



Toepassingsprofiel voorbereidingsbesluit

Versie 1.0.0-RC1
Geonovum – KOOP

Datum 21 oktober 2020

Colofon

Omgevingsdocument	voorbereidingsbesluit
Identificatie	vb
Versie	1.0.0-RC1
Projectnaam	STandaard Officiële Publicaties met ToepassingsProfielen voor OmgevingsDocumenten (STOP/TPOD)
Projectnummer	PR33
Contactpersoon	Monique van Scherpenzeel
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 STOP-issue #xx. De STOP-issuetracker is te vinden via <https://gitlab.com/koop/STOP/standaard/-/issues>.

Versie	Datum	Wijziging
0.98.2-kern	2020-02-14	Paragrafen 2.1 en 2.2: Beschrijving voorbereidingsbesluit geactualiseerd n.a.v. gewijzigde regelgeving
0.98.2-kern	2020-02-14	Paragraaf 2.3: Tijdelijk regelingdeel als (technisch) alternatief voor meervoudig bronhouderschap toegevoegd en beschreven
0.98.2-kern	2020-02-14	Paragraaf 5.4: Beschrijving en norm voor standaardindeling voorbereidingsbesluit toegevoegd
0.99.0	17-08-2020	Hele document: <ul style="list-style-type: none"> Tekstcorrecties, tekstverbetering, verduidelijking en harmonisatie Verduidelijkende afbeeldingen toegevoegd Daar waar sprake is van een eis of wens vanuit het toepassingsprofiel die nog niet geïmplementeerd is in STOP of de uitgangspunten voor de LVBB is met een tekstkader gemarkeerd dat dit toekomstige functionaliteit betreft
0.99.0	17-08-2020	Paragraaf 2.2 Algemene kenmerken voorbereidingsbesluit Tekst geactualiseerd en aangevuld

Versie	Datum	Wijziging
0.99.0	17-08-2020	<p>Paragraaf 2.3 Voorbereidingsbesluit, voorbeschermingsregels en meervoudig bronhouderschap:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concept tijdelijk regelingdeel afgestemd met STOP beter vormgegeven en beschreven • Uitleg over hoe het vervallen van voorbeschermingsregels eigenlijk gelezen zou moeten worden, verwijderd omdat dit niet past bij de gekozen oplossing met het tijdelijk regelingdeel • Achtergrondinformatie over projectbesluit, overgangsrecht en werking voorbereidingsbesluit in relatie tot projectbesluit toegevoegd, n.a.v. consultatie • toegevoegd beschrijving voorbereidingsbesluit dat tijdelijk regelingdeel aan meerdere omgevingsplannen toevoegt • Tekst Paragraaf 2.3.2.1 (Beoogde werking van meervoudig bronhouderschap) zo herschreven dat duidelijker uitkomt dat het gaat over de door de wetgever beoogde werking van het meervoudig bronhouderschap, n.a.v. consultatie • In Paragraaf 2.3.2.2 (Interbestuurlijke besluitvorming over meervoudig bronhouderschap) beschrijving complexiteit meervoudig bronhouderschap toegevoegd, n.a.v. consultatie • Het vervallen van voorbeschermingsregels en het intrekken van het tijdelijk regelingdeel van het voorbereidingsbesluit uitgewerkt en beschreven in scenario's per besluytype dat op het voorbereidingsbesluit volgt • Toegevoegd hoe het tijdelijk regelingdeel moet worden toegepast bij een voorbereidingsbesluit o.g.v. artikel 4.16 Ow dat voor meerdere gemeenten geldt
0.99.0	17-08-2020	<p>Paragraaf 2.4 Overgangsrecht en overgangsfase:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beschrijving overgangsrecht en overgangsfase uitgebreid met informatie over projectbesluit, n.a.v. consultatie
0.99.0	17-08-2020	<p>Paragraaf 3.6 Presentatiemodel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tekst aangevuld met de manieren waarop een bevoegd gezag zelf invloed kan uitoefenen op de weergave van kaartobjecten
0.99.0	17-08-2020	<p>Voormalige paragraaf 3.8 Muteren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inhoud verplaatst naar paragraaf 4.3 De geconsolideerde Regeling van de instructie en paragraaf 7.4 Muteren van IMOW-objecten • Overige paragrafen in hoofdstuk 3 vernummerd

Versie	Datum	Wijziging
0.99.0	17-08-2020	<p>Paragraaf 4.1 Besluit en besluitonderdelen</p> <ul style="list-style-type: none"> Besluitonderdeel 3 (Artikelsgewijze toelichting) verwijderd (tijdelijk regelingdeel van een voorbereidingsbesluit kan geen Artikelsgewijze toelichting bevatten) De inhoud van deel 1 en deel 2 van het voorbereidingsbesluit opnieuw en beter beschreven, daarbij beschreven wat het karakter van de regels in het tijdelijk regelingdeel is
0.99.0	17-08-2020	<p>Paragraaf 5.2 Specificatie van de Artikelstructuur:</p> <ul style="list-style-type: none"> Enige tekstaanpassingen in de beschrijving van de Artikelstructuur om deze in overeenstemming met STOP te brengen (o.a. Regeling als overkoepelend element verwijderd) Toegevoegd dat gebruik element Tussenkop niet is toegestaan (WELT-68) Element Gereserveerd toegevoegd Verduidelijkt dat voor de inleidende tekst op een lijst gekozen kan worden tussen de STOP-elementen Lijstaanhef en Alinea Toegevoegd specificatie dat het niet is toegestaan om in omgevingsdocumenten met Artikelstructuur het Inhoud-element Tussenkop te gebruiken (WELT-68) Toegevoegd specificatie dat het niet is toegestaan om in omgevingsdocumenten met Artikelstructuur het Kop-element Subtitel, dat STOP wel kent, te gebruiken (WELT-108) Specificaties van nummering van artikelen met voorbeschermingsregels gewijzigd: volgen de specificaties voor het instrument waarvan ze tijdelijk regelingdeel zijn
0.99.0	17-08-2020	<p>Paragraaf 5.3 Specificatie van de Vrijetekststructuur</p> <ul style="list-style-type: none"> Aangepast op wijziging STOP dat er nog maar één tekstmodel is voor Vrijetekststructuur Wijzigingen in de STOP-specificaties van dat tekstmodel verwerkt: <ul style="list-style-type: none"> Regeling als overkoepelend element verwijderd Divisie en DivisieTekst correct beschreven Element Gereserveerd beschreven Beschreven dat STOP het niet toestaat om niveaus van Divisie over te slaan
0.99.0	17-08-2020	<p>Paragraaf 5.4 (nu 5.5) Standaardindeling voorbereidingsbesluit</p> <ul style="list-style-type: none"> Beschrijving van de onderdelen van het voorbereidingsbesluit verbeterd en afgestemd op de keuzes voor de inhoud en werking van het tijdelijk regelingdeel Voorbeelden verbeterd
0.99.0	17-08-2020	<p>Paragraaf 6.2 Objecttype Regelingsgebied toegevoegd</p>

Versie	Datum	Wijziging
0.99.0	17-08-2020	Paragraaf 6.3 Verplichte onderdelen van de standaard en onderdelen die noodzakelijk zijn om het voorbereidingsbesluit in DSO-LV te kunnen tonen toegevoegd
0.99.0	17-08-2020	Deel C Aspecten van de aanlevering met daarin hoofdstuk 7 Aanlevering van omgevingsdocumenten toegevoegd: <ul style="list-style-type: none"> Paragraaf 7.1 beschrijft identificatie van een Regelingversie met Doel en consolidatie-informatie, algemeen en toegepast op de scenario's van Paragraaf 2.3.2.4 Paragraaf 7.2 beschrijft de toepassing van de STOP-tekstmodellen RegelingTijdelijkdeel en BesluitCompact bij het voorbereidingsbesluit, cf. STOP Paragraaf 7.3 beschrijft procedure-informatie en consolidatie Paragraaf 7.4 beschrijft het muteren van IMOW-objecten
1.0.0-RC1	2020-10-21	Paragraaf 3.6 Presentatiemodel <ul style="list-style-type: none"> Voorbeeld Activiteit verwijderd Toegevoegd dat het nieuw geïntroduceerde objecttype SymbolisatieItem het attribuut specifiekeSymbolisatie bij ActiviteitLocatieaanduiding, Normwaarde en de verschillende typen Gebiedsaanwijzing gaat vervangen, met waarschuwing dat het attribuut specifiekeSymbolisatie in de 1.1-versie van de TPOD-standaard vervalt Aan de figuren een toelichting toegevoegd die uitlegt wat er in de figuur wordt bedoeld (n.a.v. consultatie)
1.0.0-RC1	2020-10-21	Paragraaf 5.2 Specificatie van de Artikelstructuur: <ul style="list-style-type: none"> De bepaling over het te gebruiken STOP-element voor de inleidende tekst/aanhef van een lijst gewijzigd: er moet verplicht gebruik gemaakt worden van het STOP-element Alinea (WELT-69) Toegevoegd de bepaling dat aan het nummer van ieder tekstelement een letter kan worden toegevoegd (WELT-65) Verwijderd opmerking dat lijstonderdelen een identificatie hebben (n.a.v. review) Verwijderd de bepalingen over de opmaak van Koppen en toegevoegd een beschrijving dat opmaak van tekst door de LVBB wordt gegenereerd (WELT-87) Toegevoegd kader met Toekomstige functionaliteit: Opschrift bij Lid (STOP-issue #108)
1.0.0-RC1	2020-10-21	Paragraaf 5.3.2 Specificaties voor tekstelementen van Vrijetekststructuur Tekst in overeenstemming gebracht met STOP, waaronder correctie beschrijving element InleidendeTekst (WELT-96) en van de elementen die binnen een Divisie al dan niet tegelijkertijd kunnen voorkomen

