel element. Komt zo vaak voor als gewenst. Een bijlage bij de Toelichting wordt niet geconsolideerd. Voor een bijlage bij de Toelichting gelden dezelfde eisen als voor het 'hoofdelement' Bijlage.
- 8 **ArtikelgewijzeToelichting**: STOP-element dat de artikelsgewijze toelichting, oftewel de toelichting op de artikelen in de Regeling, bevat. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor. Mogelijkheid die STOP biedt voor een toelichting die uitsluitend een toelichting op de artikelen in de regeling is. Geadviseerd wordt om dit element niet te gebruiken. Indien toch gebruikt gelden voor deze ArtikelgewijzeToelichting dezelfde eisen als voor de ArtikelgewijzeToelichting binnen het element Toelichting onder 7.
- 9 **Motivering**: STOP-element dat de motivering van het Besluit bevat. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor.
- Een Motivering bevat de volgende elementen:
- *Kop*: STOP-element dat de Kop bevat. Verplicht element. Komt 1 keer voor. Bevat ten minste één van de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze onderdelen komt 0 of 1 keer voor. Optioneel kan het element Subtitel worden toegevoegd.
  - De inhoud van de Motivering, opgebouwd met *Divisie* (optioneel element) en *Divisietekst* (verplicht element). Divisie en Divisietekst moeten voldoen aan de specificaties voor de Vrijetekststructuur in paragraaf 5.3.
  - *Sluiting*: STOP-element dat de Motivering afsluit. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor. De tekst van de Sluiting staat in een of meer reguliere Alinea's. Ook kan gebruik gemaakt worden van de optionele elementen Slotformulering, Dagtekening en Ondertekening.
  - *Bijlage*: STOP-element dat een bijlage (in dit geval bij de Motivering) bevat. Optioneel element. Komt zo vaak voor als gewenst. Een bijlage bij de Motivering wordt niet geconsolideerd. Voor een bijlage bij de Motivering gelden dezelfde eisen als voor het 'hoofdelement' Bijlage.
- 10 **Inhoudsopgave**: STOP-element dat de inhoudsopgave van het Besluit bevat. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor. Een inhoudsopgave wordt niet geconsolideerd. Geadviseerd wordt om dit element niet te gebruiken.

#### 4.3.2.2 Toelichting

In deze paragraaf worden de elementen toegelicht die moeten respectievelijk kunnen voorkomen in een Besluit dat is opgesteld overeenkomstig het model BesluitCompact. Daarbij wordt de nummering van paragraaf 4.3.2.1 gevolgd. In die paragraaf is van ieder element aangegeven of het moet (verplicht) of mag (optioneel) voorkomen; dat wordt in deze toelichting niet herhaald. De 'hoofdelementen' zijn weer vetgedrukt en de 'subelementen' schuingedrukt.

- 1 **RegelingOpschrift**: de officiële titel van het Besluit. Bijvoorbeeld: Vaststelling voorbereidingsbesluit 3 Amsterdam.
- 2 **Aanhef**: blok tekst aan het begin van het Besluit. Hierin kunnen bijvoorbeeld de overwegingen van het bestuursorgaan staan, die voorafgaan aan het daadwerkelijke besluit. Bijvoorbeeld: "Overwegende dat:  
de Omgevingsverordening Noord-Holland instructieregels voor omgevingsplannen bevat

ter behartiging van provinciale belangen, deels ter vervanging van bestaande rechtstreeks werkende regels in de voorheen geldende provinciale verordening; het wenselijk is om voorbeschermingsregels te stellen voor de periode dat de genoemde instructieregels nog niet door de gemeenten zijn verwerkt in hun omgevingsplannen.”

- 3 **Lichaam:** het Lichaam van het Besluit, in de bestuurspraktijk ook wel het dictum genoemd.

Het Lichaam bevat een of meer WijzigArtikelen. Er zijn net zoveel WijzigArtikelen als er WijzigBijlagen (oftewel tijdelijk regelingdelen) zijn. Als een voorbereidingsbesluit van Rijk of provincie aan de omgevingsplannen van meerdere gemeenten een tijdelijk regelingdeel toevoegt, is het aantal WijzigArtikelen gelijk aan het aantal gemeenten waarvoor het voorbereidingsbesluit geldt. Anders gezegd: er zijn net zoveel WijzigArtikelen als omgevingsplannen waaraan tijdelijk regelingdelen worden toegevoegd. Een voorbeeld: de provincie Noord-Brabant neemt voor alle 62 gemeenten die tot die provincie behoren een voorbereidingsbesluit. De provincie moet 62 WijzigBijlagen (en dus 62 tijdelijk regelingdelen) bij het Besluit voegen en moet in het besluit 62 WijzigArtikelen opnemen. Opgemerkt wordt dat WijzigArtikel een technische term is die niet in de tekst van het besluit zal voorkomen. Bij gebruik van een Label zal de Kop dus niet Wijzigartikel I zijn maar Artikel I.

In de tekst van het WijzigArtikel staat wat het bestuursorgaan besluit vast te stellen of te wijzigen en een verwijzing naar de WijzigBijlage, het onderdeel van het besluit waarin de inhoud of wijzigingen van het tijdelijk regelingdeel staan. Daarnaast moet het WijzigArtikel een machineleesbare verwijzing (met IntRef) naar de WijzigBijlage bevatten. Een voorbeeld van de tekstuele omschrijving en verwijzing bij de (initiële) vaststelling van een voorbereidingsbesluit van de provincie Noord-Holland: “Besluit de voorbeschermingsregels die zijn vastgelegd in Bijlage I vast te stellen en aan de omgevingsplannen van alle gemeenten in de provincie toe te voegen”. Een voorbeeld van de tekstuele omschrijving en verwijzing bij een wijziging van het tijdelijk regelingdeel van de gemeente Nieuwegein: “De voorbeschermingsregels van het omgevingsplan worden gewijzigd zoals is aangegeven in Bijlage I”. In een WijzigArtikel mag geen andere inhoud worden opgenomen, zoals de datum van inwerkingtreding van het besluit.

In het Lichaam moet ten minste één (regulier) Artikel voorkomen. De datum van inwerkingtreding van het besluit moet in zo’n regulier Artikel staan. In een Artikel mag geen inhoud worden opgenomen die in een WijzigArtikel hoort.

Het is gebruikelijk dat WijzigArtikel voor Artikel komt, maar daar kan indien gewenst van worden afgeweken.

RegelingOpschrift, Aanhef, Lichaam en de hierna te bespreken Sluiting samen vormen een geheel dat goed vergelijkbaar is met het raadsbesluit- of statenbesluit-document waarmee de besluitvormingsprocedure van een gemeente of provincie wordt vastgelegd. Wat (vermoedelijk) wel anders zal zijn is dat WijzigArtikel en Artikel verplicht een Kop moeten hebben. Die Kop moet ten minste één van de elementen Label, Nummer en Opschrift bevatten. In de besluit-voorbeelden in paragraaf 4.3.2.3 is dat te zien. Het voorbeeld van een initieel besluit (Figuur 8) toont een WijzigArtikel en Artikel met een Kop bestaande uit Label (namelijk: Artikel) en Nummer. Het voorbeeld van een wijzigingsbesluit (Figuur 9) toont een WijzigArtikel en Artikel met een Kop die alleen uit een Nummer bestaat.

Op de WijzigArtikelen en Artikelen in het Lichaam van het Besluit zijn de in paragraaf 4.3.2.1 genoemde eisen van toepassing. De bepalingen over de Artikelstructuur van paragraaf 5.2 gelden er niet voor. Ze kunnen niet worden geannoteerd met OW-objecten.

- 4 **Sluiting:** de afsluiting van het Besluit. Hier staat vaak de datum waarop het bestuursorgaan het besluit heeft genomen. Ook staan hier de namen en dergelijke van de

personen die namens het bestuursorgaan het besluit hebben ondertekend. Een voor de interne huishouding van het bevoegd gezag gebruikt papieren of digitaal exemplaar van het besluitdocument kan ook de handtekeningen van die personen bevatten. De versie van het besluit die ter bekendmaking aan de LVBB wordt aangeboden wordt niet voorzien van handtekeningen.

Wanneer tegen het besluit bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld wordt de rechtsmiddelenclausule in dit onderdeel opgenomen: de vermelding dat tegen het besluit bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld en door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan dat beroep kan worden ingesteld. Dit is alleen het geval bij de aanlevering van een definitief besluit.

- 5 **WijzigBijlage:** het element waarin óf de inhoud van het initiële tijdelijk regelingdeel staat óf de wijzigingen die het Besluit aanbrengt in een bestaand tijdelijk regelingdeel. De WijzigBijlage bevat de inhoud van de (wijziging van de) Regeling. Een WijzigBijlage heeft dus een heel andere functie dan een (gewone) Bijlage.

Bij een voorbereidingsbesluit van een gemeente dat voorbeschermingsregels toevoegt aan het eigen omgevingsplan is er één tijdelijk regelingdeel en dus ook één WijzigBijlage.

Datzelfde geldt voor het voorbereidingsbesluit van een provincie dat voorbeschermingsregels toevoegt aan de eigen omgevingsverordening. Als een voorbereidingsbesluit van Rijk of provincie aan de omgevingsplannen van meerdere gemeenten een tijdelijk regelingdeel toevoegt, is het aantal WijzigBijlagen gelijk aan het aantal omgevingsplannen waaraan tijdelijk regelingdelen worden toegevoegd. Anders gezegd: er zijn net zoveel WijzigBijlagen als gemeenten waarvoor het voorbereidingsbesluit geldt. Daardoor is bij het omgevingsplan van ieder van die gemeenten een eigen tijdelijk regelingdeel zichtbaar. Dit maakt het mogelijk om de tijdelijk regelingdelen per gemeente in te trekken en dat op verschillende tijdstippen te doen. De gemeenten zullen immers niet allemaal op hetzelfde moment hun omgevingsplan wijzigen. Een voorbeeld: de provincie Noord-Brabant neemt voor alle 62 gemeenten die tot die provincie behoren een voorbereidingsbesluit. De provincie moet nu 62 WijzigBijlagen (en dus 62 tijdelijk regelingdelen) bij het Besluit voegen.

De WijzigBijlage moet worden voorzien van een Kop. Een voorbeeld van deze Kop: 'Bijlage I bij artikel I.' Het artikel waarnaar wordt verwezen is het WijzigArtikel in het Lichaam van het Besluit. Na de Kop moet een keuze worden gemaakt tussen WijzigBijlage/RegelingTijdelijkdeel en WijzigBijlage/RegelingMutatie.

*WijzigBijlage/RegelingTijdelijkdeel* wordt gekozen wanneer een bevoegd gezag met het voorbereidingsbesluit een nieuw tijdelijk regelingdeel instelt. De WijzigBijlage/RegelingTijdelijkdeel bevat het volledige tijdelijk regelingdeel, oftewel de voorbeschermingsregels. Dit onderdeel moet voldoen aan de specificaties voor RegelingTijdelijkdeel die in paragraaf 4.3.3.1 zijn vastgelegd en aan de specificaties voor de Artikelstructuur die zijn beschreven in paragraaf 5.2. Dit is ook het onderdeel dat kan worden geannoteerd met OW-objecten.

*WijzigBijlage/RegelingMutatie* wordt gekozen wanneer het bevoegd gezag een wijzigingsbesluit neemt: een besluit dat een bestaand tijdelijk regelingdeel oftewel bestaande voorbeschermingsregels wijzigt. De RegelingMutatie bevat de wijzigingen van een bestaand tijdelijk regelingdeel naar een nieuwe versie van het tijdelijk regelingdeel in een was-wordt- oftewel renvooiweergave. Per te wijzigen onderdeel van het tijdelijk regelingdeel wordt aangegeven of het wordt toegevoegd, vervangen, verwijderd of dat een Kop wordt gewijzigd. Onderdelen van het tijdelijk regelingdeel die niet gewijzigd worden, worden niet opgenomen in de RegelingMutatie.

Er wordt bijvoorbeeld aangegeven welke artikelen, leden en/of GIO's geheel of gedeeltelijk worden toegevoegd, geschrapt, gewijzigd of vervangen door andere.

Renvooiweergave betekent dat met visuele middelen wordt duidelijk gemaakt wat wordt toegevoegd of geschrapt.

- 6 **Bijlage:** het gaat hier om een Bijlage bij het Besluit; een bijlage die het nemen van het besluit onderbouwt. Er kunnen zoveel bijlagen bij het Besluit worden gevoegd als nodig is. Bijlagen bij het Besluit worden alleen bekendgemaakt en niet geconsolideerd. Deze bijlagen zijn dus wel te vinden op [officielebekendmakingen.nl](http://officielebekendmakingen.nl), maar niet in de regelingenbank op [overheid.nl](http://overheid.nl) en niet in DSO-LV.

Uitgangspunt van de STOP/TPOD-standaard is dat elke tekst die onderdeel is van een officiële publicatie, zoals een besluit of regeling, wordt uitgewisseld in STOP-XML. Daarmee is gewaarborgd dat de teksten voldoen aan alle wettelijke eisen. De teksten kunnen dan juridisch rechtsgeldig gepubliceerd worden en de voorzieningen zorgen er voor dat ze volgens de richtlijnen van digitale toegankelijkheid worden ontsloten. Als de bijlage onderdeel is van de tekst in STOP-XML, staat de inhoud in een of meer Divisieteksten, die desgewenst hiërarchisch kunnen worden gestructureerd in Divisies. Deze elementen van de Vrijetekststructuur en hun specificaties zijn beschreven in paragraaf 5.2.2.2. Tekst uitwisselen in STOP-XML is echter niet altijd mogelijk zonder de tekst te moeten overtypen. Daarom ondersteunt STOP ook het aanleveren van tekst als PDF-bestand. Een tekst in een PDF-bestand is voor de landelijke voorzieningen minder goed te hanteren; denk aan verwijzen naar specifieke onderdelen en muteren dat niet -of niet goed- mogelijk is. Daarom wordt het gebruik van PDF-bestanden slechts in specifieke, in het toepassingsprofiel vastgelegde, gevallen toegestaan. In dit toepassingsprofiel is, in de norm van paragraaf 4.3.2.1, bepaald dat een bijlage alleen als PDF-bestand mag worden aangeleverd als het voor het bevoegd gezag redelijkerwijs niet mogelijk is om de bijlage als onderdeel van de tekst in STOP-XML op te stellen. Dat zal vooral het geval zijn bij bijlagen in de vorm van onderzoeksrapporten, zoals rapportages van akoestisch onderzoek, archeologisch onderzoek, bodemonderzoek, Flora- en faunaonderzoek. Die worden vaak door een extern adviesbureau opgesteld en doorgaans niet in STOP-XML aangeleverd. In zo'n geval is het redelijkerwijs niet van het bevoegd gezag te verwachten dat het zelf zo'n aangeleverd PDF-bestand in STOP-XML gaat omzetten.

Een bijlage in de vorm van een PDF-bestand moet onveranderlijk zijn en daarom voldoen aan de eisen van PDF/A-1a of PDF/A-2a en moet worden gepubliceerd als document-informatieobject. Een beschrijving van beide publicatiemogelijkheden voor bijlagen staat in paragraaf 5.4. Een Bijlage wordt niet geannoteerd met OW-objecten.

Een Bijlage kan worden afgesloten met het element Sluiting. Van die mogelijkheid zal naar verwachting niet vaak gebruik gemaakt worden.

- 7 **Toelichting:** De STOP/TPOD-standaard biedt in de huidige versie, in de modellen voor Besluit en Regeling, een aantal mogelijkheden voor het indelen van toelichtingen. Er zijn de 'hoofdelementen' Toelichting en ArtikelgewijzeToelichting. Binnen het 'hoofdelement' Toelichting kan worden gekozen tussen enerzijds een gestructureerde opzet met de onderliggende elementen AlgemeneToelichting en/of ArtikelgewijzeToelichting en anderzijds een vrije, niet nader gestructureerde opzet. Deze mogelijkheden stellen medewerkers van bevoegde gezagen en adviesbureaus die de standaard in hun omgevingsdocumenten toepassen en bouwers van plansoftware voor lastige keuzes. Bovendien noodzaken ze de applicaties die de tekst tonen ([officielebekendmakingen.nl](http://officielebekendmakingen.nl), de regelingenbanken op [overheid.nl](http://overheid.nl) en DSO-LV) om alle mogelijkheden te ondersteunen. Daarom zal in de toekomst de standaard zo worden aangepast dat er nog maar één modellering voor toelichtingen is, namelijk het 'hoofdelement' Toelichting met daarbinnen de gestructureerde opzet. Op het moment van uitbrengen van deze versie van dit toepassingsprofiel is die aanscherping nog niet mogelijk. Het is uiteraard niet wenselijk

dat er omgevingsdocumenten worden opgesteld met een toelichting-modellering die in de toekomst niet meer voldoet aan de dan aangescherpte standaard en dan moeten worden aangepast. Daarom wordt met klem geadviseerd om alleen de toekomstige modellering te gebruiken en geen gebruik te maken van het 'hoofdelement' ArtikelgewijzeToelichting en ook niet van de vrije, niet nader gestructureerde opzet met Divisies en Divisieteksten binnen het 'hoofdelement' Toelichting.

De toekomstige modellering bestaat er uit dat alleen gebruik wordt gemaakt van het 'hoofdelement' Toelichting en daarbinnen de gestructureerde opzet met de elementen AlgemeneToelichting en/of ArtikelgewijzeToelichting. Een toelichting kan dan alleen een algemene toelichting bevatten, alleen een artikelsgewijze toelichting of allebei. De algemene toelichting en de artikelsgewijze toelichting hebben verplicht een kop. De kop van het element Toelichting is verplicht wanneer de elementen AlgemeneToelichting en ArtikelgewijzeToelichting allebei voorkomen. Wanneer slechts een van beide elementen voorkomt is de kop van het element Toelichting optioneel: het bevoegd gezag mag dan zelf kiezen of het de toelichting al dan niet een kop geeft.

Dat in een toelichting op het *besluit* tot vaststelling of wijziging van een omgevingsdocument een artikelsgewijze toelichting voorkomt, ligt niet erg voor de hand. In het besluit zal daarom binnen het element Toelichting doorgaans alleen het element AlgemeneToelichting voorkomen. De daadwerkelijke inhoud van algemene en artikelsgewijze toelichtingen staat in een of meer Divisieteksten, die desgewenst hiërarchisch kunnen worden gestructureerd in Divisies. Deze elementen van de Vrijetekststructuur en hun specificaties zijn beschreven in paragraaf 5.3.

Een Toelichting kan worden afgesloten met het element Sluiting. Van die mogelijkheid zal naar verwachting niet vaak gebruik gemaakt worden. Aan een Toelichting kunnen een of meer Bijlagen worden toegevoegd.

Een Toelichting wordt niet geannoteerd met OW-objecten. Een Toelichting op het Besluit wordt alleen bekendgemaakt en niet geconsolideerd. Deze Toelichting is dus wel te vinden op officiële bekendmakingen.nl, maar niet in de regelingenbank op overheid.nl en niet in DSO-LV.