Versie	Datum	Wijziging
1.0.0-RC1	2020-10-21	Paragraaf 5.4 Bijlagen bij Besluit en Regeling Paragraaf ingevoegd (en volgende paragrafen vernummerd) met uitleg over de toepassing van bijlagen als onderdeel van de tekst in STOP-XML respectievelijk als informatieobject (WELT-93)
1.0.0-RC1	2020-10-21	Paragraaf 6.2 Objecttype Regelingsgebied Toegevoegd dat Regelingsgebied noodzakelijk is voor DSO-LV om het omgevingsdocument te kunnen tonen (n.a.v. review)
1.0.0-RC1	2020-10-21	Paragraaf 7.6 Kennisgeving Paragraaf ingevoegd (en volgende paragraaf vernummerd), n.a.v. introductie van de kennisgeving in STOP 1.0.4 (WELT 114)

Inhoud

A	Uitgangspunten voor de modellering	11
1	Inleiding	12
1.1	Aanleiding	12
1.1.1	Nieuw stelsel omgevingsrecht	12
1.1.2	LVBB, overheid.nl en DSO-LV	12
1.2	STOP, IMOW en TPOD.....	13
1.3	Leeswijzer	14
2	Inhoudelijke aspecten van voorbereidingsbesluit, voorbeschermingsregels en meervoudig bronhouderschap.....	16
2.1	Kenschets rechtsfiguur.....	16
2.2	Algemene kenmerken voorbereidingsbesluit	16
2.3	Vorbereidingsbesluit, voorbeschermingsregels en meervoudig bronhouderschap.....	19
2.3.1	Vorbereidingsbesluit en voorbeschermingsregels	19
2.3.2	Meervoudig bronhouderschap	23
2.3.2.1	Beoogde werking van meervoudig bronhouderschap.....	23
2.3.2.2	Interbestuurlijke besluitvorming over meervoudig bronhouderschap	23
2.3.2.3	Het concept 'tijdelijk regelingdeel'	24
2.3.2.4	Het concept 'tijdelijk regelingdeel' als alternatieve toepassing van het meervoudig bronhouderschap bij het voorbereidingsbesluit.....	26
2.3.2.5	Inwerking treden en vervallen van voorbeschermingsregels: tonen en niet meer tonen tijdelijk regelingdeel	29
2.4	Overgangsrecht en overgangsfase.....	36
3	Uitgangspunten voor de toepassingsprofielen voor omgevingsdocumenten	38
3.1	Proces van totstandkoming en bekendmaking c.q. publicatie van omgevingsdocumenten ...	38
3.2	Omgevingsdocumenten met en zonder regels	38
3.3	Initieel besluit, wijzigingsbesluit en geconsolideerde Regeling	39
3.4	Annoteren	39
3.5	Waardelijsten	39
3.6	Presentatiemodel	40
3.7	Metadata.....	44
3.8	Van plan tot publicatie	44
3.8.1	Het aanleverproces.....	44
3.8.2	Raadplegen	45
3.8.2.1	Raadplegen in het officiële publicatieblad	45
3.8.2.2	Raadplegen in DSO-LV	45
B	Modellering van het voorbereidingsbesluit.....	46
4	Besluit, besluitonderdelen en voorbereidingsbesluit.....	47
4.1	Besluit en besluitonderdelen	47
4.1.1	Toelichting	47

4.1.2	Norm	48
4.2	De actuele geldende versie van het voorbereidingsbesluit	48
4.3	De geconsolideerde Regeling van het voorbereidingsbesluit	48
5	Toepassing van het STOP-tekstmodel op omgevingsdocumenten	49
5.1	Soorten tekststructuur	49
5.2	Specificatie van de Artikelstructuur	49
5.2.1	De tekstelementen in het Artikelstructuurdeel van het voorbereidingsbesluit	50
5.2.1.1	Toelichting	50
5.2.1.2	Norm	51
5.2.2	Opschrift en nummering tekstelementen Artikelstructuur van het voorbereidingsbesluit	53
5.2.2.1	Toelichting	53
5.2.2.2	Norm	55
5.3	Specificatie van de Vrijetekststructuur	57
5.3.1	Toelichting	58
5.3.2	Norm	58
5.4	Bijlagen bij Besluit en Regeling	60
5.4.1	Bijlage als onderdeel van de tekst in STOP-XML	60
5.4.2	Informatieobject als bijlage	60
5.5	Standaardindeling voorbereidingsbesluit	61
5.5.1	Toelichting	61
5.5.2	Norm	62
5.6	Verwijzing	62
5.6.1	Toelichting	62
5.6.2	Norm	63
6	Het Informatiemodel Omgevingswet	64
6.1	Verwijzing naar toepasselijke toepassingsprofielen	64
6.2	Objecttype Regelingsgebied	64
6.2.1	Toelichting op de toepassing	64
6.2.2	Definitie	64
6.2.3	Doel	64
6.2.4	Norm	65
6.2.5	Toelichting op de norm	65
6.3	Verplichte onderdelen van de standaard en onderdelen die noodzakelijk zijn om het tijdelijk regelingdeel van het voorbereidingsbesluit in DSO-LV te kunnen tonen	65
C	Aspecten van de aanlevering	67
7	Aanlevering van omgevingsdocumenten	68
7.1	Identificatie van een Regelingversie met Doel	68
7.1.1	Algemeen	68
7.1.2	Toepassing Doel en consolidatie-informatie bij aanlevering voorbereidingsbesluit	70
7.1.3	Toepassing Doel en consolidatie-informatie bij aanleveren van op voorbereidingsbesluit volgend besluit tot wijziging omgevingsplan of omgevingsverordening	71
7.1.4	Toepassing Doel en consolidatie-informatie bij aanleveren van op voorbereidingsbesluit volgend projectbesluit	71

7.1.5	Toepassing Doel en consolidatie-informatie bij aanleveren van op voorbereidingsbesluit volgende instructieregel of instructie en daarop volgend besluit tot wijziging omgevingsplan	72
7.2	De vormgeving van Regeling en Besluit bij het voorbereidingsbesluit.....	74
7.2.1	Model	74
7.2.1.1	Toelichting	74
7.2.1.2	Norm	74
7.2.2	Regeling.....	74
7.2.2.1	Norm	74
7.2.2.2	Voorbeeld.....	75
7.2.3	Besluit	75
7.2.3.1	Norm	75
7.2.3.2	Voorbeeld.....	77
7.3	Procedure-informatie en consolidatie	79
7.3.1	Algemeen.....	79
7.3.3	Procedurestatus van onderdelen van de Regeling	81
7.4	Kennisgeving	81
7.5	Muteren van IMOW-objecten	83
D	Bijlagen	84
Bijlage 1	Ontwerpkeuzen	85

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 omgevingsdocumenten die verschillende bevoegde gezagen in staat stellen besluiten te nemen die ingrijpen in de leefomgeving. De belangrijkste omgevingsdocumenten 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

Omgevingsdocumenten 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 ander belangrijk instrument 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. De basis hiervoor zijn de omgevingsdocumenten, waaronder omgevingsvisies, omgevingsverordeningen, omgevingsplannen, projectbesluiten, AMvB's, MR en programma's;
- (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 de omgevingsdocumenten *machineleesbaar* te maken en de gebruikte gegevens *uitwisselbaar* te maken. Dat betekent dat de omgevingsdocumenten vanuit informatiekundig en technisch oogpunt moeten worden gestructureerd en gestandaardiseerd.

De Omgevingswet biedt daartoe de mogelijkheid door het stellen van regels over de inrichting en vormgeving van de omgevingsdocumenten, die worden vastgelegd in de Standaard Officiële Publicaties (STOP) en het onderhavige document. Bij ministeriële regeling zullen regels worden opgenomen rond het gebruik van deze standaard voor officiële overheidspublicaties.

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.