- 8 **ArtikelgewijzeToelichting:** zoals bij nr 7 is beschreven wordt geadviseerd om alleen de toekomstige modellering te gebruiken en geen gebruik te maken van het 'hoofdelement' ArtikelgewijzeToelichting. Bovendien ligt het niet erg voor de hand om artikelsgewijze toelichting te geven op het *besluit* tot vaststelling of wijziging van een omgevingsdocument. Daarom zijn in de norm in paragraaf 4.3.2.1 de subelementen van de ArtikelgewijzeToelichting niet opgenomen en wordt er in deze paragraaf geen nadere toelichting op gegeven.
- 9 **Motivering:** dit is de motivering oftewel de inhoudelijke onderbouwing van het Besluit. In de motivering wordt aangegeven op welke wijze gevolg is gegeven aan de toepasselijke instructieregels en instructies van provincie en Rijk en kan worden verwezen naar relevant beleid van het eigen dan wel een ander bevoegd gezag. Ook kan worden gemotiveerd om welke redenen het besluit bijdraagt aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties dan wel hoe de regels over activiteiten bijdragen aan het bereiken van de doelen van de Omgevingswet. In het geval van een wijzigingsbesluit wordt in dit deel onder andere beschreven op welke onderdelen het voorbereidingsbesluit wordt aangepast en waarom. De inhoud van een Motivering staat in een of meer Divisieteksten, die desgewenst hiërarchisch kunnen worden gestructureerd in Divisies. Deze elementen van de Vrijetekststructuur en hun specificaties zijn beschreven in paragraaf 5.2.2.2. De Motivering kan worden afgesloten met het element Sluiting. Dat dat bij een omgevingsdocument daadwerkelijk gebeurt, ligt niet voor de hand. Daarom wordt de Sluiting niet nader toegelicht. Ter ondersteuning van de motivering kunnen een of meer



Bijlagen, bijvoorbeeld in de vorm van bijlagen met onderzoeksgegevens en bescheiden, worden toegevoegd. Indien dat gebeurt, gelden daarvoor dezelfde specificaties als voor het 'hoofdelement' Bijlage; zie ook de toelichting bij nr. 6. Een Motivering wordt niet geannoteerd met OW-objecten. Een Motivering wordt alleen bekendgemaakt en niet geconsolideerd. De Motivering is dus wel te vinden op officiële bekendmakingen.nl, maar niet in de regelingenbank op overheid.nl en niet in DSO-LV.

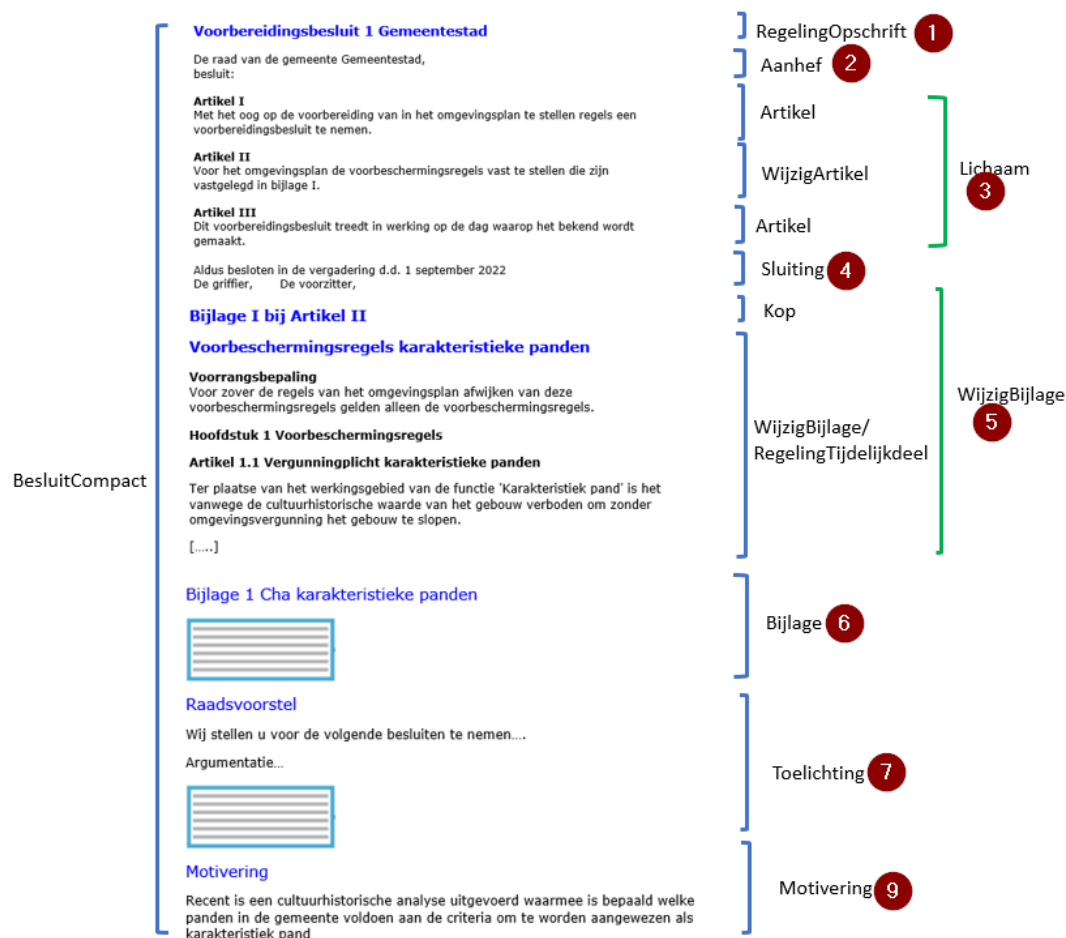
**10 Inhoudsopgave:** STOP maakt het mogelijk dat aan een Besluit een Inhoudsopgave wordt toegevoegd. Dat dat bij een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsdocument daadwerkelijk gebeurt, ligt niet voor de hand. Daarom wordt geadviseerd om dit element niet te gebruiken. Om deze redenen zijn in de norm in paragraaf 4.3.2.1 de subelementen van de Inhoudsopgave niet opgenomen en wordt dit element niet nader toegelicht.

Veel van de hiervoor besproken elementen moeten worden voorzien van een Kop. Voor de Kop zijn de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift beschikbaar. Label is de aanduiding van het type tekstelement, zoals Hoofdstuk, Paragraaf of Artikel. Opschrift is de titel van het tekstelement, die aangeeft waar de tekst over gaat. Voor de Koppen buiten het Lichaam van WijzigBijlage/RegelingTijdelijkdeel gelden *niet* de voorschriften voor Koppen van paragraaf 5.2.2.1.1.

In de schema's van STOP komt in een aantal hoofd- en subelementen het element InleidendeTekst -bedoeld voor niet-juridische contextinformatie- voor. In de STOP-documentatie wordt het gebruik van dit element ontraden. Daarom is dit element hier niet opgenomen.

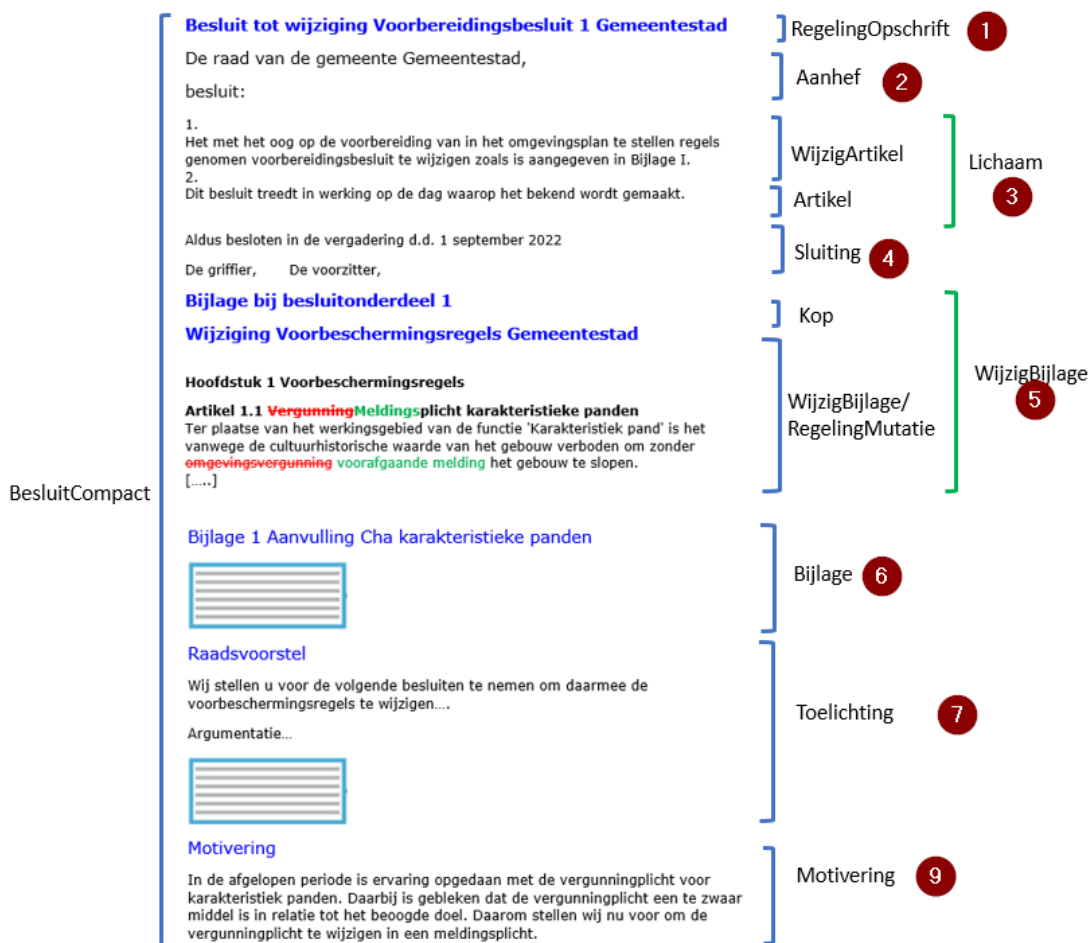
#### 4.3.2.3 *Voorbeeld*

Door toepassing van model BesluitCompact ziet een initieel voorbereidingsbesluit waarmee een tijdelijk regelingdeel wordt ingesteld, er schematisch uit zoals aangegeven in Figuur 8. De nummers in deze figuur komen overeen met de nummering van de vorige twee paragrafen.



**Figuur 8 Voorbeeld toepassing model BesluitCompact en WijzigBijlage/RegelingTijdelijkdeel op initieel besluit voorbereidingsbesluit**

Door toepassing van model BesluitCompact ziet een besluit tot wijziging van een voorbereidingsbesluit waarmee het tijdelijk regelingdeel wordt gewijzigd, oftewel een wijzigingsbesluit, er schematisch uit zoals aangegeven in [Figuur 9](#). De nummers in deze figuur komen overeen met de nummering van de vorige twee paragrafen.



**Figuur 9 Voorbeeld toepassing model BesluitCompact en WijzigBijlage/RegelingMutatie op wijzigingsbesluit voorbereidingsbesluit**

In het voorbeeld van het initieel besluit van [Figuur 8](#) zijn WijzigArtikel en Artikel in het Lichaam van het Besluit-deel letterlijk opgevat door in de Kop van ieder artikel het Label Artikel te gebruiken. Dat is niet verplicht, STOP verplicht er slechts toe dat de Kop van een Artikel ten minste één van de elementen Label, Nummer en Opschrift bevat. Het is dus ook mogelijk om in de kop van de betreffende artikelen alleen een nummer op te nemen. Het voorbeeld van [Figuur 9](#) toont een toepassing van een WijzigArtikel en Artikel waarin geen gebruik is gemaakt van Label en Opschrift.

#### 4.3.3

#### Regeling

In paragraaf [4.3.3.1](#) is de norm voor het model voor het tijdelijk regelingdeel van het voorbereidingsbesluit vastgelegd: welke elementen moeten respectievelijk mogen worden gebruikt en hoe vaak kunnen ze voorkomen. Paragraaf [4.3.3.2](#) geeft een uitgebreide toelichting op de elementen van de Regeling. In paragraaf [4.3.3.3](#) worden norm en toelichting concreet gemaakt met een voorbeeld.

Opgemerkt wordt dat de STOP-modellen voor Besluit en Regeling XML-modellen zijn. Met de in de volgende paragrafen genoemde elementen worden dus (STOP-)XML-elementen bedoeld.

Omwille van de leesbaarheid en herkenbaarheid zijn de namen van de 'hoofdelementen' vetgedrukt en die van de 'subelementen' schuingedrukt. De 'hoofdelementen' zijn

genummerd om er in de toelichting en het voorbeeld in de volgende paragrafen naar te kunnen verwijzen.

#### 4.3.3.1 Norm

Een tijdelijk regelingdeel behorend bij een voorbereidingsbesluit vormt samen met de hoofdregeling (en eventuele andere tijdelijk regelingdelen) de geconsolideerde Regeling van een omgevingsplan of omgevingsverordening. Het tijdelijk regelingdeel moet worden opgebouwd overeenkomstig het model RegelingTijdelijkdeel. RegelingTijdelijkdeel bevat de volgende elementen:

- 1 **RegelingOpschrift:** STOP-element dat de officiële titel van het tijdelijk regelingdeel bevat. Verplicht element. Komt 1 keer voor.
- 2 **Lichaam:** STOP-element dat de inhoud van het tijdelijk regelingdeel bevat<sup>3</sup>. Verplicht element. Komt 1 keer voor. Het Lichaam bevat de volgende elementen:
  - *Conditie:* STOP-element dat een Artikel bevat waarin de verhouding is vastgelegd tussen dit tijdelijk regelingdeel en de hoofdregeling van het omgevingsplan dat of de omgevingsverordening die door de voorbeschermingsregels wordt gewijzigd. Verplicht element. Komt 1 keer voor. De Kop van het Artikel in dit element heeft geen Label of Nummer maar bestaat uitsluitend uit een Opschrift. Dit Artikel wordt niet in een Hoofdstuk of ander structuurelement ondergebracht.
  - *Artikel:* een of meer artikelen die de voorbeschermingsregels bevatten. Verplicht element. Komt zo vaak voor als gewenst. De artikelen moeten voldoen aan de specificaties voor de Artikelstructuur in paragraaf 5.2. Het is verplicht om deze artikelen onder te brengen in een of meer hoofdstukken.
- 3 **Bijlage:** STOP-element dat een bijlage (in dit geval bij het tijdelijk regelingdeel) bevat. Optioneel element. Komt zo vaak voor als gewenst. Een bijlage die onderdeel is van het tijdelijk regelingdeel wordt geconsolideerd.

Hoofddregel is dat een bijlage is vormgegeven als onderdeel van de tekst in STOP-XML. In bijzondere gevallen is het toegestaan een bijlage als PDF-bestand aan te leveren. Een Bijlage die in STOP-XML wordt opgesteld, bevat de volgende elementen:

  - *Kop:* STOP-element dat de Kop bevat. Verplicht element. Komt 1 keer voor. Bevat ten minste één van de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze elementen komt 0 of 1 keer voor. Optioneel kan het element Subtitel worden toegevoegd.
  - *Gereserveerd:* leeg STOP-element waarmee bij weergave op overheid.nl en in DSO-LV de tekst 'Gereserveerd' wordt gegenereerd. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor. Indien in een Bijlage het element Gereserveerd wordt gebruikt mag in die Bijlage geen van de elementen Vervallen, Divisie en Divisietekst voorkomen.
  - *Vervallen:* leeg STOP-element waarmee bij weergave op overheid.nl en in DSO-LV de tekst 'Vervallen' wordt gegenereerd. Geeft aan dat de Bijlage de status 'vervallen' heeft; het is niet langer juridisch geldig en heeft geen inhoud meer. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor. Indien in een Bijlage het element Vervallen wordt gebruikt mag in die Bijlage geen van de elementen Gereserveerd, Divisie en Divisietekst voorkomen.
  - De inhoud van de Bijlage. Indien een Bijlage inhoud bevat, mogen in die Bijlage de elementen Gereserveerd en Vervallen niet voorkomen. De inhoud van de Bijlage wordt opgebouwd met *Divisie* (optioneel element) en *Divisietekst* (verplicht element). Divisie

<sup>3</sup> Het Lichaam is het belangrijkste onderdeel van de Regeling. Zie daarvoor de toelichting in de volgende paragraaf en de beschrijving van de Artikelstructuur in paragraaf 5.2. Dit is het deel dat wordt geannoteerd met OW-objecten, zie daarvoor de hoofdstukken 7 van de toepassingsprofielen voor omgevingsplan en omgevingsverordening

en Divisietekst moeten voldoen aan de specificaties voor de Vrijetekststructuur in paragraaf 5.3.

- *Sluiting*: STOP-element dat de Bijlage afsluit. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor. De tekst van de Sluiting staat in een of meer reguliere Alinea's. Ook kan gebruik gemaakt worden van de optionele elementen Slotformulering, Dagtekening en Ondertekening.

Een bijlage mag alleen als PDF-bestand worden aangeleverd als het voor het bevoegd gezag redelijkerwijs niet mogelijk is om de bijlage als onderdeel van de tekst in STOP-XML op te stellen. Het PDF-bestand moet dan voldoen aan de eisen van PDF/A-1a of PDF/A-2a, moet worden gemodelleerd als document-informatieobject en mag uitsluitend een deel van de tekst bevatten dat daadwerkelijk als bijlage gezien kan worden.

- 4 **Toelichting**: STOP-element dat de toelichting op het tijdelijk regelingdeel bevat. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor.

Een Toelichting bevat de volgende elementen:

- *Kop*: STOP-element dat de Kop bevat. Onder voorwaarde verplicht element: verplicht indien binnen het element Toelichting zowel het element AlgemeneToelichting als het element ArtikelgewijzeToelichting voorkomt, komt dan 1 keer voor; optioneel indien binnen het element Toelichting slechts één van de elementen AlgemeneToelichting en ArtikelgewijzeToelichting voorkomt, komt dan 0 of 1 keer voor. Bevat ten minste één van de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze onderdelen komt 0 of 1 keer voor. Optioneel kan het element Subtitel worden toegevoegd.
- *AlgemeneToelichting*: STOP-element dat de algemene toelichting bevat. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor.

Een AlgemeneToelichting bevat de volgende elementen:

- *Kop*: STOP-element dat de Kop bevat. Verplicht element. Komt 1 keer voor. Bevat ten minste één van de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze onderdelen komt 0 of 1 keer voor. Optioneel kan het element Subtitel worden toegevoegd.
- De inhoud van de AlgemeneToelichting, opgebouwd met *Divisie* (optioneel element) en *Divisietekst* (verplicht element). Divisie en Divisietekst moeten voldoen aan de specificaties voor de Vrijetekststructuur in paragraaf 5.3.
- *ArtikelgewijzeToelichting*: STOP-element dat de artikelsgewijze toelichting op het tijdelijk regelingdeel bevat. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor.

Een ArtikelgewijzeToelichting bevat de volgende elementen:

- *Kop*: STOP-element dat de Kop bevat. Verplicht element. Komt 1 keer voor. Bevat ten minste één van de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze onderdelen komt 0 of 1 keer voor. Optioneel kan het element Subtitel worden toegevoegd.
- De inhoud van de ArtikelgewijzeToelichting, opgebouwd met *Divisie* (optioneel element) en *Divisietekst* (verplicht element). Divisie en Divisietekst moeten voldoen aan de specificaties voor de Vrijetekststructuur in paragraaf 5.3.
- De inhoud van de Toelichting, opgebouwd met *Divisie* (optioneel element) en *Divisietekst* (verplicht element), zonder de structurerende elementen AlgemeneToelichting en/of ArtikelgewijzeToelichting. Mogelijkheid die STOP biedt voor een toelichting die uitsluitend algemeen van aard is. Geadviseerd wordt om van deze mogelijkheid geen gebruik te maken. Indien toch gebruikt moeten Divisie en Divisietekst voldoen aan de specificaties voor de Vrijetekststructuur in paragraaf 5.3.
- *Sluiting*: STOP-element dat de Toelichting afsluit. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor. De tekst van de Sluiting staat in een of meer reguliere Alinea's. Ook kan gebruik

gemaakt worden van de optionele elementen Slotformulering, Dagtekening en Ondertekening.