1.2 STOP, IMOW en TPOD

De Standaard voor Officiële Publicaties (verder: STOP) omvat de beschrijving van de manier waarop digitale officiële bekendmakingen worden opgesteld, uitgewisseld en gepresenteerd. STOP ondersteunt het beschikbaar stellen van alle officiële bekendmakingen. Het algemene doel is interoperabiliteit in dat proces van uitwisselen en beschikbaar stellen. 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 de Omgevingswet is die specificatie gegeven in het Conceptueel InformatieModel Omgevingswet (verder: CIMOW) en het InformatieModel Omgevingswet (verder: IMOW). CIMOW is het conceptuele model waarop informatiemodellen in de keten gebaseerd worden. IMOW is afgeleid van CIMOW en is het logische model dat is toegespitst op de keten 'Van plan tot publicatie'. IMOW richt zich

met name op omgevingsdocumenten in DSO-LV. IMOW omvat implementatierichtlijnen en implementatie-afspraken voor de omgevingsdocumenten. Daarnaast omvat het per type omgevingsdocument een UML-klassediagram voor het annoteren van dat omgevingsdocument.

Op welke wijze STOP en IMOW moeten worden toegepast is per omgevingsdocument beschreven in een Toepassingsprofiel. Een Toepassingsprofiel is een nadere invulling c.q. beperking van de (algemene) STOP en bevat domeinspecifieke afspraken. De toepassingsprofielen geven voor het specifieke domein aan welke specifieke regels er gelden voor inhoud en metadata (eigenschappen en waardelijsten).

Voor de Omgevingswet is het gebruik van ToepassingsProfielen voor OmgevingsDocumenten (TPOD) vereist en is er voor elk soort omgevingsdocument een apart toepassingsprofiel. Een TPOD beschrijft 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 ontwikkelen van software ten behoeve van het opstellen van de afzonderlijke omgevingsdocumenten en de data die daarin wordt vastgelegd. Het TPOD is primair bedoeld voor informatie-specialisten, beleidsmedewerkers en juristen van de bevoegde gezagen, die de omgevingsdocumenten volgens de standaard inhoud en vorm zullen geven. De Wegwijzer voor het betreffende omgevingsdocument vult dit aan met aanwijzingen en voorbeelden voor de concrete toepassing van de standaard.

Dit TPOD geeft uitwerking aan het voorbereidingsbesluit en behoort bij een set van documenten die, als toepassing van STOP, ontwikkeld zijn voor het domein van de Omgevingswet:

- Het Conceptueel Informatiemodel voor de Omgevingswet (CIMOW);
- Het Informatiemodel Omgevingswet (IMOW);
- XSD's; schema's voor implementatie van IMOW in XML-formaat;
- Presentatiemodel;
- Toepassingsprofielen (TPOD's) voor de omgevingsdocumenten;
- Waardelijsten behorende bij de TPOD's;
- Validatie- en conformiteitsregels;
- Wegwijzer op basis van de TPOD's.

1.3 Leeswijzer

Dit document is in drie delen verdeeld. Deel A beschrijft de uitgangspunten voor de modellering. In dit eerste hoofdstuk zijn de doelstellingen van de Omgevingswet en DSO-LV en de werking van LVBB en overheid.nl op hoofdlijnen toegelicht. Daarmee is het bredere kader en het doel van het TPOD geschetst. Hoofdstuk 2 beschrijft de juridische, inhoudelijke en procedurele aspecten van het voorbereidingsbesluit en -waar relevant- andere instrumenten die op het voorbereidingsbesluit inwerken. Ook het overgangsrecht en de eventuele overgangsfase na inwerkingtreden van de Omgevingswet komt aan de orde. Hoofdstuk 3 gaat in op de belangrijkste uitgangspunten voor de toepassingsprofielen. Ingegaan wordt op het proces van totstandkoming en bekendmaking, het verschil tussen omgevingsdocumenten met en omgevingsdocumenten zonder regels, het verschil tussen een initieel besluit, een wijzigingsbesluit en de geconsolideerde Regeling van het voorbereidingsbesluit; daarna worden de hoofdlijnen van annoteren, waardelijsten en

Presentatiemodel toegelicht. Vervolgens wordt het onderwerp metadata kort benoemd. Tot slot wordt ingegaan op het proces van plan tot publicatie.

Deel B is volledig gewijd aan de modellering van het voorbereidingsbesluit. Hoofdstuk 4 beschrijft de besluitonderdelen waaruit een besluit tot vaststelling of wijziging van het voorbereidingsbesluit bestaat en het verschil tussen de actuele geldende versie van het voorbereidingsbesluit en de geconsolideerde Regeling daarvan. In hoofdstuk 5 wordt het STOP-tekstmodel beschreven en de toepassing daarvan op het voorbereidingsbesluit. Hoofdstuk B6 bevat een beschrijving van het IMOW. Hierin worden de drie hoofddcomponenten van IMOW beschreven, staat het IMOW-UML-klassediagram voor het voorbereidingsbesluit en wordt het annoteren van het voorbereidingsbesluit met IMOW-objecten gedetailleerd toegelicht. Tot slot worden de verplichte en onverplichte onderdelen van de standaard en hun juridische status beschreven.

In deel C komt een aantal aanleveringsaspecten aan de orde: de identificatie van omgevingsdocumenten met Doel; de vormgeving van Regeling en Besluit, oftewel de toepassing van de STOP-tekstmodellen voor Regeling en Besluit voor omgevingsdocumenten; het aangeven van de procedurestatus van een besluit tot vaststelling of wijziging van omgevingsdocumenten en de doorwerking daarvan in de geconsolideerde Regeling en tot slot het muteren van IMOW-objecten.

Dit toepassingsprofiel stelt een aantal (overwegend technische en structurerende) normen voor het opstellen van het voorbereidingsbesluit. Voorbeelden daarvan zijn het aantal besluitonderdelen waaruit een besluit tot vaststelling of wijziging van het voorbereidingsbesluit moet bestaan, 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 de daarbij behorende voorbeschermingsregels. Het heeft als doel de functionele elementen in het toepassingsprofiel te kunnen identificeren.

Paragraaf 2.1 schetst kort 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, maar beschrijven geen domeinspecifieke zaken. Paragraaf 2.3 beschrijft domeinspecifieke kenmerken: de inhoud en werking van het voorbereidingsbesluit (subparagraaf 2.3.1) en de alternatieve toepassing van het meervoudig bronhouderschap die voor het voorbereidingsbesluit is gekozen (subparagraaf 2.3.2). Paragraaf 2.4 ten slotte gaat over de overgangsfase: het overgangsrecht en de overgangsperiode waarin wordt gegaan van oud recht naar de Omgevingswet.

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"> • voorbereidingsbesluit dat het omgevingsplan wijzigt met voorbeschermingsregels: <ul style="list-style-type: none"> – gemeente (art. 4.14 Ow) – provincie (art. 4.16 Ow) – Rijk (art. 4.16 Ow) • voorbereidingsbesluit dat de omgevingsverordening wijzigt met voorbeschermingsregels: <ul style="list-style-type: none"> – provincie (art. 4.15 Ow)
Bestuursorgaan	<ul style="list-style-type: none"> • voorbereidingsbesluit dat het omgevingsplan wijzigt met voorbeschermingsregels: <ul style="list-style-type: none"> – gemeenteraad en (na delegatie) burgemeester en wethouders (art. 4.14 Ow) – provinciale staten en (na delegatie) gedeputeerde staten (art. 4.16 Ow) – minister (art. 4.16 Ow) • voorbereidingsbesluit dat de omgevingsverordening wijzigt met voorbeschermingsregels: <ul style="list-style-type: none"> – provinciale staten en (na delegatie) gedeputeerde staten (art. 4.15 Ow)
Omgevingsdocument kan rechtstreeks ander omgevingsdocument wijzigen (meervoudig bronhouderschap)	<p>Ja, in juridische zin wijzigt het voorbereidingsbesluit:</p> <ul style="list-style-type: none"> • omgevingsplan (artt. 4.14 en 4.16 Ow) • omgevingsverordening (art. 4.15 Ow) <p>In technische zin wordt in de periode na inwerkingtreden van de Omgevingswet een alternatieve toepassing van meervoudig bronhouderschap ingezet, zie daarvoor paragraaf 2.3.2</p>
Ander omgevingsdocument kan rechtstreeks onderhavig omgevingsdocument wijzigen (meervoudig bronhouderschap)	Nee
Rechtsfiguur kan gewijzigd worden door wijzigingsbesluiten	Ja
Onderdelen	<p>Besluitonderdelen¹:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deel 1: vaststellingsdocumenten en motivering • Deel 2: tijdelijk regelingdeel met conditie en voorbeschermingsregels voor omgevingsplan of omgevingsverordening

¹ Zie voor een toelichting op de besluitonderdelen paragraaf 4.1

Onderwerp	Specificatie
Vanuit het tijdelijk regelingdeel moet kunnen worden geraadpleegd	<ul style="list-style-type: none"> • Delegatiebesluit • Deel 1: vaststellingsdocumenten en motivering²:

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)
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, voorbeschermingsregels en meervoudig bronhouderschap

In deze paragraaf worden het voorbereidingsbesluit en de alternatieve oplossing voor het meervoudig bronhouderschap beschreven.

2.3.1 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.

² Zie voor een toelichting op de besluitonderdelen paragraaf 4.1

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 2.3.2.

Het voorbereidingsbesluit zoals de wetgever dit heeft beoogd, zou je dus kunnen zien als een specifieke 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 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 ook nadat ze hun werking hebben verloren, 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.

2.3.2 Meervoudig bronhouderschap

2.3.2.1 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.

2.3.2.2 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 bevraagd 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 (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 bevoegde 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 het besluit zijn de uitgangspunten voor de andere vormgeving van het meervoudig bronhouderschap bij het voorbereidingsbesluit geformuleerd:

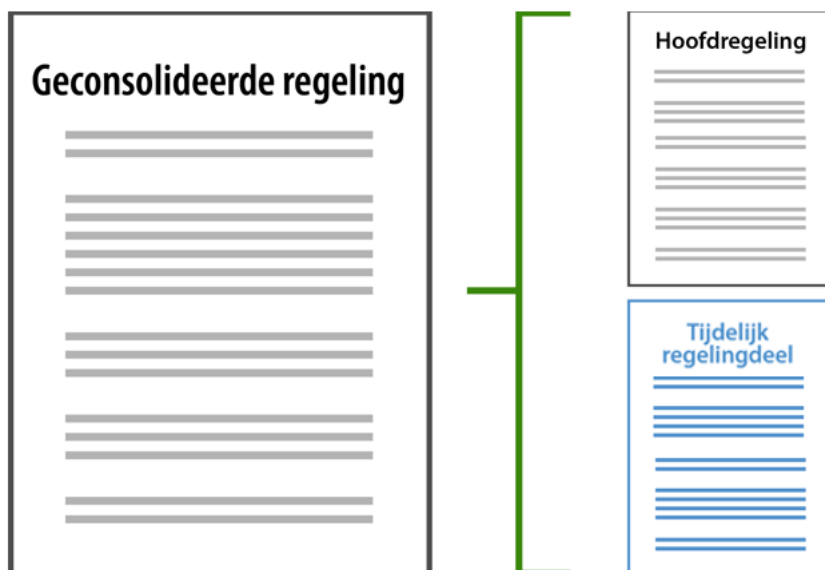
- Voorbeschermingsregels zijn in juridische zin een wijziging van de bestaande regels van omgevingsplan of omgevingsverordening maar worden technisch niet verwerkt in de geconsolideerde regeling van omgevingsplan of omgevingsverordening op officielebekendmakingen.nl en in DSO-LV.
- Voorbeschermingsregels 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 interbestuurlijke 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.

2.3.2.3 *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: hoofdregeling en tijdelijk regelingdeel

Een regeling bestaat op deze manier uit één hoofdregeling en nul of meer tijdelijke regelingdelen. Elk deel (de hoofdregeling 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 7.2.

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

De hoofdregeling 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 hoofdregeling, maar wel samen met de hoofdregeling 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 hoofdregeling. 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.

2.3.2.4 *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.

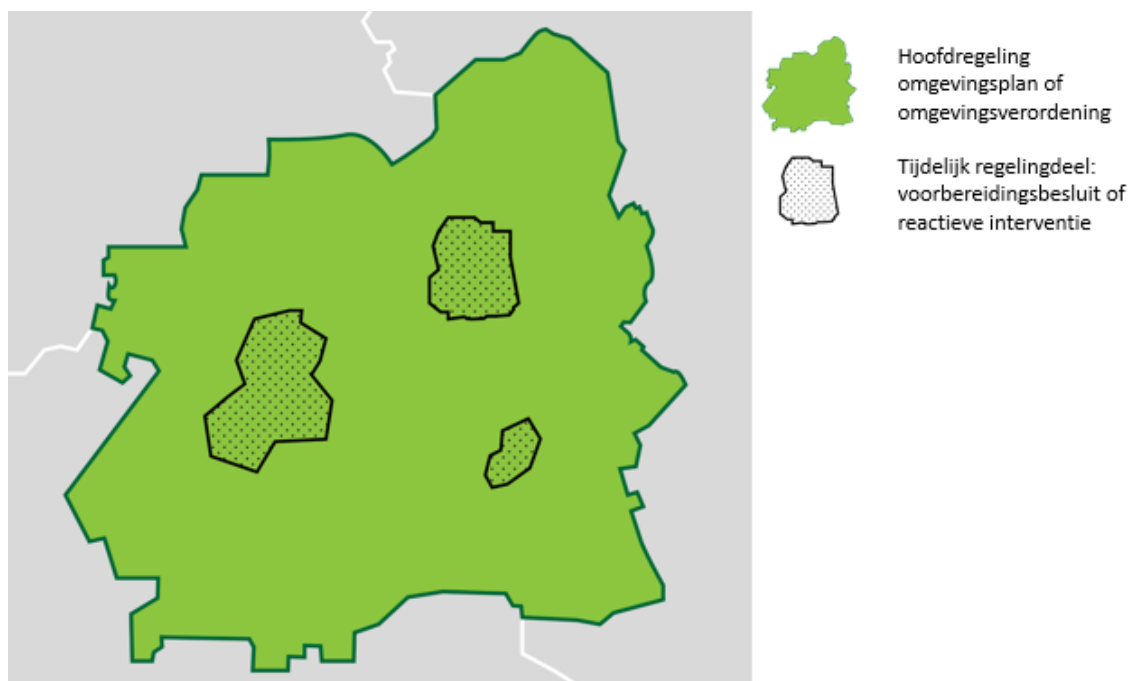
Toegepast op het voorbereidingsbesluit, omgevingsplan en omgevingsverordening werkt het concept 'tijdelijk regelingdeel' als volgt. Voorafgaand aan het nemen van een voorbereidingsbesluit is er een hoofdregeling van omgevingsplan of omgevingsverordening. Een bestuursorgaan van gemeente, provincie of 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.

Het bestuursorgaan dat het voorbereidingsbesluit neemt, levert samen met het voorbereidingsbesluit aan de LVBB de informatie waardoor de voorbeschermingsregels niet meer worden getoond in het geval dat ze vervallen doordat niet binnen een jaar en zes maanden het besluit is genomen waarop het voorbereidingsbesluit de voorbereiding was. Wanneer dat besluit wel binnen een jaar en zes wordt genomen, is het het bestuursorgaan dat het besluit neemt waardoor de voorbeschermingsregels vervallen, dat zorgt voor het niet meer tonen van het tijdelijk regelingdeel als onderdeel van de geconsolideerde regeling nadat de voorbeschermingsregels zijn vervallen. Bij het voorbereidingsbesluit van de gemeente respectievelijk de provincie, als voorbereiding op het wijzigen van het eigen omgevingsplan c.q. omgevingsverordening, zorgt de gemeente respectievelijk de provincie daarvoor bij het aanleveren van het wijzigingsbesluit. Bij het voorbereidingsbesluit van minister of provincie, als voorbereiding op het projectbesluit, zorgt minister respectievelijk provincie daarvoor bij het aanleveren van het projectbesluit. In het geval van het voorbereidingsbesluit dat wordt genomen met het oog op de voorbereiding van een instructie of een instructieregel is het de gemeente die er, bij de aanlevering van het besluit tot wijziging van het omgevingsplan overeenkomstig de instructie of de instructieregel, voor moet zorgen dat het tijdelijk regelingdeel verdwijnt uit de geconsolideerde regeling nadat de voorbeschermingsregels zijn vervallen. Hoe dat werkt is voor de verschillende situaties beschreven in paragraaf 2.3.2.5.

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 er uit als weergegeven in Figuur 2, 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 2 Schematisch kaartbeeld van geconsolideerde regeling bestaande uit hoofdregeling en tijdelijk regelingdelen van één gemeente of provincie

Figuur 2 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.