- *Bijlage*: STOP-element dat een bijlage (in dit geval bij de Toelichting) bevat. Optioneel element. Komt zo vaak voor als gewenst. Een bijlage bij de Toelichting wordt niet geconsolideerd. Voor een bijlage bij de Toelichting gelden dezelfde eisen als voor het 'hoofdelement' Bijlage.

- 5 **ArtikelgewijzeToelichting**: STOP-element dat de artikelsgewijze toelichting, oftewel de toelichting op de artikelen in de Regeling, bevat. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor. Mogelijkheid die STOP biedt voor een toelichting die uitsluitend een toelichting op de artikelen in de regeling is. Geadviseerd wordt om dit element niet te gebruiken. Indien toch gebruikt gelden voor deze ArtikelgewijzeToelichting dezelfde eisen als voor de ArtikelgewijzeToelichting binnen het element Toelichting onder 4.

#### 4.3.3.2 Toelichting

RegelingTijdelijkdeel is het model dat een bevoegd gezag moet gebruiken bij het vaststellen van nieuwe voorbeschermingsregels, als onderdeel van een voorbereidingsbesluit. Ieder tijdelijk regelingdeel met voorbeschermingsregels is daardoor opgebouwd conform het model RegelingTijdelijkdeel. Zoals in hoofdstuk 2 is beschreven, vormt het tijdelijk regelingdeel (of, indien er meer tijdelijk regelingdelen zijn: alle tijdelijk regelingdelen) samen met de hoofdregeling de geconsolideerde versie van omgevingsplan of omgevingsverordening.

In deze paragraaf worden de elementen toegelicht die moeten respectievelijk kunnen voorkomen in het tijdelijk regelingdeel van het voorbereidingsbesluit, overeenkomstig het model RegelingTijdelijkdeel. Daarbij wordt de nummering van paragraaf 4.3.3.1 gevolgd. In die paragraaf is van ieder element aangegeven of het moet (verplicht) of mag (optioneel) voorkomen; dat wordt in deze toelichting niet herhaald. De 'hoofdelementen' zijn weer vetgedrukt en de 'subelementen' schuingedrukt.

- 1 **RegelingOpschrift**: de officiële titel van het tijdelijk regelingdeel. Het RegelingOpschrift is onderdeel van het tijdelijk regelingdeel dat, samen met de hoofdregeling en mogelijk ook andere tijdelijk regelingdelen, deel gaat uitmaken van de geconsolideerde regeling van het omgevingsplan of de omgevingsverordening. Het verdient daarom aanbeveling om in het RegelingOpschrift aan te geven waar de voorbeschermingsregels over gaan. Bijvoorbeeld: Voorbeschermingsregels geitenhouderijen, Voorbeschermingsregels hoogspanningsverbinding 380 kV Zuid-West, Voorbeschermingsregels windturbines en provinciale monumenten.
- 2 **Lichaam**: het element dat de inhoud van het omgevingsdocument bevat. In het Lichaam van het tijdelijk regelingdeel zijn dat twee onderdelen: de Conditie en de Artikelen met voorbeschermingsregels.  
De Conditie is het element waarin wordt beschreven wat de relatie is tussen het tijdelijk regelingdeel (met daarin de voorbeschermingsregels) en de hoofdregeling. Zoals in hoofdstuk 2 is beschreven, vormen de hoofdregeling en alle daarbij behorende tijdelijk regelingdelen samen de geconsolideerde regeling van omgevingsplan of omgevingsverordening. Het zal vaak voorkomen dat de voorbeschermingsregels afwijken van de regels in de hoofdregeling. Dan zal in de Conditie worden beschreven dat het tijdelijk regelingdeel voorrang heeft op de hoofdregeling voor zover het daarvan afwijkt. STOP vereist dat de beschrijving van de relatie wordt opgenomen in een Artikel binnen het element Conditie. Dit Artikel moet, net als alle andere artikelen, worden voorzien van een Kop. In dit specifieke geval bestaat die Kop uitsluitend uit een Opschrift; Label en Nummer komen dus niet voor. Een voorbeeld van het Opschrift van dit Artikel is

‘Vorrangsbepaling’. Het artikel waarin de tekst van de conditie staat, wordt niet in een structuurelement zoals een Hoofdstuk ondergebracht.

Het tweede onderdeel van het Lichaam bestaat uit de Artikelen met voorbeschermingsregels. Voor deze Artikelen gelden de specificaties voor de Artikelstructuur die zijn beschreven in paragraaf 5.2. Zoals daar is beschreven kunnen artikelen zijn opgenomen in een hiërarchische structuur, bestaande uit Hoofdstukken en andere structuurelementen. In het geval van het voorbereidingsbesluit is het verplicht de artikelen in een of meer hoofdstukken te plaatsen.

Deze Artikelen worden geannoteerd met de OW-objecten. Daarvoor wordt verwezen naar de Toepassingsprofielen voor omgevingsverordening en omgevingsplan.

Een uitgebreide toelichting op het tijdelijk regelingdeel staat in paragraaf 2.4.

- 3 **Bijlage:** het gaat hier om een Bijlage bij de Regeling. Dit is een bijlage die informatie bevat die onderdeel is van het omgevingsdocument maar om redenen van leesbaarheid en/of vormgeving (denk aan lange lijsten en complexe tabellen) niet goed in de artikelen van het Lichaam van de Regeling kan worden opgenomen. Er kunnen zoveel bijlagen bij de Regeling worden gevoegd als nodig is. Bijlagen bij de Regeling worden bekendgemaakt én geconsolideerd. Deze bijlagen zijn dus zowel te vinden op officiële bekendmakingen.nl als in de regelingenbank op overheid.nl en in DSO-LV.
- Uitgangspunt van de STOP/TPOD-standaard is dat elke tekst die onderdeel is van een officiële publicatie, zoals een besluit of regeling, wordt uitgewisseld in STOP-XML. Daarmee is gewaarborgd dat de teksten voldoen aan alle wettelijke eisen. De teksten kunnen dan juridisch rechtsgeldig gepubliceerd worden en de voorzieningen zorgen er voor dat ze volgens de richtlijnen van digitale toegankelijkheid worden ontsloten. Als de bijlage onderdeel is van de tekst in STOP-XML, staat de inhoud in een of meer Divisieteksten, die desgewenst hiërarchisch kunnen worden gestructureerd in Divisies. Deze elementen van de Vrijetekststructuur en hun specificaties zijn beschreven in paragraaf 5.2.2.2. Een voorbeeld van een bijlage in STOP-XML is de bijlage met verwijzingen naar de (elders gepubliceerde) GIO's. Een ander voorbeeld is de bijlage met begripsbepalingen, in het geval dat de begripsbepalingen niet in het artikel Begripsbepalingen in hoofdstuk 1 worden geplaatst maar in een bijlage. Het is mogelijk om zo'n bijlage in verschillende onderdelen op te delen, bijvoorbeeld in een onderdeel Begripsbepalingen (voor begrippen met hun definities), een onderdeel Verdragen (de aanhalingstermen van verdragen en hun volledige titel met vindplaats) en een onderdeel Normen (de aanhalingstermen van normen, versie en vindplaats). Voor die onderverdeling worden de vrijetekstelementen Divisie (optioneel element) en Divisietekst (verplicht element) gebruikt. Tekst uitwisselen in STOP-XML is echter niet altijd mogelijk zonder de tekst te moeten overtypen. Daarom ondersteunt STOP ook het aanleveren van tekst als PDF-bestand. Een tekst in een PDF-bestand is voor de landelijke voorzieningen minder goed te hanteren; denk aan verwijzen naar specifieke onderdelen en muteren dat niet -of niet goed- mogelijk is. Daarom wordt het gebruik van PDF-bestanden slechts in specifieke, in het toepassingsprofiel vastgelegde, gevallen toegestaan. In dit toepassingsprofiel is, in de norm van paragraaf 4.3.3.1, bepaald dat een bijlage alleen als PDF-bestand mag worden aangeleverd als het voor het bevoegd gezag redelijkerwijs niet mogelijk is om de bijlage als onderdeel van de tekst in STOP-XML op te stellen. Bij bijlagen bij de regeling ligt dat minder voor de hand dan bij bijlagen bij het besluit. Een bijlage in de vorm van een PDF-bestand moet onveranderlijk zijn en daarom voldoen aan de eisen van PDF/A-1a of PDF/A-2a en moet worden gepubliceerd als document-informatieobject. Een beschrijving van beide publicatiemogelijkheden voor bijlagen staat in paragraaf 5.4.

In een Bijlage bij de Regeling kan het element Gereserveerd worden gebruikt. Dit element

maakt het mogelijk om alvast een structuur neer te zetten die is voorbereid op toekomstige aanvullingen. Het is een leeg element waarmee bij weergave op overheid.nl en in DSO-LV de tekst 'Gereserveerd' wordt gegenereerd. Het bevoegd gezag kan het element niet zelf vullen met eigen tekst. Met latere wijzigingsbesluiten kan het element Gereserveerd worden vervangen door een structurelement met daadwerkelijke inhoud. Wanneer een bijlage vervalt kan in het element Bijlage het element Vervallen worden opgenomen. Op deze manier blijft zichtbaar dat er een bijlage was en dat die later is vervallen. Het voordeel daarvan is dat in de wetstechnische informatie de historie van het element kan worden teruggevonden. Een andere mogelijkheid bij het vervallen van een bijlage is om het element Bijlage met een wijzigingsbesluit te verwijderen. Dan is het element niet langer zichtbaar en is er ook geen wetstechnische informatie meer. Een Bijlage kan worden afgesloten met het element Sluiting. Van die mogelijkheid zal naar verwachting niet vaak gebruik gemaakt worden. Een Bijlage wordt niet geannoteerd met OW-objecten.

- 4 **Toelichting:** het gaat hier om de Toelichting op de Regeling. De STOP/TPOD-standaard biedt in de huidige versie, in de modellen voor Besluit en Regeling, een aantal mogelijkheden voor het indelen van toelichtingen. Er zijn de 'hoofdelementen' Toelichting en ArtikelgewijzeToelichting. Binnen het 'hoofdelement' Toelichting kan worden gekozen tussen enerzijds een gestructureerde opzet met de onderliggende elementen AlgemeneToelichting en/of ArtikelgewijzeToelichting en anderzijds een vrije, niet nader gestructureerde opzet. Deze mogelijkheden stellen medewerkers van bevoegde gezagen en adviesbureaus die de standaard in hun omgevingsdocumenten toepassen en bouwers van plansoftware voor lastige keuzes. Bovendien noodzaken ze de applicaties die de tekst tonen (officielebekendmakingen.nl, de regelingenbanken op overheid.nl en DSO-LV) om alle mogelijkheden te ondersteunen. Daarom zal in de toekomst de standaard zo worden aangepast dat er nog maar één modellering voor toelichtingen is, namelijk het 'hoofdelement' Toelichting met daarbinnen de gestructureerde opzet. Op het moment van uitbrengen van deze versie van dit toepassingsprofiel is die aanscherping nog niet mogelijk. Het is uiteraard niet wenselijk dat er omgevingsdocumenten worden opgesteld met een toelichting-modellering die in de toekomst niet meer voldoet aan de dan aangescherpte standaard en dan moeten worden aangepast. Daarom wordt met klem geadviseerd om alleen de toekomstige modellering te gebruiken en geen gebruik te maken van het 'hoofdelement' ArtikelgewijzeToelichting en ook niet van de vrije, niet nader gestructureerde opzet met Divisies en Divisieteksten binnen het 'hoofdelement' Toelichting.

De toekomstige modellering bestaat er uit dat alleen gebruik wordt gemaakt van het 'hoofdelement' Toelichting en daarbinnen de gestructureerde opzet met de elementen AlgemeneToelichting en/of ArtikelgewijzeToelichting. Een toelichting kan dan alleen een algemene toelichting bevatten, alleen een artikelsgewijze toelichting of allebei. De algemene toelichting en de artikelsgewijze toelichting hebben verplicht een kop. De kop van het element Toelichting is verplicht wanneer de elementen AlgemeneToelichting en ArtikelgewijzeToelichting allebei voorkomen. Wanneer slechts een van beide elementen voorkomt is de kop van het element Toelichting optioneel: het bevoegd gezag mag dan zelf kiezen of het de toelichting al dan niet een kop geeft.

Let op dat de hier besproken algemene toelichting een algemene toelichting geeft op de hele regeling en niet op een besluit.

Een Toelichting kan worden afgesloten met het element Sluiting. Van die mogelijkheid zal naar verwachting niet vaak gebruik gemaakt worden. Aan een Toelichting kunnen een of meer Bijlagen worden toegevoegd.

Een Toelichting bij het tijdelijk regelingdeel wordt bekendgemaakt én geconsolideerd.



Deze toelichting is dus zowel te vinden op [officielebekendmakingen.nl](https://officielebekendmakingen.nl) als in de regelingenbank op [overheid.nl](https://overheid.nl) en in DSO-LV. Een Toelichting wordt niet geannoteerd met OW-objecten.

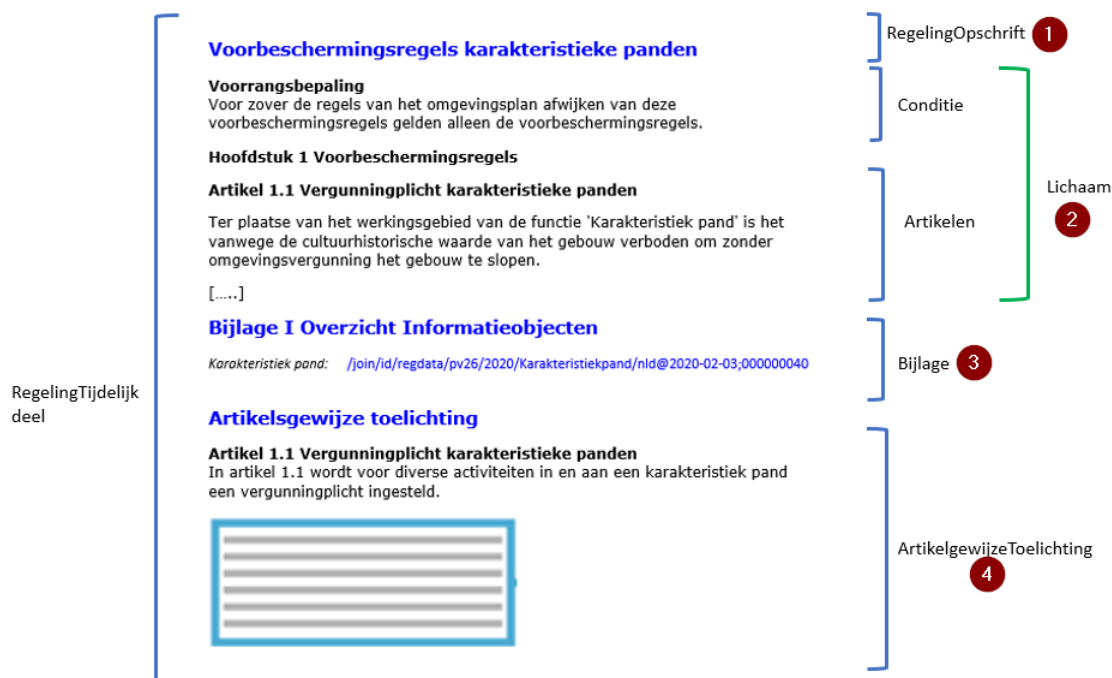
- 5 **ArtikelgewijzeToelichting**: zoals bij nr 4 is beschreven wordt geadviseerd om alleen de toekomstige modellering te gebruiken en geen gebruik te maken van het 'hoofdelement' ArtikelgewijzeToelichting. Daarom zijn in de norm in paragraaf 4.3.3.1 de subelementen van de ArtikelgewijzeToelichting niet opgenomen en wordt er in deze paragraaf geen nadere toelichting op gegeven.

Veel van de hiervoor besproken elementen moeten worden voorzien van een Kop. Voor de Kop zijn de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift beschikbaar. Label is de aanduiding van het type tekstelement, zoals Hoofdstuk, Paragraaf of Artikel. Opschrift is de titel van het tekstelement, die aangeeft waar de tekst over gaat. Voor de Koppen in de artikelen met voorbeschermingsregels in het tijdelijk regelingdeel gelden extra eisen, die zijn beschreven in het toepassingsprofiel voor het omgevingsplan respectievelijk voor de omgevingsverordening.

In de schema's van STOP komt in een aantal hoofd- en subelementen het element InleidendeTekst -bedoeld voor niet-juridische contextinformatie- voor. In de STOP-documentatie wordt het gebruik van dit element ontraden. Daarom is dit element hier niet opgenomen.

#### 4.3.3.3 Voorbeeld

Door toepassing van model RegelingTijdelijkdeel ziet de Regeling van een voorbereidingsbesluit er schematisch uit zoals aangegeven in [Figuur 10](#). De nummers in deze figuur komen overeen met de nummering van de vorige twee paragrafen.



**Figuur 10 Voorbeeld toepassing model RegelingTijdelijkdeel op voorbereidingsbesluit**

## 5 Toepassing van de STOP-tekststructuren op omgevingsdocumenten

STOP benoemt tekstelementen en beschrijft de structuur waarin die tekstelementen toegepast kunnen worden. STOP geldt voor alle officiële overheidspublicaties. Specifieke typen publicaties hebben een eigen toepassingsprofiel op het STOP-model, dat nadere specificaties van STOP kan geven. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de STOP-tekststructuren in zijn algemeenheid op omgevingsdocumenten en vervolgens specifiek op het voorbereidingsbesluit moeten worden toegepast.

### 5.1 Soorten tekststructuur

STOP onderscheidt twee tekststructuren:

- Artikelstructuur: de tekststructuur voor het Lichaam van een Regeling als dat is opgebouwd uit één of meer artikelen;
- Vrijetekststructuur:
  - de tekststructuur voor het Lichaam van een Regeling van juridisch authentieke documenten die geen artikelen bevat;
  - de tekststructuur voor onderdelen van Regeling en Besluit buiten het Lichaam.

Er zijn omgevingsdocumenten waarvan het Lichaam artikelen bevat en dus de Artikelstructuur heeft, zoals de omgevingsverordening, de waterschapsverordening en het omgevingsplan, en omgevingsdocumenten waarvan het Lichaam geen artikelen bevat en dus de Vrijetekststructuur heeft, zoals de omgevingsvisie. In het vervolg van dit toepassingsprofiel worden omgevingsdocumenten waarvan het Lichaam artikelen bevat 'omgevingsdocument met Artikelstructuur' genoemd en worden omgevingsdocumenten waarvan het Lichaam de Vrijetekststructuur heeft (oftewel geen artikelen bevat) 'omgevingsdocument met Vrijetekststructuur' genoemd.

Zoals in hoofdstuk 4 al is opgemerkt komen er ook in het Lichaam van een Besluit artikelen voor. Deze artikelen vallen echter niet onder het begrip Artikelstructuur. Dat de elementen van de Vrijetekststructuur worden gebruikt buiten het Lichaam geldt zowel voor omgevingsdocumenten met Artikelstructuur als voor omgevingsdocumenten met Vrijetekststructuur, en zowel voor Regeling als Besluit. De specificatie van de STOP-Artikelstructuur is dus alleen van toepassing op het Lichaam van omgevingsdocumenten met Artikelstructuur. De specificatie van de STOP-Vrijetekststructuur is van toepassing op alle omgevingsdocumenten.