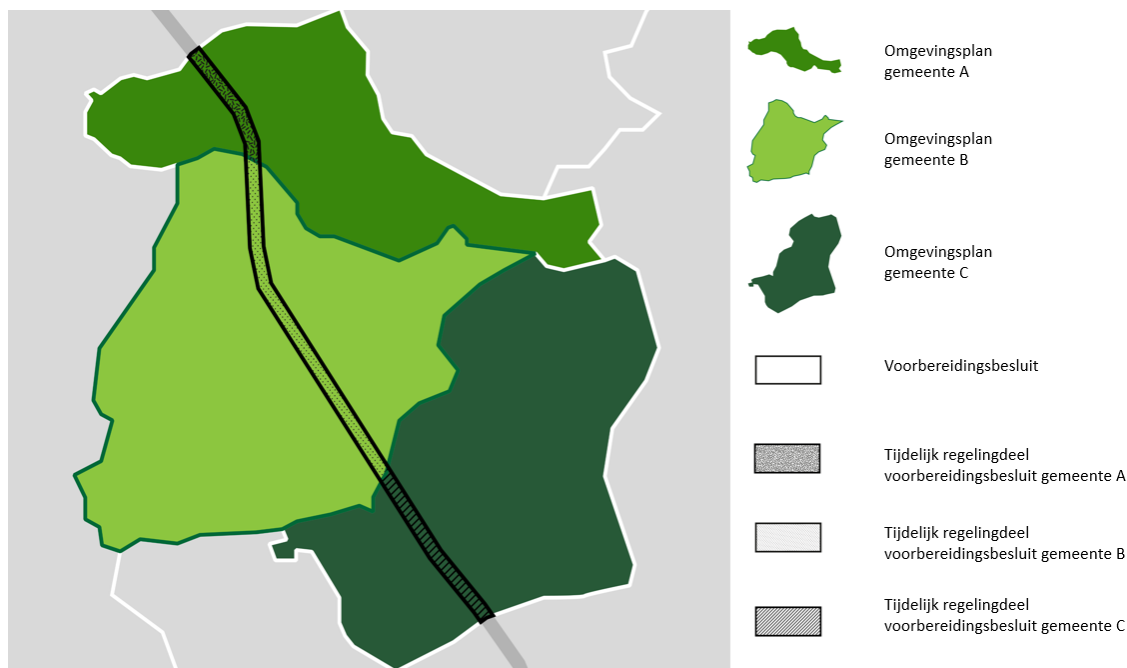
NB1: aangezien ook de reactieve interventie een tijdelijk regelingdeel kent, zijn er ook combinaties van voorbereidingsbesluit(en) en reactieve interventie(s) mogelijk.

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 3 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 3 Schematisch weergegeven viewer-kaartbeeld van één voorbereidingsbesluit met drie tijdelijk regelingdelen voor de omgevingsplannen van drie gemeenten

2.3.2.5 *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 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 en in DSO-LV verdwijnen ze niet vanzelf; er moet informatie worden aangeleverd waardoor het tijdelijk regelingdeel met de voorbeschermingsregels daar

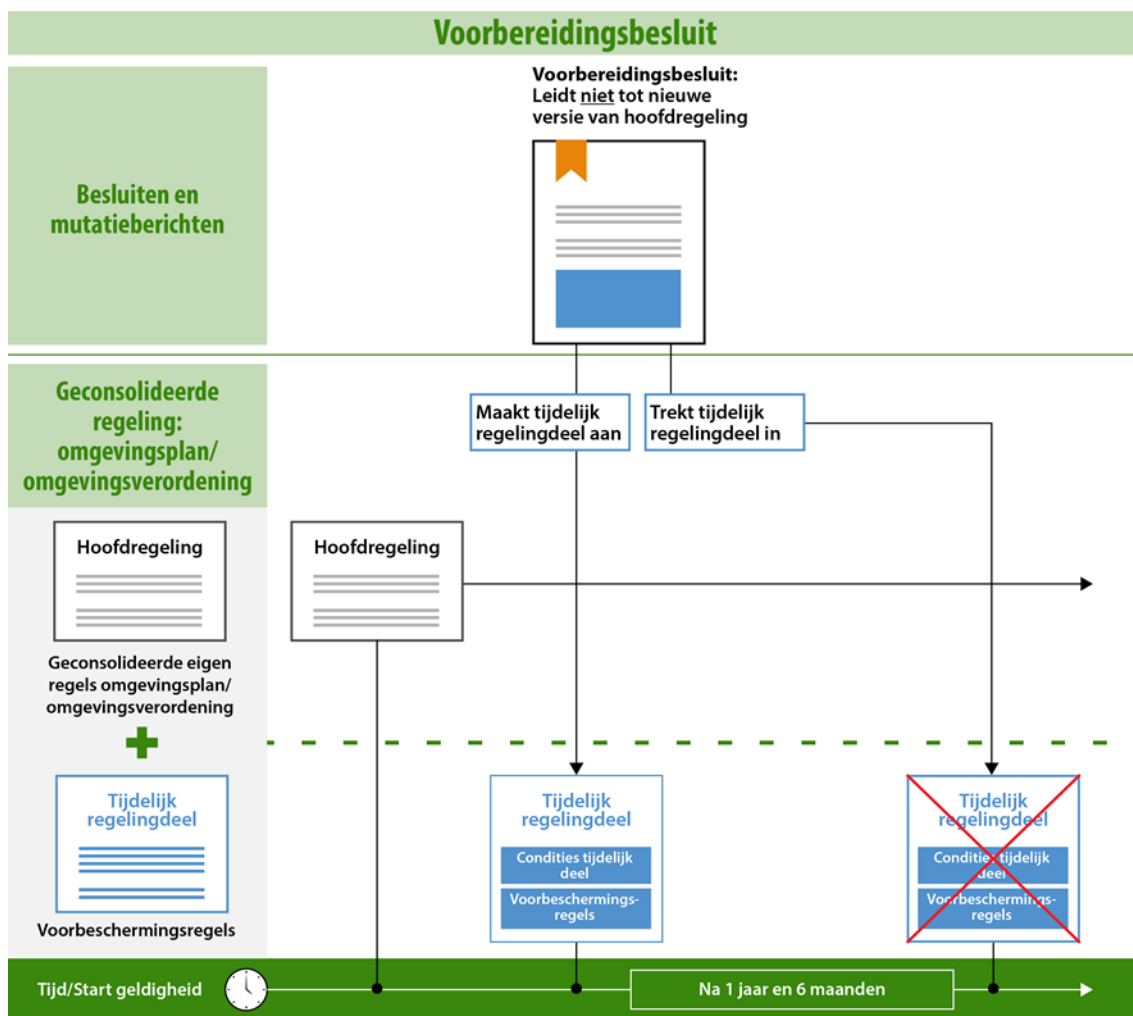
niet langer getoond wordt. Of een tijdelijk regelingdeel wel of niet onderdeel is van de geconsolideerde regeling wordt geregeld met de consolidatie-informatie die het bevoegd gezag samen met het besluit aan de LVBB aanlevert. De LVBB gebruikt deze informatie in het consolidatieproces, bij het bepalen 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 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 7.1.

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, consolidatie-informatie aanleveren die bestaat uit twee componenten:

- de inwerkingtreding van voorbereidingsbesluit en het instellen van een tijdelijk regelingdeel met daarin de voorbeschermingsregels, inclusief de datum van inwerkingtreden;
- de intrekking van het tijdelijk regelingdeel, inclusief de datum waarop de voorbeschermingsregels van rechtswege vervallen en het tijdelijk regelingdeel vervalt (de datum is dus de dag 1 jaar en 6 maanden na de datum van inwerkingtreden van het voorbereidingsbesluit).

Hiermee is verzekerd dat, als niet tijdig het besluit waarop het voorbereidingsbesluit voorbereidt is genomen en bekendgemaakt, het tijdelijk regelingdeel met daarin de voorbeschermingsregels niet meer wordt getoond. Dit scenario is altijd van toepassing, ongeacht op welk instrument het voorbereidingsbesluit de voorbereiding is.



Figuur 4 Aanleveren voorbereidingsbesluit met consolidatie-informatie die tijdelijk regelingdeel instelt en na 1 jaar en 6 maanden laat vervallen

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 wijziging van de datum van intrekking van het tijdelijk regelingdeel; deze datum wordt gewijzigd van de dag 1 jaar en 6 maanden na de datum van inwerkingtreden van het voorbereidingsbesluit in 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 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.

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 derhalve consolidatie-informatie aanleveren, die bestaat uit de volgende componenten:

- de inwerkingtreding van het projectbesluit, inclusief de datum van inwerkingtreden;
- de wijziging van de datum van intrekking van het tijdelijk regelingdeel dat vanuit het voorbereidingsbesluit aan het omgevingsplan is toegevoegd; deze datum wordt gewijzigd van de dag 1 jaar en 6 maanden na de datum van inwerkingtreden van het voorbereidingsbesluit in 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 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

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 consolidatie-informatie aan, bestaande uit twee componenten:

- de inwerkingtreding van de instructie of instructieregel, inclusief de datum van inwerkingtreden;
- het verwijderen van de datum van intrekking van het tijdelijk regelingdeel (de voorbeschermingsregels vervallen nu immers niet; dat gebeurt 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 en dat het tijdelijk regelingdeel met daarin de voorbeschermingsregels onderdeel blijft 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, inclusief de datum waarop de voorbeschermingsregels vervallen, te weten 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 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.

Toekomstige functionaliteit

Het is mogelijk dat in de LVBB nog een voorziening moet worden getroffen die het mogelijk maakt dat consolidatie-informatie over een regeling wordt aangeleverd door een ander bevoegd gezag (i.c. de gemeente) dan het bevoegd gezag dat de regeling heeft aangeleverd (i.c. de provincie of het Rijk).

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

hoofddregeling 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 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 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 2.3.2 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-Standaarden 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-Standaarden voldoet, maar dat is niet verplicht. Met de standaarden kan een conceptversie van omgevingsdocumenten gemaakt worden.