### 5.2 Specificatie van de Artikelstructuur

Zoals in paragraaf 5.1 is beschreven is de Artikelstructuur de tekststructuur voor het Lichaam van de Regeling<sup>4</sup> van omgevingsdocumenten met Artikelstructuur, zoals de omgevingsverordening, de waterschapsverordening en het omgevingsplan. Dit is het deel dat de artikelen met de inhoud van het omgevingsdocument bevat. De specificaties voor de Artikelstructuur en de toepassing van die specificaties voor het voorbereidingsbesluit worden in de navolgende paragrafen beschreven.

<sup>4</sup> Zie voor de begrippen Lichaam en Regeling ook hoofdstuk 4

De opmaak van de tekst, waaronder die van de Koppen, wordt bepaald door de applicaties die de tekst tonen: officiëlebekendmakingen.nl, de regelingenbanken op overheid.nl en DSO-LV. Dit toepassingsprofiel bevat daarom geen voorschriften over de opmaak van de elementen en hun Koppen. Ten behoeve van de mensleesbare tekst in het proces van opstellen van en besluitvorming over het omgevingsdocument, voorafgaand aan de bekendmaking en consolidatie, kan de plansoftware -door leverancier of bevoegd gezag te bepalen- opmaak aan de tekst toevoegen.

### 5.2.1 **Gebruik van tekstelementen en hun volgorde in het voorbereidingsbesluit**

De elementen van de STOP-Artikelstructuur zijn onder te verdelen in structuurelementen, elementen met inhoud en de inhoud zelf. Structuurelementen zijn die elementen die de tekst structureren maar zelf geen inhoud bevatten: Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Paragraaf, Subparagraaf en Subsubparagraaf. Elementen met inhoud zijn die elementen die inhoud bevatten maar niet zelf inhoud *zijn*: Artikel en Lid. De inhoud zelf is dat wat in Artikel of Lid staat. Voorbeelden van de vorm die de inhoud kan aannemen zijn Alinea, Tabel en Figuur. In de navolgende tekst gebruiken we 'tekstelement' als term voor de drie elementsoorten tezamen.

In paragraaf [5.3.1](#) is de norm voor de toepassing van de Artikelstructuur op het voorbereidingsbesluit vastgelegd: welke elementen moeten respectievelijk mogen worden gebruikt, hoe vaak kunnen ze voorkomen en in welke volgorde. Paragraaf [5.3.2](#) geeft daar een toelichting op.

#### 5.2.1.1 *Norm*

Het voorbereidingsbesluit is een omgevingsdocument met Artikelstructuur. Voor de indeling van het Lichaam van de Regeling van het voorbereidingsbesluit gelden de volgende regels:

- 1 Boek en Deel mogen niet gebruikt worden.
- 2 Hoofdstuk en Artikel komen altijd voor.
- 3 Als er behoefte is om in een Hoofdstuk Artikelen te groeperen wordt Afdeling gebruikt.
- 4 In hoofdstukken waarin een onderverdeling in Afdelingen niet volstaat (bijvoorbeeld vanwege de omvang van het hoofdstuk of de verscheidenheid aan onderwerpen in het hoofdstuk) wordt Paragraaf gebruikt; dit tekstelement komt tussen Afdeling en Artikel.
- 5 Een volgende onderverdeling ontstaat door Subparagraaf te gebruiken; dit tekstelement komt tussen Paragraaf en Artikel.
- 6 Bij behoefte aan nog verder gaande onderverdeling wordt Subsubparagraaf gebruikt; dit tekstelement komt tussen Subparagraaf en Artikel.
- 7 Als er behoefte is om in een Hoofdstuk Afdelingen te groeperen kan Titel worden gebruikt; dit tekstelement komt dan tussen Hoofdstuk en Afdeling.
- 8 Een tekstelement mag slechts één lagerliggend type tekstelement bevatten.
- 9 Artikelen kunnen worden onderverdeeld in Leden.
- 10 Leden kunnen niet worden onderverdeeld in Subleden.
- 11 Concrete tekst kan alleen voorkomen onder Artikel en Lid: de Inhoud. Wanneer een Artikel is onderverdeeld in Leden bevatten alleen de Leden Inhoud; het Artikel zelf brengt in dat geval structuur aan en kent zelf geen tekst oftewel Inhoud.
- 12 Het element Inhoud bevat ten minste één van de inhoud-elementen Alinea, Begrippenlijst, Figuur, Formule, Groep, Lijst en Tabel; deze kunnen alleen voorkomen onder Artikel en Lid. Het is niet toegestaan om het element Tussenkop te gebruiken.
- 13 Onder ieder structuurelement en onder Artikel kan het element Gereserveerd worden geplaatst: leeg STOP-element waarmee bij weergave op overheid.nl en in DSO-LV de tekst 'Gereserveerd' wordt gegenereerd.

14 Onder ieder structuurelement en onder Artikel kan het element Vervallen worden geplaatst: leeg STOP-element waarmee bij weergave op overheid.nl en in DSO-LV de tekst 'Vervallen' wordt gegenereerd. Geeft aan dat het element de status 'vervallen' heeft; het is niet langer juridisch geldig en heeft geen inhoud meer.

15 Het element Redactioneel is niet toegestaan.

16 Voet- en eindnoten zijn niet toegestaan.

Voor tekstelementen in het Lichaam van de Regeling van omgevingsdocumenten met Artikelstructuur gelden de regels uit [Tabel 4](#). Daarbij geldt dat een tekstelement uit de kolom 'Type tekstelement' slechts één type tekstelement van de in de kolom 'Mag bevatten' genoemde typen tekstelementen mag bevatten.

**Tabel 4 Regels voor tekstelementen en hun invulling - Artikelstructuur**

Type tekstelement	Aantal	Mag voorkomen onder	Mag bevatten	Mag niet bevatten
Hoofdstuk	1..n	Lichaam	Titel, Afdeling, Artikel, element Gereserveerd, element Vervallen	Hoofdstuk, Paragraaf, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Inhoud
Titel	0..n	Hoofdstuk	Afdeling, element Gereserveerd, element Vervallen	Titel, Hoofdstuk, Paragraaf, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Artikel, Inhoud
Afdeling	0..n	Hoofdstuk, Titel	Paragraaf, Artikel, element Gereserveerd, element Vervallen	Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Inhoud
Paragraaf	0..n	Afdeling	Subparagraaf, Artikel, element Gereserveerd, element Vervallen	Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Paragraaf, Inhoud
Subparagraaf	0..n	Paragraaf	Subsubparagraaf, Artikel, element Gereserveerd, element Vervallen	Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Paragraaf, Subparagraaf, Inhoud
Subsubparagraaf	0..n	Subparagraaf	Artikel, element Gereserveerd, element Vervallen	Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Paragraaf, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Inhoud

Type tekstelement	Aantal	Mag voorkomen onder	Mag bevatten	Mag niet bevatten
Artikel	1..n	Hoofdstuk, Afdeling, Paragraaf, Subparagraaf, Subsubparagraaf	Lid, Inhoud, element Gereserveerd, element Vervallen	Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Paragraaf, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Artikel Inhoud, in het geval het Artikel is onderverdeeld in Leden
Lid	0..n	Artikel	Inhoud	Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Paragraaf, Artikel, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Artikel, Lid, element Gereserveerd, element Vervallen
Inhoud: Alinea	1..n	Artikel, Lid	-	Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Paragraaf, Artikel, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Artikel, Lid, element Gereserveerd, element Vervallen
Inhoud: Begrippenlijst, Figuur, Formule, Groep, Lijst en Tabel; element Tussenkop is niet toegestaan	0..n	Artikel, Lid	-	Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Paragraaf, Artikel, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Artikel, Lid, element Gereserveerd, element Vervallen

#### 5.2.1.2 Toelichting

De tekstelementen die kunnen worden gebruikt in het Lichaam van de Regeling van het voorbereidingsbesluit, oftewel het onderdeel dat de artikelen bevat en dat geannoteerd kan worden met de OW-objecten die in hoofdstuk 6 en de toepassingsprofielen voor omgevingsplan en omgevingsverordening zijn beschreven, zijn Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Paragraaf, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Artikel en Lid. Deze tekstelementen zijn ontleend aan de Aanwijzingen voor de regelgeving (aanwijzingen 3.54, 3.56, 3.57, 3.58, 3.59), met enige nadere specificaties en toevoegingen. Artikel en Lid zijn de tekstelementen die de daadwerkelijke inhoud bevatten. [Figuur 11](#) laat zien dat als een Artikel is onderverdeeld in Leden, het Artikel zelf geen Inhoud bevat.

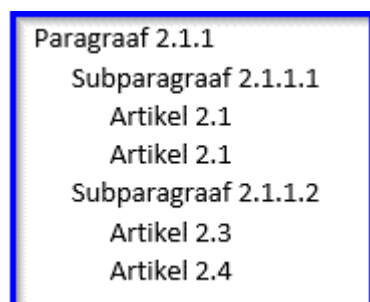
### **Artikel 2.6 Activiteiten die zijn toegelaten na voorafgaande melding**

- 1** Ter plaatse van het werkingsgebied van de functie 'Bedrijf categorie 2' is het verboden de activiteit 'het uitoefenen van detailhandel in ter plaatse vervaardigde goederen' te verrichten zonder dat daarvoor aan het bevoegd gezag een melding is gedaan.
- 2** Bij het doen van de melding dienen de volgende indieningsvereisten in acht te worden genomen:
  - a. de melding dient te worden gedaan door middel van het inzenden van het bij deze regels behorende Formulier Melding;
  - b. toegevoegd moet worden een terreininrichtingstekening.

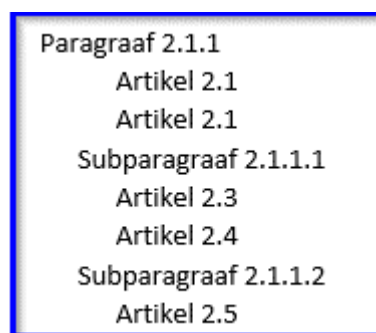
**Figuur 11 Voorbeeld van een Artikel dat is onderverdeeld in Leden**

In de norm staat dat een tekstelement slechts één lagerliggend type tekstelement mag bevatten (nr 8 en boven [Tabel 4](#)). Een voorbeeld om dat te verduidelijken: als een Paragraaf Subparagrafen bevat, moeten de Artikelen in de Subparagrafen staan; de Paragraaf kan dus niet eerst een aantal Artikelen bevatten en daarna Subparagrafen.

[Figuur 12](#) toont de juiste plaatsing van de Artikelen, de plaatsing van de artikelen 2.1 en 2.2 in het voorbeeld van [Figuur 13](#) is niet toegestaan.



**Figuur 12 Juiste plaatsing van Artikelen in Subparagraaf**



**Figuur 13 Onjuiste plaatsing van Artikelen in een Paragraaf die ook Subparagrafen bevat**

Onder ieder structuurelement en onder Artikel kunnen de elementen Gereserveerd en Vervallen geplaatst worden. Het element Gereserveerd is een leeg element waarmee bij weergave op overheid.nl en in DSO-LV de tekst 'Gereserveerd' wordt gegenereerd. Het bevoegd gezag kan het element niet zelf vullen met eigen tekst. Dit element maakt het mogelijk om alvast een structuur neer te zetten die is voorbereid op toekomstige

aanvullingen. Met latere wijzigingsbesluiten kan het element Gereserveerd worden vervangen door een structuurelement met daadwerkelijke inhoud.

Het element Vervallen is een leeg element waarmee bij weergave op overheid.nl en in DSO-LV de tekst 'Vervallen' wordt gegenereerd. Het bevoegd gezag kan het element niet zelf vullen met eigen tekst. Wanneer een structuurelement of artikel vervalt kan het worden vervangen door het element Vervallen. Op deze manier blijft zichtbaar dat er een structuurelement of artikel was en dat dat later is vervallen. Het voordeel daarvan is dat in de wetstechnische informatie de historie van het element kan worden teruggevonden. Het werken met het element Vervallen is niet verplicht: het is ook mogelijk om het betreffende structuurelement of artikel met een wijzigingsbesluit volledig te verwijderen. Dan is het element niet langer zichtbaar. Het nadeel hiervan is dat er van het element geen wetstechnische informatie meer is.

In de tabel komt het Inhoud-element Begrippenlijst voor. Dit element kan in slechts een paar gevallen gebruikt worden.

## **5.2.2 Gebruik van Koppen en Lijsten in het voorbereidingsbesluit**

Ten behoeve van de leesbaarheid en de oriëntatie in de tekst moet een groot deel van de tekstelementen in het Lichaam van de Regeling van het voorbereidingsbesluit worden voorzien van een Kop. STOP kent voor de Kop de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift en stelt het verplicht om ten minste één van die Kop-elementen te gebruiken. Dit toepassingsprofiel stelt striktere eisen aan Kop. Daarnaast stelt dit toepassingsprofiel eisen aan het gebruik van Lijsten in het voorbereidingsbesluit.

In paragraaf [5.2.2.1](#) is de norm voor de toepassing van Koppen en Lijsten in het voorbereidingsbesluit vastgelegd. Paragraaf [5.2.2.2](#) geeft daar een toelichting op.

### **5.2.2.1 Norm**

#### **5.2.2.1.1 Koppen**

De in het navolgende overzicht genoemde tekstelementen moeten worden voorzien van een Kop. Een Kop bevat de volgende Kop-elementen:

- Label: de tekstuele aanduiding van het type van het tekstelement
- Nummer: de identificatie van het tekstelement met een nummer of andere aanduiding
- Opschrift: de titel van het tekstelement, waarmee de inhoud van het onderdeel beknopt wordt aangeduid<sup>5</sup>.

Gebruik van het element Subtitel, het vierde (optionele) Kop-element dat STOP kent, is in omgevingsdocumenten met Artikelstructuur niet toegestaan.

Voor de Kop van de tekstelementen die in het voorbereidingsbesluit zijn toegestaan, gelden de onderstaande regels, waarbij geldt dat alle Kopelementen verplicht zijn, tenzij expliciet anders is vermeld.

- Hoofdstuk:
  - Label: Hoofdstuk

<sup>5</sup> Ontleend aan Aanwijzing 3.57 van de Aanwijzingen voor de regelgeving

- Nummer: Hoofdstukken worden oplopend genummerd in Arabische cijfers. Achter het cijfer mag een letter worden toegevoegd. Tussen cijfer en letter en achter het laatste karakter komt geen punt.
- Opschrift:
  - Hoofdstuk 1 heeft het Opschrift Algemene bepalingen
  - Het bevoegd gezag is vrij in de keuze van het Opschrift van de overige hoofdstukken.
- Titel:
  - Label: Titel
  - Nummer: De nummering van Titels begint met het volledige nummer van het Hoofdstuk waarin de Titel voorkomt, waar nodig inclusief de aan het cijfer toegevoegde letter, gevolgd door een punt, daarna oplopende nummering van de Titels in Arabische cijfers. Achter het laatste cijfer mag een letter worden toegevoegd. Tussen cijfer en letter en achter het laatste karakter komt geen punt.
  - Opschrift: Door het bevoegd gezag zelf te kiezen.
- Afdeling:
  - Label: Afdeling
  - Nummer:
    - In het geval dat tussen Hoofdstuk en Afdeling Titel voorkomt: De nummering van Afdelingen begint met het volledige samengestelde nummer van de Titel waarin de Afdeling voorkomt, waar nodig inclusief de toegevoegde letter, gevolgd door een punt, daarna oplopende nummering van de Afdelingen in Arabische cijfers. Achter het laatste cijfer mag een letter worden toegevoegd. Tussen cijfer en letter en achter het laatste karakter komt geen punt.
    - In het geval dat tussen Hoofdstuk en Afdeling geen Titel voorkomt: De nummering van Afdelingen begint met het volledige nummer van het Hoofdstuk waarin de Afdeling voorkomt, waar nodig inclusief de toegevoegde letter, gevolgd door een punt, daarna oplopende nummering van de Afdelingen in Arabische cijfers. Achter het laatste cijfer mag een letter worden toegevoegd. Tussen cijfer en letter en achter het laatste karakter komt geen punt.
  - Opschrift: Door het bevoegd gezag zelf te kiezen.
- Paragraaf:
  - Label: Paragraaf; in plaats daarvan kan het paragraafteken (§) gebruikt worden
  - Nummer: De nummering van Paragrafen begint met het volledige samengestelde nummer van de Afdeling waarin de Paragraaf voorkomt, waar nodig inclusief de toegevoegde letter, gevolgd door een punt, daarna oplopende nummering van de Paragrafen in Arabische cijfers. Achter het laatste cijfer mag een letter worden toegevoegd. Tussen cijfer en letter en achter het laatste karakter komt geen punt.
  - Opschrift: Door het bevoegd gezag zelf te kiezen.
- Subparagraaf:
  - Label: Subparagraaf; in plaats daarvan kan het paragraafteken (§) gebruikt worden
  - Nummer: De nummering van Subparagrafen begint met het volledige samengestelde nummer van de Paragraaf waarin de Subparagraaf voorkomt, waar nodig inclusief de toegevoegde letter, gevolgd door een punt, daarna oplopende nummering van de Subparagrafen in Arabische cijfers. Achter het laatste cijfer mag een letter worden toegevoegd. Tussen cijfer en letter en achter het laatste karakter komt geen punt.
  - Opschrift: Door het bevoegd gezag zelf te kiezen.
- Subsubparagraaf:
  - Label: Subsubparagraaf; in plaats daarvan kan het paragraafteken (§) gebruikt worden



- Nummer: De nummering van Subsubparagrafen begint met het volledige samengestelde nummer van de Subparagraaf waarin de Subsubparagraaf voorkomt, waar nodig inclusief de toegevoegde letter, gevolgd door een punt, daarna oplopende nummering van de Subsubparagrafen in Arabische cijfers. Achter het laatste cijfer mag een letter worden toegevoegd. Tussen cijfer en letter en achter het laatste karakter komt geen punt.
- Opschrift: Door het bevoegd gezag zelf te kiezen.
- Artikel:
  - Label: Artikel
  - Nummer: De nummering van Artikelen begint met het volledige nummer van het Hoofdstuk waarin het Artikel voorkomt, waar nodig inclusief de toegevoegde letter, gevolgd door een punt, daarna oplopende nummering van de Artikelen in Arabische cijfers. Achter het laatste cijfer mag een letter worden toegevoegd. Tussen cijfer en letter en achter het laatste karakter komt geen punt. NB: De nummering van Artikel wordt dus alleen bepaald door de plaats van het Artikel in het Hoofdstuk en niet door de positie van het Artikel in Titel, Afdeling, Paragraaf, Subparagraaf of Subsubparagraaf.
  - Opschrift: Door het bevoegd gezag zelf te kiezen.
- Lid:
  - Label: n.v.t., Lid heeft geen Label
  - Nummer: Leden worden per artikel oplopend genummerd in Arabische cijfers, waarbij het eerste lid van ieder artikel het nummer 1 krijgt. Achter het laatste cijfer mag een letter worden toegevoegd. Tussen cijfer en letter komt geen punt. Achter het laatste karakter komt een punt.
  - Opschrift: n.v.t., Lid heeft geen Opschrift

#### 5.2.2.1.2 Lijsten

Voor Lijsten gelden de volgende regels:

- Lijsten mogen voorkomen onder Artikel en Lid.
- Een Lijst wordt altijd voorafgegaan door een inleidende tekst, oftewel de aanhef. Voor de aanhef moet verplicht gebruik gemaakt worden van het element Alinea uit de STOP-elementen voor Inhoud.
- Lijsten mogen in ten hoogste drie niveaus gebruikt worden.
- De onderdelen van de Lijst op het eerste niveau worden aangegeven met letters, op het tweede niveau met Arabische cijfers en op het derde niveau met Romeinse cijfers. Voor deze lijsten moet gebruik gemaakt worden van het STOP-element Lijst van het type expliciet: de opsommingstekens worden expliciet meegeleverd.
- Het aantal Lijstitems per niveau is onbeperkt.
- Een Lijst heeft geen opschrift.

#### 5.2.2.2 Toelichting

Alle structuurelementen en Artikel worden voorzien van een Kop die bestaat uit alle drie de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift. Over het algemeen kan het bevoegd gezag (de tekst van) het Opschrift zelf kiezen.

Lijsten kunnen voorkomen in Artikelen en Leden. Een Lijst wordt altijd voorafgegaan door een inleidende tekst, oftewel de aanhef. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van het STOP-tekstelement Alinea. Er gelden regels voor het maximum aantal niveaus in Lijsten en de nummering van Lijsten.

Artikel 2.4 (omgevingswaarden stikstofdioxide en stikstofoxiden)	
1.	Voor stikstofdioxide gelden de volgende ten hoogste toelaatbare concentraties: <ol style="list-style-type: none"><li>200 µg/m<sup>3</sup> uurgemiddelde, dat ten hoogste achttien maal per kalenderjaar wordt overschreden; en</li><li>40 µg/m<sup>3</sup> als kalenderjaargemiddelde.</li></ol>
2.	Voor stikstofoxiden geldt een ten hoogste toelaatbare concentratie van 30 µg/m <sup>3</sup> als kalenderjaargemiddelde.

**Figuur 14 Artikel met Leden, Lijst met aanhef**

Figuur 14 geeft een voorbeeld van een Artikel met Leden. Lid 1 bevat een Lijst, voorafgegaan door een aanhef direct achter het nummer van het Lid.

Zoals uit de norm van paragraaf 5.2.2.1 blijkt, bestaat de nummering van Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Paragraaf, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Artikel en Lid uit Arabische cijfers. Bij ieder tekstelement is het toegestaan om aan die nummering letters toe te voegen. Wanneer met een wijzigingsbesluit een nieuw tekstelement wordt ingevoegd tussen al bestaande tekstelementen, bijvoorbeeld een nieuw artikel tussen de artikelen 2.5 en 2.6, zijn daar twee methoden voor:

- 1 het ingevoegde tekstelement krijgt het nummer dat volgt op dat van het tekstelement waarna het wordt ingevoegd; de daaropvolgende tekstelementen worden vernummerd (in het voorbeeld: het nieuwe artikel krijgt het nummer 2.6, de daaropvolgende artikelen worden vernummerd naar 2.7 etc.);
- 2 het ingevoegde tekstelement krijgt hetzelfde nummer als het tekstelement waarna het wordt ingevoegd met daarachter (de eerstvolgende beschikbare) letter (in het voorbeeld: het nieuwe artikel krijgt het nummer 2.5a, de daaropvolgende artikelen behouden hun oorspronkelijke nummering).

Het voordeel van methode 1 is dat de nummering van tekstelementen volledig geautomatiseerd door software kan worden uitgevoerd. Nadelen zijn dat het met een wijzigingsbesluit invoegen van een tekstelement kan leiden tot een omvangrijke vernummering met als gevolg een omvangrijke aanlevering van gewijzigde onderdelen in renvooiweergave en tot mogelijke problemen wanneer meerdere wijzigingsbesluiten tegelijk in procedure zijn.

Voordelen van methode 2 zijn dat het invoegen van een tekstelement niet leidt tot een omvangrijker aanlevering bij een wijzigingsbesluit dan vanwege inhoudelijke wijzigingen nodig is en dat zich minder nummeringsconflicten zullen voordoen in het geval meerdere wijzigingsbesluiten tegelijk in procedure zijn. Nadeel van deze methode is, naast het wellicht meer visuele aspect van een ondoorzichtige nummering door het toevoegen van letters, dat de nummering van tekstelementen niet volledig geautomatiseerd door software kan worden uitgevoerd; dat kan leiden tot fouten.

### 5.3 Specificatie van de Vrijetekststructuur

Zoals in paragraaf 5.1 is beschreven is de Vrijetekststructuur:

- de tekststructuur voor het Lichaam van een Regeling van juridisch authentieke documenten die geen artikelen bevat;

- de tekststructuur voor onderdelen van Regeling en Besluit buiten het Lichaam: Bijlage, Toelichting, ArtikelgewijzeToelichting en Motivering.<sup>6</sup>

De specificaties voor de Vrijetekststructuur en de toepassing van die specificaties voor het voorbereidingsbesluit worden in de navolgende paragrafen beschreven.

De elementen van de STOP-tekststructuren zijn onder te verdelen in structuurelementen, elementen met inhoud en de inhoud zelf. Structuurelementen zijn die elementen die de tekst structureren maar zelf geen inhoud bevatten. In de Vrijetekststructuur is dat het element Divisie. Elementen met inhoud zijn die elementen die inhoud bevatten maar niet zelf inhoud zijn. In de Vrijetekststructuur is dat het element Divisietekst. De inhoud zelf is dat wat in de Divisietekst staat. Voorbeelden van de vorm die de inhoud kan aannemen zijn Alinea, Tabel en Figuur. In de navolgende tekst gebruiken we 'tekstelement' als term voor de drie elementsoorten tezamen.

De opmaak van de tekst, waaronder die van de Koppen, wordt bepaald door de applicaties die de tekst tonen: officielebekendmakingen.nl, de regelingenbanken op overheid.nl en DSO-LV. Dit toepassingsprofiel bevat daarom geen voorschriften over de opmaak van de elementen en hun Koppen. Ten behoeve van de mensleesbare tekst in het proces van opstellen van en besluitvorming over het omgevingsdocument, voorafgaand aan de bekendmaking en consolidatie, kan de plansoftware -door leverancier of bevoegd gezag te bepalen- opmaak aan de tekst toevoegen.

In paragraaf 5.2.1.1 is de norm voor de toepassing van de Vrijetekststructuur op het voorbereidingsbesluit vastgelegd: welke elementen moeten respectievelijk mogen worden gebruikt, hoe vaak kunnen ze voorkomen en in welke volgorde. Paragraaf 5.2.1.2 geeft daar een toelichting op.

### 5.3.1 Norm

De elementen van Besluit en Regeling van het voorbereidingsbesluit waarvan in hoofdstuk 4 is bepaald dat ze moeten worden opgebouwd volgens de Vrijetekststructuur, moeten voldoen aan de specificaties in deze paragraaf. De Vrijetekststructuur kent de volgende elementen:

- **Divisie:** STOP-structuurelement dat gebruikt wordt voor de structurering van vrije tekst. Optioneel element. Komt zo vaak voor als gewenst. Divisie kan genest worden, oftewel hiërarchisch ingedeeld worden in verschillende niveaus van Divisie. Indien gebruik gemaakt wordt van Divisie, bevat de Divisie van het laagste hiërarchische niveau het element Divisietekst. In de hiërarchische indeling van de Divisies kunnen geen niveaus worden overgeslagen.

Divisie bevat de volgende elementen:

- *Kop:* STOP-element dat de Kop bevat. Verplicht element. Komt 1 keer voor. Bevat ten minste één van de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze elementen komt 0 of 1 keer voor. Optioneel kan het element Subtitel worden toegevoegd.
- *Gereserveerd:* leeg STOP-element waarmee bij weergave op overheid.nl en in DSO-LV de tekst 'Gereserveerd' wordt gegenereerd. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor. Mag alleen voorkomen in een Divisie binnen de Regeling. Indien in een Divisie het

<sup>6</sup> Zie voor uitleg en toepassing van de elementen Lichaam, Regeling, Bijlage, Toelichting, ArtikelgewijzeToelichting en Motivering hoofdstuk 4

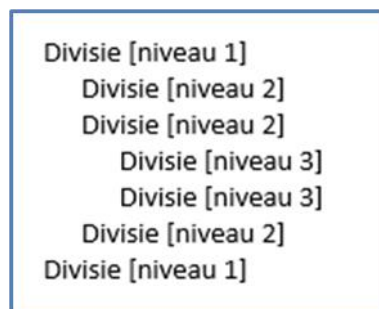
element Gereserveerd wordt gebruikt mag in die Divisie geen van de elementen Divisie of Divisietekst voorkomen.

- *Vervallen*: leeg STOP-element waarmee bij weergave op overheid.nl en in DSO-LV de tekst 'Vervallen' wordt gegenereerd. Geeft aan dat de Divisie de status 'vervallen' heeft; het is niet langer juridisch geldig en heeft geen inhoud meer. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor. Mag alleen voorkomen in een Divisie binnen de Regeling. Indien in een Divisie het element Vervallen wordt gebruikt mag in die Divisie geen van de elementen Gereserveerd, Divisie en Divisietekst voorkomen.
- Wanneer binnen de Divisie de elementen Gereserveerd of Vervallen niet voorkomen: een verplichte keuze tussen:
  - *Divisie* (van een lagere gelegen niveau)
  - *Divisietekst*
- **Divisietekst**: STOP-element dat de inhoudelijke bouwsteen is voor de Vrijetekststructuur. Onder voorwaarde verplicht element: alleen te gebruiken wanneer binnen het bovenliggende element de elementen Gereserveerd en Vervallen niet voorkomen; is dan verplicht en komt dan ten minste 1 keer voor.  
Divisietekst bevat de volgende elementen:
  - *Kop*: STOP-element dat de Kop bevat. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor. Indien Kop voorkomt bevat het ten minste één van de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze onderdelen komt 0 of 1 keer voor. Optioneel kan het element Subtitel worden toegevoegd.
  - *Gereserveerd*: leeg STOP-element waarmee bij weergave op overheid.nl en in DSO-LV de tekst 'Gereserveerd' wordt gegenereerd. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor. Mag alleen voorkomen in een Divisietekst binnen de Regeling. Indien in een Divisietekst het element Gereserveerd wordt gebruikt mag in die Divisie geen van de elementen Divisie of Divisietekst voorkomen.
  - *Vervallen*: leeg STOP-element waarmee bij weergave op overheid.nl en in DSO-LV de tekst 'Vervallen' wordt gegenereerd. Geeft aan dat de Divisietekst de status 'vervallen' heeft; het is niet langer juridisch geldig en heeft geen inhoud meer. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor. Mag alleen voorkomen in een Divisietekst binnen de Regeling. Indien in een Divisietekst het element Vervallen wordt gebruikt mag in die Divisie geen van de elementen Gereserveerd, Divisie en Divisietekst voorkomen.
  - *Inhoud*: STOP-element voor de inhoud. Onder voorwaarde verplicht element: alleen te gebruiken wanneer binnen de Divisietekst de elementen Gereserveerd en Vervallen niet voorkomen; is dan verplicht en komt dan (per Divisietekst) ten minste 1 keer voor. Het element Inhoud bevat ten minste één van de inhoud-elementen Alinea, Begrippenlijst, Citaat, Figuur, Formule, Groep, Lijst, Tabel en Tussenkop. Deze elementen zijn desgewenst binnen het element Kadertekst te plaatsen.  
Voor het inhoud-element Lijst kan gekozen worden tussen Lijst van het type expliciet en Lijst van het type ongemarkeerd.

### 5.3.2 Toelichting

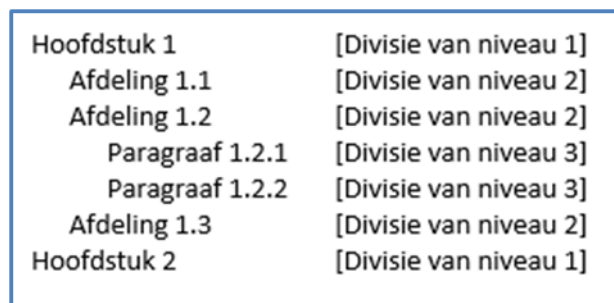
De Artikelstructuur wordt alleen toegepast in het Lichaam van de Regeling van omgevingsdocumenten met Artikelstructuur. De Vrijetekststructuur is de tekststructuur voor het Lichaam van de Regeling van omgevingsdocumenten met Vrijetekststructuur, zoals de omgevingsvisie. Dit is het deel dat de (beleids)tekst met de inhoud van het omgevingsdocument bevat. Daarnaast is de Vrijetekststructuur de tekststructuur die wordt gebruikt in diverse delen van Regeling en Besluit buiten het Lichaam: Bijlage, Toelichting, ArtikelgewijzeToelichting en Motivering. Dat geldt zowel voor omgevingsdocumenten met Vrijetekststructuur als voor omgevingsdocumenten met Artikelstructuur.

In de Artikelstructuur wordt structuur aangebracht met specifiek benoemde structuurelementen zoals Hoofdstuk, Afdeling en Paragraaf. Die structuur toont direct -mens- en machineleesbaar- de positie van een element in het geheel. In de Vrijetekststructuur komt slechts één structuurelement voor, namelijk Divisie. Divisies kunnen genest worden: de opsteller kan desgewenst de tekst naar eigen inzicht hiërarchisch indelen in verschillende niveaus van Divisie. De positie van een Divisie in de hiërarchie bepaalt het niveau van die Divisie. De indeling in Divisies is de structuur zoals die kan worden weergegeven in een inhoudsopgave. Figuur 15 toont een voorbeeld van een tekst met Divisie in drie hiërarchische niveaus.



**Figuur 15 Divisie in drie hiërarchische niveaus**

In het Label van de Kop van de Divisie kan uiteraard gebruik gemaakt worden van de termen hoofdstuk, afdeling en paragraaf. Dat wordt getoond in Figuur 16.



**Figuur 16 Divisie in drie hiërarchische niveaus met de termen hoofdstuk, afdeling en paragraaf als Label in de Kop**

Divisie is dus het structuurelement van de Vrijetekststructuur, vergelijkbaar met structuurelementen als Hoofdstuk en Paragraaf in de Artikelstructuur. Divisie is een optioneel element: het is dus niet verplicht om tekstdelen met Vrijetekststructuur te structureren met Divisies. In de praktijk zal dat vaak wel gebeuren en zal Divisie in ten minste één niveau voorkomen. Iedere Divisie moet worden voorzien van een Kop. In de Vrijetekststructuur worden slechts beperkte eisen aan Kop gesteld: er moet ten minste één van de Kopelementen Label, Nummer of Opschrift zijn. Hoe die worden ingevuld is aan de opsteller. Figuur 17 geeft een voorbeeld van een tekst met Divisies in drie niveaus waarbij in de Kop alleen gebruik wordt gemaakt van het Kop-element Opschrift.

Ambities	[Divisie van niveau 1]
Leefbare stad	[Divisie van niveau 2]
Duurzame stad	[Divisie van niveau 2]
Energie uit zon	[Divisie van niveau 3]
Energie uit wind	[Divisie van niveau 3]
Bereikbare stad	[Divisie van niveau 2]
Doelstellingen	[Divisie van niveau 1]

**Figuur 17 Divisie in drie hiërarchische niveaus met een Kop die alleen bestaat uit Opschrift**

In de Vrijetekststructuur is Divisietekst het element met inhoud: het element dat inhoud bevat maar niet zelf inhoud *is*. Divisietekst is het verplichte element: het moet in iedere tekst met Vrijetekststructuur voorkomen. Het element Divisietekst van de Vrijetekststructuur komt overeen met Artikel (en Lid) van de Artikelstructuur. Divisietekst kan niet genest worden en is dus niet in te delen in hiërarchische niveaus. In STOP is Divisietekst binnen de Regeling de kleinste mutatie-eenheid. Dit betekent dat het de eenheid is die, ongeacht hoeveel wijzigingen met een wijzigingsbesluit in die Divisietekst worden aangebracht en in renvooi worden weergegeven, als geheel vervangen wordt bij consolidatie. Het is ook de eenheid waarover in de wetstechnische informatie in de regelingenbanken de juridische verantwoording wordt bijgehouden.

Divisietekst is in STOP gedefinieerd als een zelfstandig leesbaar stuk tekst met een interne inhoudelijke samenhang. De opsteller bepaalt zelf wat tot een Divisietekst behoort. Dat kunnen een of meer alinea's zijn, maar ook de volledige tekst binnen een Divisie.

Bij Divisietekst is de Kop optioneel: de opsteller kan een Divisietekst voorzien van een Kop, maar dat is niet verplicht. Als een Divisietekst een Kop heeft, geldt ook daarvoor de beperkte eis dat de Kop uit ten minste één van de Kopelementen Label, Nummer of Opschrift moet bestaan. Hoe die worden ingevuld is aan de opsteller.

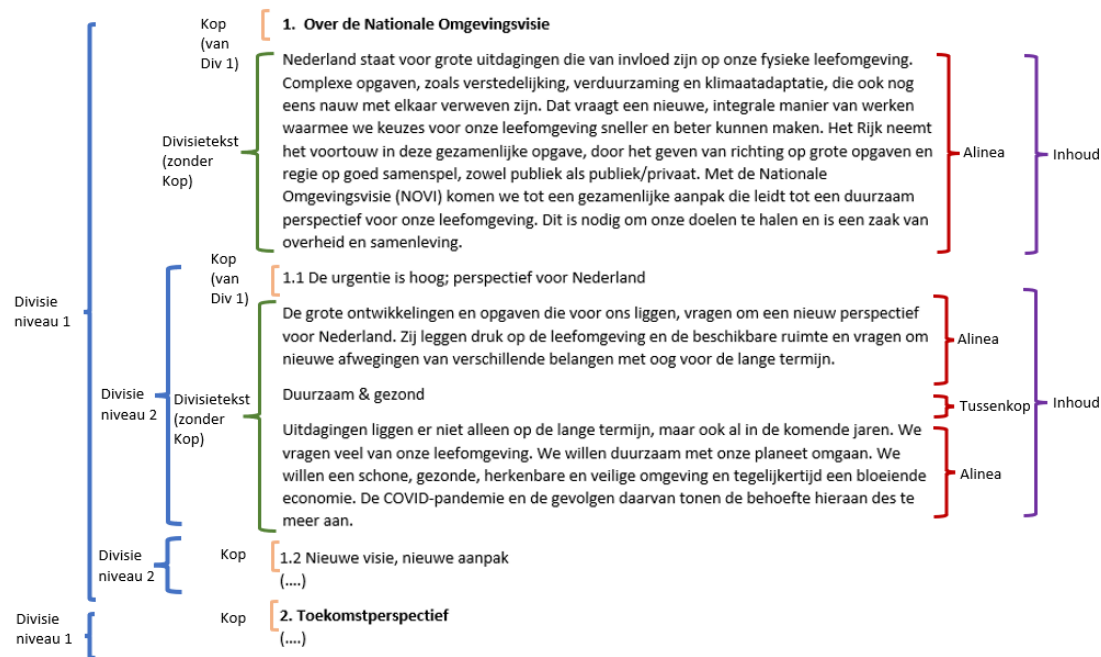
Divisie [niveau 1]
Divisie [niveau 2[]
Divisietekst
Divisie [niveau 2]
Divisietekst
Divisie [niveau 1]
Divisie [niveau 2]
Divisietekst
Divisie [niveau 2]
Divisietekst

**Figuur 18 Een structuur met Divisie in twee hiërarchische niveaus, met daaronder Divisietekst**

Hoofdstuk 1	[Divisie van niveau 1]
Afdeling 1.1	[Divisie van niveau 2]
Paragraaf 1.1.1	[Divisietekst]
Afdeling 1.2	[Divisie van niveau 2]
Paragraaf 1.2.1	[Divisietekst]
Hoofdstuk 2	[Divisie van niveau 1]
Afdeling 2.1	[Divisie van niveau 2]
Paragraaf 2.1.1	[Divisietekst]
Afdeling 2.2	[Divisie van niveau 2]
Paragraaf 2.2.1	[Divisietekst]

**Figuur 19 Een structuur met Divisie in twee hiërarchische niveaus met de termen hoofdstuk, afdeling en paragraaf als Label in de Kop, met daaronder Divisietekst**

Binnen de Divisietekst wordt Inhoud opgenomen. Hiervoor kan gebruik gemaakt worden van alle Inhoud-elementen die STOP kent. We lichten hier de Inhoud-elementen Tussenkop en Lijst toe. Met het element Tussenkop kan een niet-structurerende ordening in de tekst worden aangebracht. Tussenkop is geen structuurelement en komt dan ook niet in een inhoudsopgave voor. Voor Lijst kent STOP twee typen: expliciet en ongemarkeerd. Bij gebruik van het type expliciet levert het bevoegd gezag de opsommingstekens mee; ze staan dus hard in de tekst. Bij gebruik van het type ongemarkeerd levert het bevoegd gezag niet de opsommingstekens aan. De applicaties die de tekst tonen (officielebekendmakingen.nl, de regelingenbanken op overheid.nl en DSO-LV) tonen de lijstitems in de door het bevoegd gezag aangeleverde volgorde en bepalen zelf met welke opsommingstekens de lijstitems worden weergegeven. Voor een tekst met Vrijetekststructuur is niet voorgeschreven welk type Lijst gebruik gemaakt moet worden: het is aan het bevoegd gezag om een keuze tussen de twee types te maken. Wanneer het bevoegd gezag zelf wil bepalen met welke de opsommingstekens voor de lijstitems worden weergegeven, kiest het voor de Lijst van het type expliciet. Als het bevoegd gezag het aan de applicaties wil overlaten, kiest het voor de Lijst van type ongemarkeerd.