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. Op dit moment is nog niet bekend of, en zo ja waar, zal worden 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 bevraagd worden. Daarom worden aan die omgevingsdocumenten extra eisen gesteld ten behoeve van de bekendmaking en zijn er extra mogelijkheden aan toegevoegd voor bevraging 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). Daarna kunnen de omgevingsdocumenten door wijzigingsbesluiten gewijzigd worden. 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. Zie voor het muteren door middel van wijzigingsbesluiten en het consolideren van die besluiten tot een (Toestand van) de Regeling ook hoofdstuk 7.

3.4 Annoteren

Onder annoteren verstaan we het toevoegen van gegevens aan (onderdelen van) besluiten en regelingen, gegevens die de besluiten en regelingen machineleesbaar maken. Dit zorgt ervoor dat het besluit of de regeling gestructureerd bevraagbaar is en dat locaties en andere gegevens op een kaart weergegeven worden. Het annoteren helpt 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 IMOW-objecten is beschreven in hoofdstuk 6 van de toepassingsprofielen. Aangezien voor de voorbeschermingsregels van een voorbereidingsbesluit gebruik gemaakt moet worden van de specificaties voor de IMOW-objecten voor het omgevingsplan respectievelijk de omgevingsverordening wordt in dit geval verwezen naar hoofdstuk 6 van het toepassingsprofiel omgevingsplan respectievelijk het toepassingsprofiel omgevingsverordening.

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 beheersmatig 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. Als de gewenste waarde niet op de waardelijst voorkomt, definieert het bevoegd gezag een eigen waarde.

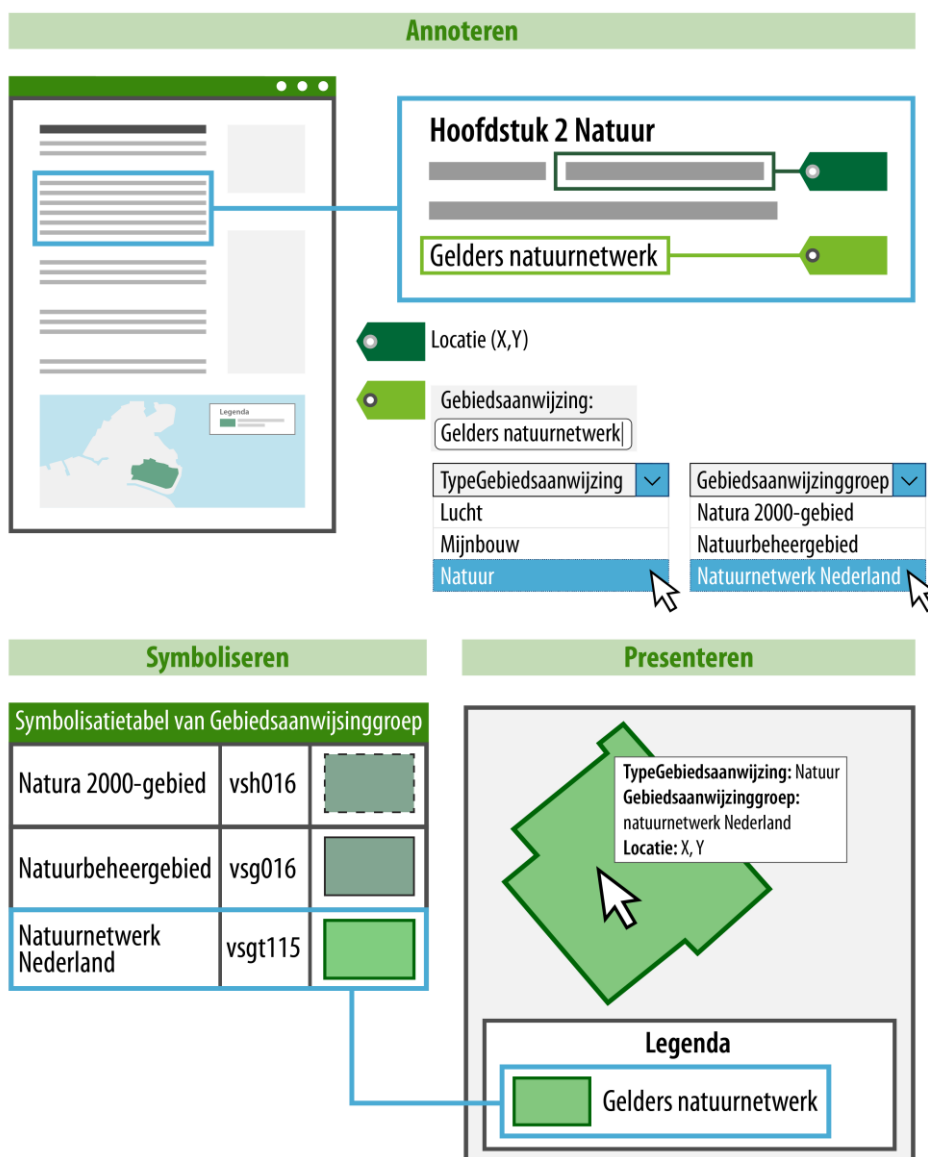
Per objecttype wordt aangegeven voor welke attributen een waardelijst geldt en of deze limitatief of uitbreidbaar is.

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 besluit of 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 tekst, locaties en waarden en het presenteren van wijzigingen in een wijzigingsbesluit.

De mensleesbare presentatie van tekst toont de hiërarchie van de structuurelementen van die tekst. De mensleesbare presentatie van Locaties maakt gebruik van de annotaties met IMOW-objecten, waardelijsten en symbolisatietabellen. Een symbolisatietabel 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 symbolisatietabel leidt tot een standaardweergave, ook wel geharmoniseerde weergave genoemd. Figuur 5 laat de werking van de standaardweergave zien voor een annotatie met een Gebiedsaanwijzing.

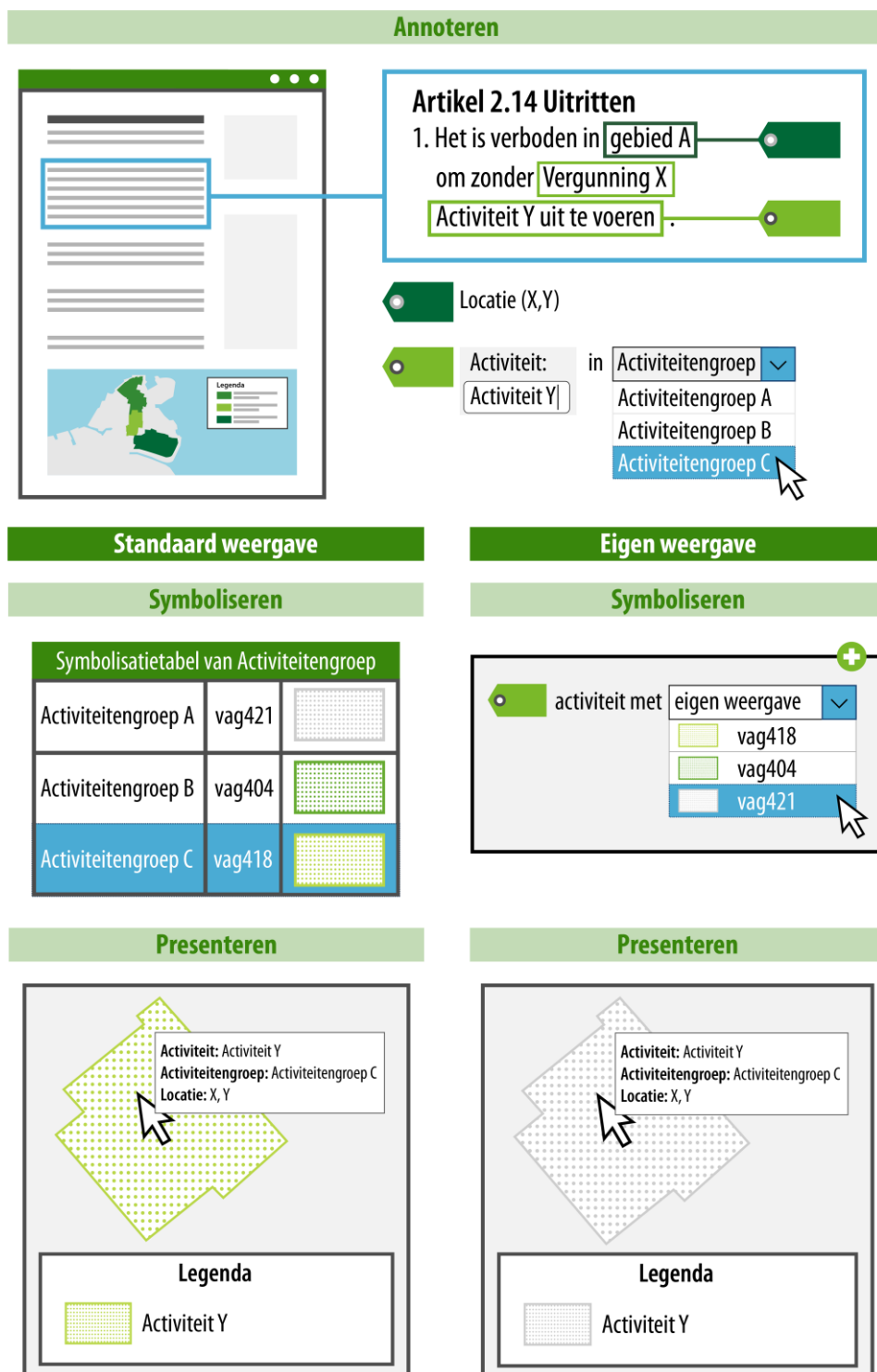


Figuur 5 Presentatiemodel: annoteren met object, type en groep, in combinatie met symbolisatietabel, toepassing standaardweergave

Figuur 5 laat zien dat een tekst wordt gekoppeld aan een Locatie. Om de Locatie betekenisvol op een kaart weer te geven is 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 waardelijst hebben in de symbolisatietabel die hoort bij het Presentatiemodel een code 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 symbolisatietabel 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. In IMOW is daarvoor een attribuut toegevoegd aan de objecten Activiteit (via ActiviteitLocatieaanduiding), Omgevingswaarde, Omgevingsnorm en de verschillende typen Gebiedsaanwijzing.