**Figuur 20 Toepassing van de Vrijetekststructuur in het Lichaam van de Regeling van een omgevingsvisie**

Zowel in Divisie als in Divisietekst die voorkomen in de Regeling kunnen de elementen Gereserveerd en Vervallen geplaatst worden. Het element Gereserveerd is een leeg element waarmee bij weergave op overheid.nl en in DSO-LV de tekst 'Gereserveerd' wordt gegenereerd. Het bevoegd gezag kan het element niet zelf vullen met eigen tekst. Dit element maakt het mogelijk om alvast een structuur neer te zetten die is voorbereid op toekomstige aanvullingen. Met latere wijzigingsbesluiten kan het element Gereserveerd worden vervangen door een structuurelement met daadwerkelijke inhoud. Dat verklaart ook waarom het element Gereserveerd niet in Divisie en Divisietekst in het Besluit kan voorkomen. Het Besluit zelf wordt immers niet gewijzigd en daardoor zou het element Gereserveerd nooit vervangen worden door daadwerkelijke inhoud. Ook inhoudelijk zou een element Gereserveerd in een Besluit een wonderlijke keuze zijn.

Het element Vervallen is een leeg element waarmee bij weergave op overheid.nl en in DSO-LV de tekst 'Vervallen' wordt gegenereerd. Het bevoegd gezag kan het element niet zelf vullen met eigen tekst. Wanneer een Divisie of Divisietekst vervalt kan het worden vervangen door het element Vervallen. Op deze manier blijft zichtbaar dat er een Divisie of Divisietekst was en dat die later is vervallen. Het voordeel daarvan is dat in de wetstechnische informatie de historie van het element kan worden teruggevonden. Het element Vervallen kan niet in Divisie en Divisietekst in het Besluit voorkomen. Het Besluit zelf wordt immers niet gemuteerd en daardoor zijn er geen Besluit-onderdelen die vervallen. Het werken met het element Vervallen is niet verplicht: het is ook mogelijk om de betreffende Divisie of Divisietekst met een wijzigingsbesluit volledig te verwijderen. Dan is het element niet langer zichtbaar. Het nadeel hiervan is dat er van het element geen wetstechnische informatie meer is.

Opgemerkt wordt dat waar in deze paragraaf Divisie wordt genoemd, het gaat over het STOP-structuurelement Divisie. Het gaat niet over het OW-object Divisie. Zoals hiervoor al gezegd komt het STOP-structuurelement Divisie voor in het Lichaam van de Regeling van omgevingsdocumenten met Vrijetekststructuur, maar ook in onderdelen van Besluit en



Regeling daarbuiten, zowel in omgevingsdocumenten met Vrijetekststructuur als in omgevingsdocumenten met Artikelstructuur. In IMOW komt Divisie voor als objecttype, dat alleen gebruikt kan worden in het Lichaam van de Regeling van omgevingsdocumenten met Vrijetekststructuur.

## **5.4 Bijlagen bij Besluit en Regeling**

Er is informatie die onderdeel vormt van (een besluit tot vaststelling of wijziging van) een omgevingsdocument maar niet goed direct in het lichaam van besluit of regeling is op te nemen. Deze informatie wordt dan in een bijlage opgenomen (waarbij hier onder bijlage ook motivering en (algemene en/of artikelsgewijze) toelichting worden verstaan). Redenen daarvoor zijn functioneel (een artikelsgewijze toelichting heeft een eigen functie ten opzichte van de regels), leesbaarheid en vormgeving (denk aan lange lijsten en complexe tabellen). Ook kan een bijlage bestaan uit verwijzingen naar elders gepubliceerde (geografische) informatieobjecten of uit niet-tekstuele informatie.

Bijlagen kunnen worden gepubliceerd als:

- bijlage als onderdeel van de tekst in STOP-XML;
- informatieobject als bijlage.

De hoofdregel is dat elke tekst die onderdeel is van een besluit of regeling, dus ook een bijlage, wordt vormgegeven als onderdeel van de tekst in STOP-XML. Op die manier is gewaarborgd dat de teksten voldoen aan alle wettelijke eisen betreffende publicatie en bekendmaking. De teksten kunnen dan juridisch rechtsgeldig gepubliceerd en geconsolideerd worden en de voorzieningen kunnen ze volgens de richtlijnen van digitale toegankelijkheid ontsluiten. Ook is het dan mogelijk om te verwijzen naar specifieke onderdelen van de tekst en om onderdelen van de tekst te muteren. Slechts in bijzondere gevallen is het toegestaan een bijlage als PDF-bestand aan te leveren. Dat is omdat het niet altijd mogelijk is om tekst in STOP-XML uit te wisselen zonder de tekst te moeten overtypen. Het aanleveren van een bijlage als PDF-bestand is alleen toegestaan in specifieke gevallen die in het betreffende toepassingsprofiel zijn vastgelegd. In dit toepassingsprofiel is dat gedaan: er is bepaald dat een bijlage als PDF-bestand mag worden aangeleverd als redelijkerwijs van het bevoegd gezag niet gevergd kan worden om de bijlage als onderdeel van de tekst in STOP-XML aan te leveren. Dat zal zich met name kunnen voordoen bij bijlagen bij het besluit. Dat zijn vaak bijlagen in de vorm van onderzoeksrapporten, zoals rapportages van akoestisch onderzoek, archeologisch onderzoek en bodemonderzoek. Die worden vaak door een extern adviesbureau opgesteld dat deze rapporten doorgaans niet in STOP-XML aanlevert. In zo'n geval is het redelijkerwijs niet van het bevoegd gezag te verwachten dat het zelf zo'n aangeleverd PDF-bestand in STOP-XML gaat omzetten. Bij bijlagen bij de regeling zal dit zich minder vaak voordoen.

Opgemerkt wordt dat aan DSO-LV alleen tekstonderdelen worden doorgeleverd die in de Regeling zijn opgenomen. DSO-LV kan dus ook alleen die onderdelen tonen. Bijlagen die onlosmakelijk onderdeel zijn van het omgevingsdocument zelf, zoals bijlagen bij de regels of de beleidstekst, moeten dus in de Regeling zelf worden opgenomen om in DSO-LV getoond en gebruikt te kunnen worden.

### **5.4.1 Bijlage als onderdeel van de tekst in STOP-XML**

Een bijlage die onderdeel is van de tekst wordt gecodeerd in XML overeenkomstig het STOP-model voor Vrijetekststructuur dat is beschreven in paragraaf [5.3](#). Een bijlage die onderdeel

is van de regeling wordt geconsolideerd, een bijlage die onderdeel is van het besluit wordt niet geconsolideerd. Een voorbeeld van een bijlage die onderdeel is van de tekst in STOP-XML is een bijlage met de opsomming van activiteiten die hoort bij een omgevingsplan-artikel over de functie Bedrijventerrein dat voor de toegelaten activiteiten verwijst naar de bijlage.

#### **5.4.2 Informatieobject als bijlage**

Een bijlage die niet in XML via het STOP-model gecodeerd kan worden, is in STOP een informatieobject. Een informatieobject is een zelfstandige entiteit die onderdeel is van het besluit of de regeling waarin het vastgesteld wordt, maar niet is opgenomen in de (XML-) tekst van besluit of regeling.

Naast het geografisch informatieobject kent STOP het document-informatieobject, dat wordt gebruikt voor tekstuele bijlagen. Bekende voorbeelden zijn onderzoeksrapportages zoals een bodemrapport en een milieueffectrapport. De bijlage wordt in de vorm van een PDF-bestand met het besluit meegegeven, gemodelleerd als document-informatieobject. Een bijlage mag alleen als PDF-bestand worden aangeleverd als het voor het bevoegd gezag redelijkerwijs niet mogelijk is om de bijlage als onderdeel van de tekst in STOP-XML op te stellen. Als de bijlage bekendgemaakt en/of geconsolideerd moet worden, moet het PDF-document onveranderlijk zijn. Daarom moet het voldoen aan de eisen van PDF/A-1a of PDF/A-2a. Bij een latere wijziging van het document-informatieobject moet het gehele document worden vervangen. STOP kent namelijk geen voorziening om een document-informatieobject te muteren.

Let op dat een document-informatieobject precies hetzelfde werkt als een GIO. Het wordt geen onderdeel van de tekst van regeling of besluit. In een bijlage Informatieobjecten wordt de naam van de bijlage oftewel het document-informatieobject opgenomen op een manier vergelijkbaar met een begrip en zijn definitie: bij wijze van definitie komt achter de naam van de bijlage de volledige identificatie van het document-informatieobject. Aanbevolen wordt om twee verschillende bijlagen informatieobjecten te maken: een bijlage voor de GIO's en een bijlage voor de document-informatieobjecten. In de bekendmaking en de viewers op [overheid.nl](http://overheid.nl) en in DSO-LV zijn document-informatieobjecten alleen via een omweg (mogelijk via het klikken op een link) te raadplegen. Dit is een extra reden waarom wordt aanbevolen om als dat maar enigszins mogelijk is, bijlagen als onderdeel van de tekst in STOP-XML toe te voegen.

## 6 Het Informatiemodel Omgevingswet

Het annoteren van voorbeschermingsregels gaat grotendeels op de manier die is voorgeschreven voor het annoteren van regels van het omgevingsplan respectievelijk omgevingsverordening. Daarom bevat dit hoofdstuk verwijzingen naar de betreffende toepassingsprofielen. Het afwijkend toegepaste objecttype Regelingsgebied wordt beschreven in paragraaf [6.2](#).

### 6.1 Verwijzing naar toepasselijke toepassingsprofielen

Voorbeschermingsregels kunnen op dezelfde wijze geannoteerd worden als andere regels. Op voorbeschermingsregels die het omgevingsplan wijzigen zijn de bepalingen over het annoteren met OW-objecten van de hoofdstukken 6 en 7 van het toepassingsprofiel omgevingsplan van toepassing, op voorbeschermingsregels die de omgevingsverordening wijzigen zijn de bepalingen over het annoteren met OW-objecten van de hoofdstukken 6 en 7 van het toepassingsprofiel omgevingsverordening van toepassing. Voor de beschrijving van de toepassing van het Informatiemodel Omgevingswet op de voorbeschermingsregels van het voorbereidingsbesluit wordt dan ook verwezen naar de genoemde hoofdstukken in toepassingsprofiel omgevingsplan respectievelijk toepassingsprofiel omgevingsverordening.

### 6.2 Objecttype Regelingsgebied

#### 6.2.1 Toelichting op de toepassing

Het objecttype Regelingsgebied is bedoeld om het volledige gebied waar het tijdelijk regelingdeel over gaat aan te geven. Dat volledige gebied bestaat uit een Locatie die het bevoegd gezag vormt uit de optelling van alle Locaties van de Juridische regels of Tekstdelen die in het tijdelijk regelingdeel voorkomen. Het object Regelingsgebied bestaat uit één Locatie die de buitengrens of buitengrenzen van de optelling van alle Locaties van het tijdelijk regelingdeel vormt. Wanneer het Regelingsgebied van het tijdelijk regelingdeel niet één aaneengesloten geheel vormt, kan de Locatie uiteraard bestaan uit de samenvoeging van twee of meer Gebieden tot een Gebiedengroep. Bij een voorbereidingsbesluit dat meerdere tijdelijk regelingdelen instelt, levert het bevoegd gezag per tijdelijk regelingdeel een Regelingsgebied aan.

Aan de hand van het object Regelingsgebied, samen met de STOP-metadata die over de Regeling aangeven van welk bevoegd gezag de Regeling is (STOP-metadata-element 'Eindverantwoordelijke'), het type omgevingsdocument (STOP-metadata-element 'Soort regeling') en het omgevingsplan of de omgevingsverordening waarvan het tijdelijk regelingdeel deel uitmaakt (isTijdelijkDeelVan) kan DSO-LV bepalen welke regelingen op welke gebieden van toepassing zijn. Het objecttype Regelingsgebied is noodzakelijk voor DSO-LV om het tijdelijk regelingdeel horend bij het voorbereidingsbesluit te kunnen tonen. Regelingsgebied is een objecttype dat hoort bij de Regeling. Het wordt niet gekoppeld aan een Juridische regel. Het is dus niet nodig (en ook niet de bedoeling) om in het tijdelijk regelingdeel een artikel op te nemen dat een Regelingsgebied instelt.

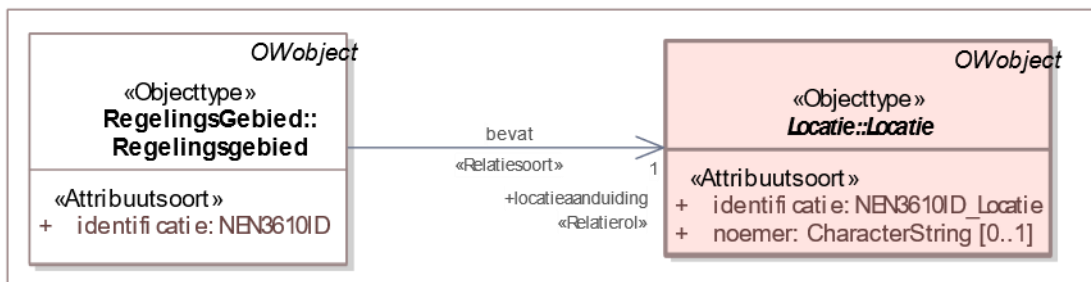
#### 6.2.2 Definitie

Regelingsgebied is het objecttype dat machineleesbaar vastlegt waar het tijdelijk regelingdeel van toepassing is.

### 6.2.3 Doel

Doel van het objecttype Regelingsgebied bij het voorbereidingsbesluit is de Locatie of het geheel van Locaties aan te geven waarover in het tijdelijk regelingdeel voorbeschermingsregels zijn vastgesteld.

### 6.2.4 Norm



**Figuur 21 Uitsnede uit IMOW-diagram voor objecttype Regelingsgebied**

Regelingsgebied kent de volgende attributen:

- *identificatie*: de unieke identificatie waaronder elk object van dit type bekend is. Identificatie conform datatype NEN3610-ID. Verplicht attribuut. Komt 1 keer voor.
- *locatieaanduiding*: de verwijzing van een Regelingsgebied naar (de identificatie van) de bijbehorende Locatie; attribuut dat de specifieke Locatie aanduidt waar dit Regelingsgebied van toepassing is. Verplicht attribuut. Komt 1 keer voor.

Regelingsgebied kent geen waardelijsten en constraints.

### 6.2.5 Toelichting op de norm

*locatieaanduiding*: het attribuut dat de verwijzing bevat naar de identificatie van de specifieke Locatie die bij het Regelingsgebied hoort. Voor Regelingsgebied bevat Locatie de geometrie(ën) die de buitengrens of buitengrenzen van de regeling vormen.

## **7 Overige modelleringsaspecten van het voorbereidingsbesluit**

De overige modelleringsaspecten Het annoteren van voorbeschermingsregels gaat grotendeels op de manier die is voorgeschreven voor het annoteren van regels van het omgevingsplan respectievelijk omgevingsverordening. Daarom bevat dit hoofdstuk verwijzingen naar de betreffende toepassingsprofielen. Het afwijkend toegepaste objecttype Regelingsgebied wordt beschreven in paragraaf 6.2.

### **7.1 Verwijzing naar toepasselijke toepassingsprofielen**

Het voorbereidingsbesluit moet worden ingedeeld overeenkomstig de standaardindeling voor het voorbereidingsbesluit die in paragraaf 7.2 van dit toepassingsprofiel is vastgelegd. Voor het voorbereidingsbesluit en de voorbeschermingsregels die het voorbereidingsbesluit instelt gelden dezelfde overige modelleringsaspecten als voor het omgevingsplan en de omgevingsverordening.

Op het voorbereidingsbesluit en de voorbeschermingsregels die het omgevingsplan wijzigen zijn de paragrafen 8.2 t/m 8.8 van het toepassingsprofiel omgevingsplan van toepassing, op het voorbereidingsbesluit en de voorbeschermingsregels die de omgevingsverordening wijzigen zijn de paragrafen 8.2 t/m 8.8 van het toepassingsprofiel omgevingsverordening van toepassing. Voor de beschrijving van die aspecten wordt dan ook verwezen naar de genoemde paragrafen in toepassingsprofiel omgevingsplan respectievelijk toepassingsprofiel omgevingsverordening.

### **7.2 Standaardindeling voorbereidingsbesluit**

Het voorbereidingsbesluit kent ten behoeve van een goede werking enige voorschriften voor de indeling. In de navolgende subparagrafen wordt dat toegelicht en wordt de norm geformuleerd die dit toepassingsprofiel op dit punt stelt.

#### **7.2.1 Toelichting**

Om het concept tijdelijk regelingdeel, als alternatieve toepassing van het meervoudig bronhouderschap, te laten werken stelt dit toepassingsprofiel enkele voorschriften voor de indeling van het voorbereidingsbesluit. Er gelden alleen specifieke voorschriften voor het Lichaam van de Regeling.

In paragraaf 4.3 is de toepassing van de STOP-modellen voor Besluit en Regeling bij het voorbereidingsbesluit vastgelegd en toegelicht. Een aantal onderdelen daarvan wordt hier nader toegelicht.

Het Lichaam van de Regeling, oftewel het tijdelijk regelingdeel, begint met de Conditie met daarin een artikel dat beschrijft wat de verhouding is tussen dit tijdelijk regelingdeel en de hoofdregeling van het omgevingsplan of de omgevingsverordening. Het beschrijft feitelijk dat het tijdelijk regelingdeel voortgaat op de hoofdregeling. De Kop van dit artikel heeft alleen een Opschrift, het heeft geen Label en geen Nummer. Het is aan te bevelen om dit artikel het Opschrift 'Vorrangsbepaling' te geven. Dit artikel wordt niet in een hoofdstuk ondergebracht.

Vervolgens bevat het Lichaam van de Regeling de voorbeschermingsregels. De voorbeschermingsregels zijn ondergebracht in een of meer hoofdstukken. In een bijlage zijn de namen en identificatiecodes opgenomen van de informatieobjecten (waarin de Locaties en normwaarden zijn vastgelegd) die bij de voorbeschermingsregels horen. In een bijlage zijn

de namen en identificatiecodes opgenomen van de geografische informatieobjecten die bij de voorbeschermingsregels horen.

Figuur 22 toont de verschillende onderdelen van het voorbereidingsbesluit, met voorbeeldteksten voor het WijzigArtikel en de Conditie in het tijdelijk regelingdeel. In het tijdelijk regelingdeel is te zien dat het instrument is opgezet in de Artikelstructuur.

### Vorbereidingsbesluit 1 Gemeentestad

De raad van de gemeente Gemeentestad,  
besluit:

#### Artikel I

Met het oog op de voorbereiding van in het omgevingsplan te stellen  
regels een voorbereidingsbesluit te nemen.

#### Artikel II

Voor het omgevingsplan de voorbeschermingsregels vast te stellen die  
zijn vastgelegd in bijlage I.

WijzigArtikel

#### Artikel III

Dit voorbereidingsbesluit treedt in werking op de dag waarop het  
bekend wordt gemaakt.

Aldus besloten in de vergadering d.d. 1 september 2022

De griffier, De voorzitter,

### Bijlage I bij Artikel II

#### Voorbeschermingsregels karakteristieke panden

##### Voorrangsbepaling

Voor zover de regels van het omgevingsplan afwijken van deze  
voorbeschermingsregels gelden alleen de voorbeschermingsregels.

Conditie

##### Hoofdstuk 1 Voorbeschermingsregels

##### Artikel 1.1 Vergunningplicht karakteristieke panden

Ter plaatse van het werkingsgebied van de functie 'Karakteristiek pand'  
is het vanwege de cultuurhistorische waarde van het gebouw verboden  
om zonder omgevingsvergunning het gebouw te slopen.

[.....]

Voorbeschermings-  
regels

**Figuur 22 Schematische weergave van Besluit en Regeling met voorbeeldteksten**

## 7.2.2

### Norm

Het Lichaam van de Regeling van het voorbereidingsbesluit bevat de volgende onderdelen:

- de Conditie: verplicht onderdeel dat de verhouding tussen dit tijdelijk regelingdeel en de hoofdregeling van het omgevingsplan of de omgevingsverordening beschrijft; altijd in de vorm van een artikel met een Opschrift maar zonder Label en Nummer; dit artikel wordt niet in een hoofdstuk ondergebracht;
- een of meer Artikelen met de voorbeschermingsregels, ondergebracht in een of meer hoofdstukken.
- een bijlage met de namen en identificatiecodes van de geografische informatieobjecten die bij de voorbeschermingsregels horen.

## **C Aspecten van de aanlevering**

In dit deel wordt een aantal aanleveringsaspecten beschreven: de identificatie van Regelingversies van omgevingsdocumenten door middel van Doel (paragraaf 8.1), het aangeven van de procedurestatus van een besluit tot vaststelling of wijziging van omgevingsdocumenten en de doorwerking daarvan in de geconsolideerde Regeling (paragraaf 8.2) en de kennisgeving van de terinzagelegging van ontwerpbesluiten en van genomen besluiten (paragraaf 8.3).

In hoofdstuk 9 tot slot wordt het mutatiescenario Integrale tekstvervanging beschreven en wordt toegelicht wanneer dit scenario gebruikt mag worden.

## 8 Aanlevering van omgevingsdocumenten

### 8.1 Identificatie van een Regelingversie met Doel

#### 8.1.1 Algemeen

Voor het bereiken van bepaalde doelen of voldoen aan bepaalde verplichtingen met betrekking tot de fysieke leefomgeving is het nodig om een van de juridische instrumenten van de Omgevingswet in te zetten. Wanneer zo'n doel of verplichting voldoende concreet is, start het bevoegd gezag met het opstellen van een bij het betreffende instrument behorend omgevingsdocument. Voorbeelden zijn het vaststellen of wijzigen van een omgevingsvisie, een projectbesluit of een waterschapsverordening. Het bevoegd gezag zorgt er voor dat de bij dat instrument behorende procedure wordt doorlopen. In de loop van die procedure worden een of meer versies van het besluit (inclusief de initiële regeling of de wijzigingsinstructies voor de geconsolideerde regeling) aan de LVBB aangeleverd. Nadat het bevoegd gezag het besluit heeft genomen en het bekend is gemaakt en in werking is getreden, is voor een aantal instrumenten de procedure afgelopen. In het geval van een besluit waartegen beroep kan worden ingesteld volgt nog een proceduregedeelte dat kan leiden tot wijzigingen in de geldigheid en zelfs tot wijzigingen in de inhoud van het besluit. Een wijziging in de geldigheid kan zich bijvoorbeeld voordoen wanneer een besluit naar aanleiding van een verzoek om voorlopige voorziening door de rechter wordt geschorst. Een wijziging in de inhoud is mogelijk wanneer de rechter een besluit geheel of gedeeltelijk vernietigt, dan wel zelf in de zaak voorzienend het besluit wijzigt. Het uiteindelijke resultaat van het hele proces is dat er een nieuwe Regeling ontstaat, of een nieuwe versie van een bestaande Regeling.

Om van een omgevingsdocument vast te leggen dat tekst, informatieobjecten en OW-informatie bij elkaar horen, gedurende alle stadia van het proces van concipiëren, voorbereidingsprocedure, besluitvorming, bekendmaken en consolideren, is een unieke identificatie nodig. De STOP/TPOD-standaard noemt die identificatie Doel. De term Doel is afgeleid van het doel dat het bevoegd gezag voor ogen heeft als aanleiding voor de introductie van een specifiek nieuw omgevingsdocument of wijziging daarvan op één moment in de tijd. Voor degenen die met de RO-Standaarden en IMRO bekend zijn is Doel enigszins vergelijkbaar met het dossiernummer oftewel de IMRO-code van een plan of besluit op grond van de Wet ruimtelijke ordening.

Doel wordt in STOP gedefinieerd als de identificatie van een nieuw omgevingsdocument of de wijziging daarvan met één moment van inwerkingtreding en één (beoogd) moment waarop de regelgeving geldig wordt. De LVBB gebruikt het Doel om de consolidatie van omgevingsdocumenten te sturen.

Wanneer het bevoegd gezag constateert dat er een nieuw omgevingsdocument nodig is, of dat een bestaand omgevingsdocument gewijzigd moet worden, en de ideeën daarover zodanig concreet zijn dat gestart kan worden met het opstellen ervan, maakt het een nieuwe Regelingversie met een nieuw Doel oftewel identificatie aan. Afhankelijk van de gebruikte software kan het bevoegd gezag het aanmaken van de identificatie aan de software overlaten. Alles wat nodig is om de versie van de Regeling van het omgevingsdocument vast te leggen en te beschrijven wordt aan een Doel gekoppeld:

- één versie van de tekst (inclusief afbeeldingen en dergelijke) voor het omgevingsdocument dat moet ontstaan of wordt gewijzigd (of eventueel één versie van de tekst voor elk omgevingsdocument dat moet ontstaan of gewijzigd wordt in het geval het besluit meerdere omgevingsdocumenten wijzigt);



- één versie van elk informatieobject dat onderdeel is van het nieuwe of gewijzigde omgevingsdocument;
- één versie van de OW-informatie die hoort bij het nieuwe of gewijzigde omgevingsdocument.

Ten behoeve van de publicatie of bekendmaking genereert de software van het bevoegd gezag een besluitversie die wordt aangeleverd aan de LVBB. Bij een Doel oftewel identificatie van een versie van regelgeving kunnen dus in de loop van de procedure meerdere besluitversies worden aangeleverd.

Zoals gezegd is Doel de identificatie van een nieuw omgevingsdocument of de wijziging daarvan met één moment van inwerkingtreding. De LVBB gebruikt Doel om de consolidatie van omgevingsdocumenten te sturen: per inwerkingtredingsdatum (of geldigheidsdatum in geval van terugwerkende kracht) kan op deze manier een Toestand van de Regeling gemaakt worden. Wanneer met één besluit verschillende onderdelen van een Regeling worden vastgesteld die op verschillende momenten in werking treden, krijgt iedere inwerkingtredingsmoment-onderdelencombinatie een eigen Doel. Ieder Doel hoort bij een instrumentversie van regeling en de bijbehorende GIO's. Een voorbeeld: Provinciale staten stellen bij besluit van 28 januari 2024 een wijziging van de omgevingsverordening vast. Hiervan treden 10 onderdelen op 12 februari in werking, de resterende onderdelen treden op 24 maart in werking. De onderdelen die op 12 februari in werking treden, worden in één RegelingVersie ondergebracht en krijgen Doel X, de onderdelen die op 24 maart in werking treden worden in een andere RegelingVersie ondergebracht en krijgen Doel Y. Een besluit met verschillende inwerkingtredingsmomenten voor verschillende onderdelen zou zich bijvoorbeeld kunnen voordoen wanneer het dagelijks bestuur een besluit heeft voorbereid en vervolgens aan het algemeen bestuur voorlegt, waarna dat algemeen bestuur besluit niet alle onderdelen tegelijkertijd in werking te laten treden. Zoals hiervoor beschreven noodzaakt dat er toe om verschillende RegelingVersies te maken. Uiteraard kunnen zich dit soort uitzonderingen voordoen, maar in zijn algemeenheid wordt aanbevolen (en soms is dat noodzakelijk) om in één besluit alleen onderdelen met eenzelfde inwerkingtredingsdatum op te nemen. Om diezelfde reden wordt ook aanbevolen om bijtijds na te denken over welke wijzigingen gecombineerd worden, zodat ze direct in één RegelingVersie met één Doel samengebracht kunnen worden.

De mogelijkheid bestaat dat er twee besluiten zijn voorbereid met ieder een eigen Doel omdat de verwachting was dat ze niet gelijktijdig in werking zouden treden, waarover toch gelijktijdig besluitvorming plaatsvindt waarna ze tegelijkertijd in werking kunnen treden. Het is dan niet nodig om de Doelen samen te voegen tot één Doel.

De identificatie van Doel wordt door het bevoegd gezag bepaald en dient te voldoen aan de eisen die STOP daaraan stelt. De volledige eisen zijn te vinden in de STOP-documentatie. STOP stelt aan de identificatie de volgende eisen:

- de identificatie moet het volgende patroon volgen: /join/id/proces/" <overheid> "/" <datum> "/" <overig>
- overheid: code van het bevoegde gezag volgens één van de waardelijsten voor Overheid
- datum: datum van het ontstaan van het doel; dit mag een jaartal of een volledige datum zijn
- overig: door het bevoegd gezag te bepalen; dit kan een betekenisloze code zijn of een betekenisvolle tekstuele beschrijving van (het resultaat van) het doel. Hiervoor gelden de volgende eisen:
  - alleen toegestaan: boven- en onderkast letters, cijfers en underscore;

- te beginnen met een cijfer of letter;
- maximale lengte: 128 karakters.

Twee voorbeelden:

- het Doel van de Instelling van de Omgevingsregeling door het Ministerie van BZK:  
/join/id/proces/mnre1034/2019/InstellingOmgevingsregeling
- het Doel van een wijziging van de waterschapsverordening van het Waterschap Vallei en Veluwe:  
/join/id/proces/ws0662/2023/waterschapsverordening\_w48

## **8.1.2 Toepassing Doel en consolidatie-informatie bij voorbereidingsbesluit en daarop volgende besluiten**

### *8.1.2.1 Toepassing Doel en consolidatie-informatie bij aanlevering voorbereidingsbesluit*

Zoals in paragraaf 2.4.5.1 is beschreven moet het bevoegd gezag dat het voorbereidingsbesluit heeft genomen, bij het aanleveren aan de LVBB ter bekendmaking van het voorbereidingsbesluit consolidatie-informatie aanleveren over de inwerkingtreding van voorbereidingsbesluit en het instellen van een tijdelijk regelingdeel.

Onderstaand wordt een uitwerking getoond van hoe Doel en bijbehorende consolidatie-informatie er uit zouden kunnen zien in de situatie waarin een gemeente een voorbereidingsbesluit neemt dat een voorbereiding is op een wijziging van het eigen omgevingsplan. Dat zou er als volgt uit kunnen zien:

- Doel van de beoogde Regeling:  
/join/id/proces/gm0297/2021/instelling\_tijdelijkregelingdeel\_vbb1
- Soort tijdstempel: juridischWerkendVanaf
- Datum tijdstempel: <datum inwerkingtreding voorbereidingsbesluit>
- Verwijzingen naar:
  - de identificatie van het WijzigArtikel in het besluit dat de verwijzing naar de WijzigBijlage met het tijdelijk regelingdeel bevat;
  - de identificatie van het artikel in het besluit waarin de inwerkingtreding van het voorbereidingsbesluit is geregeld;
  - de InstrumentVersie, d.m.v. de AKN (identificatie) van het tijdelijk regelingdeel.

Met behulp van de waarde isTijdelijkDeelVan van de entiteit ExpressionIdentificatie wordt de relatie gelegd van het RegelingTijdelijkdeel naar de Regeling (oftewel het omgevingsplan of de omgevingsverordening) waar het een tijdelijk regelingdeel van is. Deze informatie wordt bij het besluit aangeleverd maar wordt door de LVBB meegeconsolideerd zodat ook de Regelingenbank en DSO-LV weten bij welke (hoofd)regeling dit tijdelijk regelingdeel hoort.

### *8.1.2.2 Toepassing Doel en consolidatie-informatie bij aanleveren van op voorbereidingsbesluit volgend besluit tot wijziging omgevingsplan of omgevingsverordening*

Zoals in paragraaf 2.4.5.2 is beschreven moet de gemeente of provincie die het op het voorbereidingsbesluit volgende besluit tot wijziging van omgevingsplan of omgevingsverordening heeft genomen, bij het aanleveren aan de LVBB ter bekendmaking van het wijzigingsbesluit consolidatie-informatie aanleveren over het inwerkingtreden van het wijzigingsbesluit en het intrekken van het tijdelijk regelingdeel.

Onderstaand wordt een uitwerking getoond van hoe Doel en bijbehorende consolidatie-informatie er uit zouden kunnen zien in de situatie waarin een gemeente een besluit neemt tot wijziging van het eigen omgevingsplan, volgend op een voorbereidingsbesluit. Dit bestaat uit twee componenten:

- Inwerkingtreding besluit tot wijziging omgevingsplan:
  - Doel van de beoogde Regeling: /join/id/proces/gm0297/2021/wijziging\_omgevingsplan\_wb81
  - Soort tijdstempel: juridischWerkendVanaf
  - Datum tijdstempel: <datum inwerkingtreding wijzigingsbesluit omgevingsplan>
  - Verwijzingen naar:
    - de identificatie van het WijzigArtikel in het wijzigingsbesluit dat de verwijzing naar de WijzigBijlage met de wijziging van het omgevingsplan bevat;
    - de identificatie van het artikel in het besluit waarin de inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit is geregeld;
    - de AKN (identificatie) van de als gevolg van het wijzigingsbesluit ontstane nieuwe versie van het omgevingsplan.
- Intrekking tijdelijk regelingdeel:
  - Doel van de Intrekking: /join/id/proces/ gm0297/2022/intrekking\_tijdelijkregelingdeel\_vbb1
  - Soort tijdstempel: juridischWerkendVanaf
  - Datum tijdstempel: < datum inwerkingtreding wijzigingsbesluit omgevingsplan >
  - Verwijzingen naar:
    - de identificatie van het artikel in het besluit waarin de inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit is geregeld;
    - het work ID van het tijdelijk regelingdeel.

#### 8.1.2.3 *Toepassing Doel en consolidatie-informatie bij aanleveren van op voorbereidingsbesluit volgend projectbesluit*

Zoals in paragraaf 2.4.5.3 is beschreven moet de minister of provincie die het op een voorbereidingsbesluit volgende projectbesluit heeft genomen, bij het aanleveren aan de LVBB ter bekendmaking van het projectbesluit consolidatie-informatie aanleveren over het inwerkingtreden van het projectbesluit. Vervolgens moet de gemeente consolidatie-informatie aanleveren over het vervallen van het tijdelijk regelingdeel.

Onderstaand wordt een uitwerking getoond van hoe Doel en bijbehorende consolidatie-informatie er uit zouden kunnen zien in de situatie waarin een provincie het op het voorbereidingsbesluit volgende projectbesluit neemt. Dat zou er als volgt uit kunnen zien:

- Inwerkingtreding projectbesluit, aan te leveren door provincie:
  - Doel van de beoogde Regeling: /join/id/proces/pv25/2021/instelling\_projectbesluit\_hoogspanningsverbinding\_Zuid-West\_380\_kV
  - Soort tijdstempel: juridischWerkendVanaf
  - Datum tijdstempel: <datum inwerkingtreding projectbesluit hoogspanningsverbinding Zuid-West 380 kV >
  - Verwijzingen naar:
    - de identificatie van het WijzigArtikel in het besluit dat de verwijzing naar de WijzigBijlage met de inhoud van het projectbesluit bevat;
    - de identificatie van het artikel in het besluit waarin de inwerkingtreding van het projectbesluit is geregeld;
    - de InstrumentVersie, d.m.v. de AKN (identificatie) van (de RegelingVersie van) projectbesluit hoogspanningsverbinding Zuid-West 380 kV.
- Intrekking tijdelijk regelingdeel, aan te leveren door gemeente:
  - Doel van de Intrekking: /join/id/proces/pv25/2022/intrekking\_tijdelijkregelingdeel\_vbb1
  - Soort tijdstempel: juridischWerkendVanaf

- Datum tijdstempel: < datum inwerkingtreding projectbesluit hoogspanningsverbinding Zuid-West 380 kV >
- Verwijzingen naar:
  - de identificatie van het artikel in het besluit waarin de inwerkingtreding van het projectbesluit is geregeld;
  - het work ID van het tijdelijk regelingdeel van het voorbereidingsbesluit.

**8.1.2.4** *Toepassing Doel en consolidatie-informatie bij aanleveren van op voorbereidingsbesluit volgende instructieregel of instructie en daarop volgend besluit tot wijziging omgevingsplan*  
Zoals in paragraaf 2.4.5.4 is beschreven moet de minister of provincie die de op het voorbereidingsbesluit volgende instructie of instructieregel heeft vastgesteld, bij het aanleveren aan de LVBB ter bekendmaking van de instructie of het besluit tot wijziging van de AMvB of omgevingsverordening (waarin de instructieregel is opgenomen) consolidatie-informatie aanleveren over het inwerkingtreden van de instructie respectievelijk het wijzigingsbesluit.

Onderstaand wordt een uitwerking getoond van hoe Doel en bijbehorende consolidatie-informatie er uit zouden kunnen zien met een voorbeeld waarin een provincie een instructie vaststelt, volgend op een voorbereidingsbesluit. De consolidatie-informatie over de inwerkingtreding van de instructie zou er als volgt uit kunnen zien:

- Doel van de beoogde Regeling: /join/id/proces/pv25/2021/instelling\_ins1\_Gemeentestad
- Soort tijdstempel: juridischWerkendVanaf
- Datum tijdstempel: <datum inwerkingtreding instructie>
- Verwijzingen naar:
  - de identificatie van het WijzigArtikel in het besluit dat de verwijzing naar de WijzigBijlage met de inhoud van de instructie bevat;
  - de identificatie van het artikel in het besluit waarin de inwerkingtreding van de instructie is geregeld;
  - de AKN (identificatie) van de instructie.