Gebleken is dat het in DSO-LV niet goed werkt om met een attribuut een symbolisatie mee te geven. Daarom is in IMOW versie 1.0.3 het objecttype SymbolisatieItem geïntroduceerd. Met SymbolisatieItem kan het bevoegd gezag een eigen, specifieke symbolisatie geven aan ActiviteitLocatieaanduiding, Normwaarde en (de verschillende typen) Gebiedsaanwijzing. In verband met de eis dat in de 1.0.x-versie van de standaard geen wijzigingen worden aangebracht die niet backwards compatible zijn, blijft het attribuut specifiekeSymbolisatie gehandhaafd, naast het nieuwe objecttype. In versie 1.1 van de TPOD-standaard zal het attribuut specifiekeSymbolisatie volledig vervallen. Om er voor te zorgen dat er dan geen omgevingsdocumenten zijn waarvan onderdelen niet meer door de standaard en de systemen van DSO-LV worden ondersteund, wordt dringend geadviseerd om, indien het wenselijk wordt geacht om met een eigen symbolisatie te werken, het objecttype SymbolisatieItem te gebruiken en geen gebruik te maken van het attribuut specifiekeSymbolisatie.



Figuur 6 Presentatiemodel: annoteren met object en groep, in combinatie met symbolisatietabel, 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 1 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 1. De rechterkant toont de toepassing van de eigen, specifieke symbolisatie. Het bevoegd gezag kiest uit de symbolisatiebibliotheek 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.

Naast de presentatie van tekst, Locaties en waarden legt het Presentatiemodel ook vast hoe wijzigingen in een wijzigingsbesluit worden gepresenteerd. In een wijzigingsbesluit moet in mensleesbare, inzichtelijke en begrijpelijke vorm getoond worden wat door het besluit verandert in de geconsolideerde Regeling; dit betreft zowel tekst, Locatie als waarden.

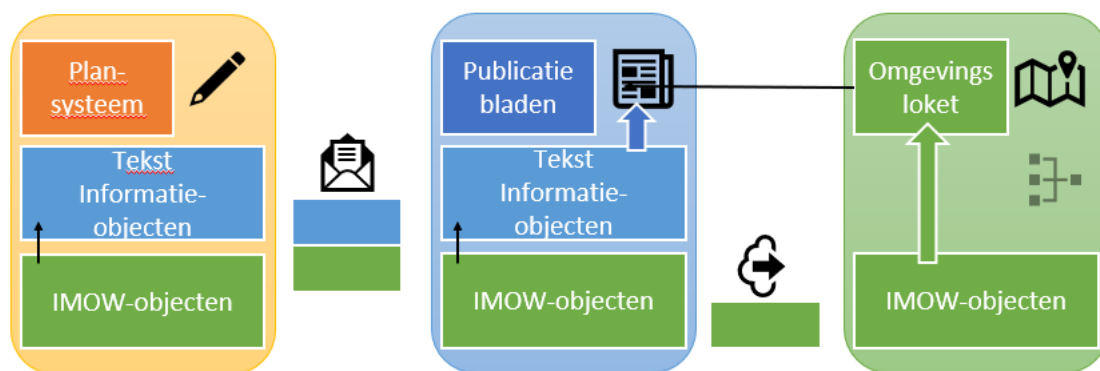
3.7 Metadata

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 informatieobjecten en een Omgevingswetdeel met specifieke objecten vanuit dit domein. 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 officiële bekendmakingen.nl en consolideert het besluit in de regeling. De IMOW-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 IMOW-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 de IMOW-objecten de basis voor de toepasbare regels (vragenbomen) in het Omgevingsloket, indien van toepassing. De locaties zijn gekoppeld aan de activiteiten in de vragenboom. De vragenbomen zelf worden via een apart kanaal aangeleverd.

B Modellerings 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 besluit, besluitonderdelen en geldende en geconsolideerde Regeling van het voorbereidingsbesluit. In hoofdstuk 5 wordt het tekstmodel beschreven en de toepassing daarvan op het voorbereidingsbesluit.

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. Hoe dat moet is beschreven in de STOP-standaard.

4 Besluit, besluitonderdelen en voorbereidingsbesluit

Deze paragraaf geeft een beschrijving van de onderdelen waaruit het voorbereidingsbesluit of een wijziging daarvan wordt vastgesteld, bestaat.

4.1 Besluit en besluitonderdelen

4.1.1 Toelichting

Het besluit waarbij een voorbereidingsbesluit of een wijziging daarvan wordt vastgesteld, bestaat uit twee onderdelen.

Deel één: vaststellingsdocumenten en motivering

Dit deel van het besluit bestaat uit de vaststellingsdocumenten en de motivering van het voorbereidingsbesluit of het eventuele besluit tot wijziging daarvan.

Dit deel begint met de vaststellingsdocumenten: de overwegingen van het bestuur die leiden tot het nemen van het besluit. In dit deel wordt ook aangegeven op welk besluit het voorbereidingsbesluit de voorbereiding is. Daarna volgt de motivering: de inhoudelijke onderbouwing van het besluit. In het geval van een wijzigingsbesluit wordt in dit deel onder andere beschreven op welke onderdelen het voorbereidingsbesluit wordt aangepast en waarom.

Indien gewenst kunnen bijlagen met onderzoeksgegevens en bescheiden bij dit eerste deel van het vaststellingsbesluit gevoegd zijn.

Deel twee: tijdelijk regelingdeel: conditie en voorbeschermingsregels

Dit deel van het besluit begint met het in paragraaf 2.3.2.3 al beschreven tekstblok met daarin de conditie van het tijdelijk regelingdeel: een beschrijving in woorden van de verhouding tussen dit tijdelijk regelingdeel en de hoofdregeling. Voorts bevat het de voorbeschermingsregels waarmee het voorbereidingsbesluit het omgevingsplan of de omgevingsverordening wijzigt. Het tijdelijk regelingdeel is opgezet als onderdeel van de geconsolideerde regeling van omgevingsplan of omgevingsverordening. De voorbeschermingsregels moeten daarom zijn geformuleerd als omgevingsplan- of omgevingsverordeningregels. Het is niet de bedoeling dat het tijdelijk regelingdeel regels bevat als: 'In artikel 24.1 lid 8 vervalt het woord bouwen', of 'In artikel 16.21 wordt in het derde lid een vergunningplicht voor slopen toegevoegd'. De voorbeschermingsregels bestaan in ieder geval uit de Regeltekst(en) en de daarbij behorende Locatie of Locaties, vastgelegd in de vorm van geografische informatieobjecten. Indien nodig kunnen ook bij dit tweede deel bijlagen worden gevoegd. Het artikel met de conditie en de voorbeschermingsregels samen vormen het tijdelijk regelingdeel dat onderdeel vormt van de geconsolideerde regeling van omgevingsplan of omgevingsverordening. In paragraaf 5.4 worden de specificaties voor de indeling van dit deel twee gegeven.

In het geval van een wijzigingsbesluit wordt in dit deel concreet aangegeven op welke wijze de voorbeschermingsregels worden aangepast. Aangegeven wordt welke artikelen, leden of onderdelen daarvan worden toegevoegd, geschrapt, gewijzigd of vervangen door andere. Bij een wijzigingsbesluit wordt dit deel weergegeven in 'renvooiweergave'; een weergave waarin met visuele middelen wordt duidelijk gemaakt wat wordt toegevoegd of geschrapt.

De besluitonderdelen zijn schematisch weer gegeven in Figuur 8.



Figuur 8 Schematische weergave besluitonderdelen

4.1.2 Norm

Het voorbereidingsbesluit bestaat uit twee onderdelen, met de volgende inhoud:

- Deel een: vaststellingsdocumenten en motivering, verplicht onderdeel
- Deel twee: tijdelijk regelingdeel met daarin tekstblok met de conditie en de voorbeschermingsregels, verplicht onderdeel

Aan ieder van deze onderdelen kunnen bijlagen worden toegevoegd.