Vervolgens is het de beurt aan de gemeente om het omgevingsplan overeenkomstig de instructie te wijzigen. De voorbeschermingsregels vervallen in deze situatie op het tijdstip waarop het overeenkomstig de instructieregel of de instructie gewijzigde omgevingsplan in werking treedt of is vernietigd, ongeacht hoelang dat duurt. De gemeente levert naast het wijzigingsbesluit ook de informatie aan die leidt tot intrekking van het tijdelijk regelingdeel. Onderstaand voorbeeld toont hoe Doel en bijbehorende consolidatie-informatie er in dit geval uit zouden kunnen zien. Dit bestaat uit twee componenten:

- Inwerkingtreding besluit tot wijziging omgevingsplan:
  - Doel van de beoogde Regeling:  
/join/id/proces/gm555/2021/wijziging\_omgevingsplan\_wb81
  - Soort tijdstempel: juridischWerkendVanaf
  - Datum tijdstempel: <datum inwerkingtreding wijzigingsbesluit omgevingsplan>
  - Verwijzingen naar:
    - de identificatie van het WijzigArtikel in het besluit dat de verwijzing naar de WijzigBijlage met de wijziging van het omgevingsplan bevat;
    - de identificatie van het artikel in het besluit waarin de inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit is geregeld;
    - de AKN (identificatie) van de als gevolg van het wijzigingsbesluit ontstane nieuwe versie van het omgevingsplan.
- Intrekking tijdelijk regelingdeel in verband met vervallen van de voorbeschermingsregels:

- Doel van de Intrekking: /join/id/proces/pv25/2021/ intrekking\_tijdelijkregelingdeel\_vbb1
- Soort tijdstempel: juridischWerkendVanaf
- Datum tijdstempel: < datum inwerkingtreding van het besluit tot wijziging van het omgevingsplan>
- Verwijzingen naar:
  - de identificatie van het artikel in het besluit waarin de inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit is geregeld;
  - het work ID van het tijdelijk regelingdeel van het voorbereidingsbesluit.

## **8.2 Procedure-informatie en consolidatie**

### **8.2.1 Algemeen**

Nadat een bevoegd gezag is gestart met het opstellen van een bij het betreffende instrument behorend omgevingsdocument, of wijziging daarvan, doorloopt het de bij dat instrument behorende procedure. In de loop van die procedure worden een of meer versies van het besluit (inclusief de initiële regeling of de wijzigingsinstructies voor de geconsolideerde regeling) aan de LVBB aangeleverd. Nadat het bevoegd gezag het besluit heeft genomen en het bekend is gemaakt en in werking is getreden, is voor een aantal instrumenten de procedure afgelopen. In het geval van een besluit waartegen beroep kan worden ingesteld, volgt nog een proceduregedeelte dat kan leiden tot wijzigingen in de geldigheid en zelfs tot wijzigingen in de inhoud van het besluit. Een wijziging in de geldigheid kan zich bijvoorbeeld voordoen wanneer een besluit naar aanleiding van een verzoek om voorlopige voorziening door de rechter wordt geschorst. Een wijziging in de inhoud is mogelijk wanneer de rechter een besluit geheel of gedeeltelijk vernietigt, dan wel zelf in de zaak voorzienend het besluit wijzigt. Deze wijzigingen moeten worden doorvertaald naar de geconsolideerde Regeling van het omgevingsdocument. Om dit hele proces te kunnen verwerken en het resultaat en bijbehorende informatie correct aan DSO-LV door te kunnen leveren, heeft de LVBB informatie nodig over de procedure en informatie voor de consolidatie. Het bevoegd gezag levert die informatie deels aan samen met de aanlevering van de besluitversie; deels moet het die informatie in een later stadium aanleveren. Een volledig overzicht van de aan te leveren gegevens is te vinden in de STOP-documentatie.

Bij de aanlevering van een besluitversie levert het bevoegd gezag de benodigde informatie aan in de vorm van besluitmetadata, regelingmetadata en consolidatie-informatie. Daarbij moeten voor de hand liggende gegevens worden aangeleverd zoals van welk bevoegd gezag het besluit afkomstig is (eindverantwoordelijke) en het soort Regeling (oftewel om welk type omgevingsdocument gaat het).

Vervolgens moet de soort procedure worden gekozen: aangegeven moet worden of een ontwerpbesluit of een definitief besluit wordt aangeleverd. De procedure-informatie wordt verder ingevuld met het element Procedurestappen. Dit is de verzameling van stappen in de procedure die het bevoegd gezag doorloopt in het opstellen van een BesluitVersie teneinde een bepaalde mijlpaal (eind van een Procedure) te bereiken. Het element Procedurestappen kan dus meerdere stappen bevatten, en ook in de loop van de tijd aan de hand van het verloop van de procedure worden aangevuld. Bij iedere stap wordt de bijbehorende datum ingevuld. De procedurestappen die als metadata kunnen worden aangeleverd betreffen alleen het formele deel van de procedure, dus vanaf de terinzagelegging van een ontwerpbesluit. Daaraan voorafgaande stappen, zoals participatie, conceptversies voor overleg en voorbereiding van de besluitvorming door het bestuursorgaan, worden niet door

de LVBB verwerkt maar kunnen uiteraard wel door het bevoegd gezag in de eigen software worden bijgehouden.

Aan de hand van de soort procedure bepaalt de LVBB welke consolidatiemethode op het besluit wordt toegepast. De LVBB stelt de proefconsolidatie van het ontwerpbesluit respectievelijk de geconsolideerde Regeling (bij een definitief besluit) beschikbaar voor DSO-LV en levert de OW-objecten door aan DSO-LV. Uiteraard moet DSO-LV weten of de aangeleverde OW-objecten horen bij een ontwerpbesluit of een definitief besluit. Daarvoor kent ook IMOW proceduregegevens.

### 8.2.2 Ontwerpbesluit

Indien sprake is van een ontwerpbesluit levert het bevoegd gezag het ontwerpbesluit aan bij de LVBB met als soortProcedure 'ontwerpbesluit'. Bij de procedurestappen voegt het bevoegd gezag in ieder geval de procedurestap 'einde inzagetermijn' met de bijbehorende datum toe. De LVBB voegt daar zelf nog gegevens aan toe zoals de datum van publicatie.

Van de terinzagelegging van een ontwerpbesluit moet op grond van de Awb een voorafgaande kennisgeving in het officiële publicatieblad van het bevoegd gezag gedaan worden. Het bevoegd gezag moet die kennisgeving aan de LVBB aanleveren. Zie daarvoor paragraaf 8.3.

Na ontvangst van een ontwerpbesluit voert de LVBB een proefconsolidatie uit met als resultaat een proefversie: de consolidatie van het ontwerpbesluit in de op dat moment bestaande regeling, alsof het ontwerpbesluit al in werking was getreden. De LVBB stelt de proefversie beschikbaar voor DSO-LV en levert de OW-objecten door aan DSO-LV. DSO-LV weet dat het gaat om OW-objecten behorend bij een ontwerpbesluit omdat in dat geval bij de OW-objecten als procedurestatus 'ontwerp' is aangegeven.

### 8.2.3 Definitief besluit

Nadat het bestuursorgaan een besluit over een omgevingsdocument heeft genomen, levert het dat besluit aan bij de LVBB met als soortProcedure 'definitief besluit'. Bij de procedurestappen voegt het bevoegd gezag in ieder geval de procedurestappen 'vaststelling' en 'ondertekening' met de bijhorende datum toe. De LVBB voegt daar zelf nog gegevens aan toe zoals de datum van publicatie. Uit de meegeleverde consolidatie-informatie haalt de LVBB de datum van inwerkingtreden van het besluit en de nieuwe RegelingVersie op. In de loop van de procedure worden, in ieder geval bij besluiten waartegen beroep kan worden ingesteld, nieuwe procedurestappen toegevoegd. In de STOP-documentatie zijn daarvoor alvast procedurestappen opgenomen. In een volgende versie van de toepassingsprofielen zal dat per omgevingsdocument gedetailleerd worden beschreven.

Wanneer tegen het besluit bezwaar kan worden gemaakt of beroep open staat, moet het bestuursorgaan kennis geven van de terinzagelegging van de op de zaak betrekking hebbende stukken in het officiële publicatieblad van dat bestuursorgaan op overheid.nl. Zie voor deze kennisgeving paragraaf 8.3.

#### Toekomstige functionaliteit

In een volgende versie van STOP worden de waardelijsten voor de procedurestappen gecompleteerd. In dit toepassingsprofiel wordt dan beschreven hoe die procedurestappen moeten worden toegepast.

#### **Toekomstige functionaliteit**

In de STOP/TPOD-standaard en de LVBB moet worden uitgewerkt hoe uitspraken van de rechter moeten worden verwerkt. Hiervoor moeten zowel mutatiescenario's als procedure(status)informatie worden onderzocht en gespecificeerd. De wijze van verwerking, wie dit moet doen en het aanleveren van informatie over de procedurestatus wordt dan in dit toepassingsprofiel beschreven.

### **8.2.4**

#### **Procedurestatus van onderdelen van de Regeling**

Wanneer van een (wijzigings)besluit de inwerkingtredingsdatum bekend is, consolideert de LVBB het besluit in de Regeling en geeft de LVBB de nieuwe toestand van de geconsolideerde regeling door aan de regelingenbank op overheid.nl en aan DSO-LV. Diverse omgevingsdocumenten treden direct na het nemen van het besluit in werking en zijn dan ook direct onherroepelijk. Wijzigingsbesluiten waartegen beroep kan worden ingesteld worden geconsolideerd terwijl nog niet zeker is of ze (geheel of gedeeltelijk) blijvend onderdeel van het omgevingsdocument uitmaken. Voor een raadpleger van de geconsolideerde regeling is het van belang om van ieder onderdeel van de regeling te weten wat de status daarvan is om te kunnen bepalen welke rechten en verplichtingen zij/hij daaraan kan ontleen. Dat geldt voor alle tekstonderdelen, GIO's en OW-objecten. De (procedure)status moet dan in de regelingenbank en DSO-LV ook raadpleegbaar zijn. In een aantal gevallen dient het bevoegd gezag wijzigingen in de procedurestatus door te geven.

#### **Toekomstige functionaliteit**

Uitgewerkt wordt welke procedurestatussen nodig zijn, wanneer en op welke manier een bevoegd gezag gegevens over de procedurestatus moet doorgeven, in welke onderdelen en op welke manier de procedurestatus in de onderdelen van de regeling wordt verwerkt en op welke manier de procedurestatus van die onderdelen in DSO-LVB te raadplegen is.

### **8.3**

#### **Kennisgeving**

Op grond van de Awb zoals deze zal luiden na inwerkingtreden van de Wet elektronische publicaties, moet het bestuursorgaan bij toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 het ontwerp van het besluit ter inzage leggen. Voorafgaand aan de terinzagelegging moet het bestuursorgaan kennis geven van het ontwerpbesluit in het officiële publicatieblad van dat bestuursorgaan op overheid.nl. De kennisgeving bestaat uit een zakelijke weergave van de inhoud van het (ontwerp-)besluit en vermeldt in ieder geval:

- de wijze waarop en de periode waarin de stukken waar de kennisgeving betrekking op heeft voor eenieder ter inzage liggen;
- wie in de gelegenheid worden gesteld om zienswijzen naar voren te brengen en op welke wijze dit kan geschieden.

Wanneer bij de voorbereiding van het besluit de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 is toegepast en tegen het besluit bezwaar kan worden gemaakt of beroep open staat, zoals het (besluit tot vaststelling of wijziging van) het omgevingsplan, de reactieve interventie en het projectbesluit, moet het bestuursorgaan tegelijk met de bekendmaking van het besluit kennis geven van de terinzagelegging van de op de zaak betrekking hebbende stukken in het officiële publicatieblad van dat bestuursorgaan op

overheid.nl. De kennisgeving bestaat uit een zakelijke weergave van de inhoud van het besluit en vermeldt in ieder geval:

- de wijze waarop en de periode waarin de stukken waar de kennisgeving betrekking op heeft voor eenieder ter inzage liggen;
- dat tegen het besluit bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld, door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan.

De bekendmaking van het besluit zelf gebeurt door plaatsing van de volledige inhoud van het besluit in het officiële publicatieblad van dat bestuursorgaan op overheid.nl.

NB: voor overige besluiten en rechtsfiguren, zoals omgevingsverordening, waterschapsverordening en omgevingsvisie, volstaat het om ze bekend te maken door plaatsing van de volledige inhoud van het besluit in het officiële publicatieblad van dat bestuursorgaan op overheid.nl, daarvan wordt geen kennisgeving gedaan.

De kennisgeving is in STOP gemodelleerd. Daarin is de kennisgeving een apart 'work' (een eigenstandig deel). De kennisgeving zit niet in hetzelfde aanleverpakketje als het besluit waar het bij hoort, maar moet apart worden aangeleverd nadat het besluit-pakketje is aangeleverd. De tekst van de kennisgeving bevat een zakelijke mededeling over een ander work, meestal een Besluit. Met behulp van metadata wordt informatie die in de tekst van een kennisgeving staat, in een machineleesbare vorm opgenomen bij de kennisgeving.

De kennisgeving heeft de Vrijetekststructuur. De vormgeving en elementen van de kennisgeving zijn als volgt:

- **RegelingOpschrift:** verplicht element, komt 1 keer voor.
- **Lichaam:** verplicht element, komt 1 keer voor.
  - *DivisieTekst:* verplicht element, komt zo vaak voor als gewenst. Bevat de volgende elementen:
    - Kop: STOP-element dat de Kop bevat. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor. Indien Kop voorkomt bevat het ten minste één van de Kopelementen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze onderdelen komt 0 of 1 keer voor. Optioneel kan het element Subtitel worden toegevoegd.
    - Inhoud: STOP-element dat de inhoud van de kennisgeving bevat. Verplicht element. Komt (per DivisieTekst) 1 keer voor. Het element Inhoud bevat ten minste één van de tekstelementen die STOP daarvoor kent; alle tekstelementen voor Inhoud zijn toegestaan.

De specificatie van de metadata staat in STOP. De belangrijkste metadata zijn:

- Mededeling over: De verwijzing vanuit een kennisgeving naar het instrument of de instrumentversie (vaak een besluit) waarover de kennisgeving zakelijke mededelingen bevat.
- Begin inzagetermijn op: De datum waarop de inzagetermijn van een ontwerpbesluit start.
- Einde inzagetermijn op: De datum waarop de inzagetermijn van een ontwerpbesluit eindigt. Dit is de eerste dag waarop géén zienswijzen op het ontwerpbesluit meer kunnen worden ingediend.
- Einde bezwaartermijn op: De datum van de eerste dag waarop géén bezwaren tegen het besluit meer kunnen worden ingediend.
- Einde beroepstermijn op: De datum van de eerste dag waarop géén beroep tegen het besluit meer kan worden ingesteld.



## 9 Mutatiescenario's

Uitgangspunt van de STOP/TPOD-standaard is dat de wijzigingen die een besluit in een bestaande regeling aanbrengt, worden aangeleverd in de vorm van een RegelingMutatie. De RegelingMutatie bevat de wijzigingen van een RegelingVersie naar een nieuwe RegelingVersie in een was-wordt- oftewel renvooiweergave. Per te wijzigen onderdeel van de RegelingVersie wordt aangegeven of het wordt toegevoegd, vervangen of verwijderd. Onderdelen van de RegelingVersie die niet gewijzigd worden, worden niet opgenomen in de RegelingMutatie.

Wanneer het gebruik van een RegelingMutatie om technische of andere redenen niet mogelijk is, bijvoorbeeld omdat de plansoftware die het bevoegd gezag gebruikt dat nog niet ondersteunt, kan bij wijze van Tijdelijke Alternatieve Maatregel gebruik worden gemaakt van het mutatiescenario Integrale Tekstvervanging. Dit is een mutatie waarbij de gehele versie van een regeling wordt vervangen, in plaats van een renvooiversie van de tekst. In de WijzigBijlage wordt dan het element VervangRegeling opgenomen. Het element VervangRegeling bevat de gehele gewijzigde nieuwe van de regeling (inclusief bijlagen e.d.). Voor het voorbereidingsbesluit mag gebruik gemaakt worden van het mutatiescenario Integrale Tekstvervanging. Dit is alleen toegestaan tijdens de geldigheid van (alle versies van) de A-release van de STOP/TPOD-standaard. Wanneer gebruik gemaakt wordt van de B-release van de STOP/TPOD-standaard is gebruik van dit mutatiescenario niet meer toegestaan.

Bij de toepassing van het mutatiescenario Integrale Tekstvervanging wordt de volledige regeling vervangen door een nieuwe versie van de regeling. Het is uiteraard niet de bedoeling dat hierdoor de volledige regeling voor beroep vatbaar wordt, dus ook de onderdelen die feitelijk niet gewijzigd zijn. Daarom moeten in het Besluit de wijzigingen vastgelegd worden. Daarmee wordt bewerkstelligd dat in juridische zin sprake is van een wijzigingsbesluit, terwijl dat technisch is uitgevoerd met de integrale vervanging van de regelingversie. De geadviseerde opzet van zo'n besluit is weergegeven in Figuur 23.

<b>Wijziging omgevingsplan Gemeentestad</b>	
De gemeenteraad van Gemeentestad	
Overwegende dat het vanwege de gezondheidseffecten van geitenhouderijen op de kwaliteit van de leefomgeving noodzakelijk is om het omgevingsplan aan te vullen met regels over geitenhouderijen;	
Besluit:	
<b>Artikel I</b>	<b>Wijziging omgevingsplan</b>
Het omgevingsplan als volgt te wijzigen:	
<b>Artikel II</b>	<b>Hernummeren hoofdstukken</b>
De hoofdstukken 16 tot en met 18 worden hernoemd tot hoofdstukken 17 tot en met 19.	
<b>Artikel III</b>	<b>Invoegen hoofdstuk Geitenhouderijen</b>
Na hoofdstuk 15 wordt een nieuw hoofdstuk 16 ingevoegd, luidende:	
<b>Hoofdstuk 16 Geitenhouderijen</b>	
<b>Artikel 16.1 Oogmerk</b>	
De regels in dit hoofdstuk zijn gesteld met het oog op het verbieden van nieuwvestiging en uitbreiding van geitenhouderijen om daarmee gezondheidseffecten in de omgeving te voorkomen.	
<b>Artikel 16.2 Verbod nieuwvestiging en uitbreiding geitenhouderijen</b>	
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Het is verboden om een nieuwe geitenhouderij te vestigen of op te richten.</li><li>2. Het is verboden voor een bestaande geitenhouderij gelegen binnen twee kilometer van de rand van een woonkern om het aantal geiten uit te breiden.</li></ol>	
<b>Artikel IV</b>	<b>Consolidatie</b>
Dit wijzigingsbesluit wordt, ter voldoening aan artikel 19 van de Bekendmakingswet, verwerkt in de geconsolideerde regeling als opgenomen in bijlage I.	
<b>Artikel V</b>	<b>Inwerkingtreden</b>
Dit besluit treedt in werking op 30 mei 2024.	
Aldus besloten in de vergadering van 20 mei 2024,	
De griffier,	De voorzitter

**Figuur 23 Voorbeeld van de tekst van een besluit bij mutatiescenario Integrale Tekstvervanging**

## **D      Bijlagen**

## Bijlage 1 Ontwerpkeuzen

Voor het voorbereidingsbesluit zijn de volgende ontwerpkeuzen gemaakt:

- 1 Het 'tijdelijk regelingdeel' wordt gebruikt als alternatieve toepassing van het meervoudig bronhouderschap.
- 2 Het 'tijdelijk regelingdeel' wordt toegepast bij alle typen voorbereidingsbesluit, ook bij de voorbereidingsbesluiten die feitelijk geen meervoudig bronhouderschap met zich meebrengen.
- 3 Op voorbeschermingsregels die het omgevingsplan wijzigen zijn de hoofdstukken 6, 7 en 8 van het toepassingsprofiel omgevingsplan van toepassing, op voorbeschermingsregels die de omgevingsverordening wijzigen zijn de hoofdstukken 6, 7 en 8 van het toepassingsprofiel omgevingsverordening van toepassing.