4.2 De actuele geldende versie van het voorbereidingsbesluit

Het voorbereidingsbesluit en eventueel daarop volgende wijzigingsbesluiten vormen samen de actuele geldende versie van het voorbereidingsbesluit waaraan rechten en plichten kunnen worden ontleend. Het motiveringsdeel en eventuele bijlagen maken daar geen deel van uit.

4.3 De geconsolideerde Regeling van het voorbereidingsbesluit

In het geval dat de voorbeschermingsregels van een voorbereidingsbesluit worden gewijzigd, wordt deze wijziging geconsolideerd met het tijdelijk regelingdeel waarin de voorbeschermingsregels van dit voorbereidingsbesluit zijn opgenomen.

5 Toepassing van het STOP-tekstmodel op omgevingsdocumenten

In STOP is een volledige beschrijving van de STOP-tekstmodellen opgenomen. De STOP-tekstmodellen benoemen tekstobjecten en beschrijven de structuur waarin die tekstobjecten toegepast kunnen worden. De tekstmodellen gelden voor alle officiële overheidspublicaties. Specifieke typen publicaties hebben een specifiek profiel op het STOP-tekstmodel.

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de STOP-tekstmodellen in zijn algemeenheid op omgevingsdocumenten en vervolgens specifiek op het voorbereidingsbesluit moeten worden toegepast.

5.1 Soorten tekststructuur

STOP onderscheidt voor inhoudelijke tekst twee soorten tekststructuren:

- Artikelstructuur: de tekststructuur van het lichaam³ van een regeling die is opgebouwd uit één of meer artikelen;
- Vrijetekststructuur: de tekststructuur die wordt gebruikt voor die onderdelen van regelingen die geen artikelen bevatten.

Er zijn omgevingsdocumenten waarvan het lichaam de Artikelstructuur heeft, zoals de omgevingsverordening, de waterschapsverordening, het omgevingsplan en het voorbereidingsbesluit, 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 'omgevingsdocumenten met Artikelstructuur' genoemd en worden omgevingsdocumenten waarvan het lichaam de Vrijetekststructuur heeft (oftewel geen artikelen bevat) 'omgevingsdocumenten met Vrijetekststructuur' genoemd.

In omgevingsdocumenten komt Vrijetekststructuur (zoals bedoeld in STOP) voor in alle onderdelen die geen Artikelstructuur kennen: nagenoeg alle delen van een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsdocument met Vrijetekststructuur en die delen van een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsdocument met Artikelstructuur die geen artikelen bevatten. Dit geldt ook voor bijlagen bij alle onderdelen, dus ook voor bijlagen bij het onderdeel dat de Artikelstructuur heeft.

De specificatie van de STOP-Artikelstructuur is alleen van toepassing op omgevingsdocumenten met Artikelstructuur, en dan alleen op die onderdelen die de regels oftewel de artikelen bevatten. De specificatie van de STOP-Vrijetekststructuur is van toepassing op alle omgevingsdocumenten, te weten op al die onderdelen die geen regels oftewel artikelen bevatten.

5.2 Specificatie van de Artikelstructuur

Zoals in paragraaf 5.1 is beschreven is de Artikelstructuur de tekststructuur voor dat deel van juridisch authentieke omgevingsdocumenten met Artikelstructuur, zoals de omgevingsverordening, de waterschapsverordening, het omgevingsplan en ook het voorbereidingsbesluit, dat de artikelen bevat. De specificaties voor de Artikelstructuur en de

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

5.2.1 De tekstelementen in het Artikelstructuurdeel van het voorbereidingsbesluit

5.2.1.1 Toelichting

De tekststructuren van STOP kennen structuurelementen, elementen met inhoud en de inhoud zelf. Structuurelementen zijn die elementen die de tekst structureren maar geen inhoud bevatten; voorbeelden zijn Hoofdstuk en Paragraaf. Elementen met inhoud zijn, zoals de term al zegt, die elementen die inhoud bevatten: Artikel en Lid. Voorbeelden van de inhoud zelf zijn Alinea, Tabel en Figuur. In de navolgende tekst gebruiken we 'tekstelement' als term voor de drie elementsoorten tezamen.

De structuurelementen die kunnen worden gebruikt voor de structurering van het voorbereidingsbesluit zelf, oftewel het onderdeel dat de artikelen bevat en dat geannoteerd kan worden met IMOW-objecten, 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.

De indeling van de Regeling werkt als volgt:

- 1 Hoofdstuk en Artikel komen altijd voor.
- 2 Als er behoefte is om in een Hoofdstuk Artikelen te groeperen wordt Afdeling gebruikt.
- 3 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 tekstonderdeel komt tussen Afdeling en Artikel.
- 4 Een volgende onderverdeling ontstaat door Subparagraaf te gebruiken; dit tekstelement komt tussen Paragraaf en Artikel.
- 5 Bij behoefte aan nog verder gaande onderverdeling wordt Subsubparagraaf gebruikt; dit tekstelement komt tussen Subparagraaf en Artikel.
- 6 Een nog verder gaande onderverdeling kan vervolgens bereikt worden door gebruik te maken van Titel; dit tekstonderdeel komt dan tussen Hoofdstuk en Afdeling.
- 7 Artikelen kunnen worden onderverdeeld in Leden.
- 8 Leden kunnen niet worden onderverdeeld in Subleden, in het model komt Sublid namelijk niet voor.
- 9 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. Zie Figuur 9 voor een voorbeeld.
- 10 Inhoud bestaat uit onder andere Alinea, Figuur, Lijst en Tabel; deze kunnen alleen voorkomen onder Artikel en Lid. Een compleet overzicht van alle inhoud-elementen is te vinden in het IMOP-tekstschematische met de bijbehorende documentatie. Het is niet toegestaan om het element Tussenkop te gebruiken.
- 11 Lijsten kunnen in meerdere niveaus gebruikt worden, zogenaamde geneste lijsten.
- 12 Voet- en eindnoten zijn niet toegestaan.

Artikel 2.12 Activiteiten die zijn toegelaten na voorafgaande melding	
1	Meldingsplichtige activiteiten Daar waar aan een locatie de functie ' <u>Centrumgebied</u> ' is toegedeeld is het verboden de activiteit 'het exploiteren van een hospice' te verrichten zonder dat daarvoor aan het bevoegd gezag een melding is gedaan
2	Indieningsvereisten melding Bij het doen van de melding dienen de volgende indieningsvereisten in acht te worden genomen: <ul style="list-style-type: none"> 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 9 Voorbeeld van een Artikel dat is onderverdeeld in Leden, het Artikel zelf heeft geen Inhoud

Onder ieder structuurelement kan het element Gereserveerd worden geplaatst. Het is een leeg element waarmee op overheid.nl de tekst 'Gereserveerd' wordt weergegeven. Dit element maakt het mogelijk om alvast een structuur neer te zetten die is voorbereid op toekomstige aanvullingen; het bevoegd gezag kan het element niet zelf vullen met eigen tekst. Met latere wijzigingsbesluiten kan het element Gereserveerd worden vervangen door een structuurelement met daarin de daadwerkelijke inhoud.

5.2.1.2 Norm

Voor tekstelementen in het inhoudelijke deel van omgevingsdocumenten met Artikelstructuur gelden de regels uit Tabel 4.

Tabel 4 Regels voor tekstelementen en hun invulling - Artikelstructuur

Type tekstelement	Aantal	Mag voorkomen onder	Mag bevatten	Mag niet bevatten
Boek	0	-	-	
Deel	0	-	-	
Hoofdstuk	1..n	Regeling	Titel, Afdeling, Artikel, element Gereserveerd	Boek, Deel, Hoofdstuk, Paragraaf, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Inhoud
Titel	0..n	Hoofdstuk	Afdeling, element Gereserveerd	Boek, Deel, Titel, Hoofdstuk, Paragraaf, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Artikel, Inhoud

Type tekstelement	Aantal	Mag voorkomen onder	Mag bevatten	Mag niet bevatten
Afdeling	0..n	Hoofdstuk, Titel	Paragraaf, Artikel, element Gereserveerd	Boek, Deel, Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Inhoud
Paragraaf	0..n	Afdeling	Subparagraaf, Artikel, element Gereserveerd	Boek, Deel, Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Paragraaf, Inhoud
Subparagraaf	0..n	Paragraaf	Subsubparagraaf, Artikel, element Gereserveerd	Boek, Deel, Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Paragraaf, Subparagraaf, Inhoud
Subsubparagraaf	0..n	Subparagraaf	Artikel, element Gereserveerd	Boek, Deel, Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Paragraaf, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Inhoud
Artikel	1..n	Hoofdstuk, Afdeling, Paragraaf, Subparagraaf, Subsubparagraaf	Lid, Inhoud (Alinea, Figuur, Lijst, Tabel e.d.), element Gereserveerd	Boek, Deel, Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Paragraaf, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Artikel Inhoud, in het geval het Artikel is onderverdeeld in Leden
Lid	0..n	Artikel	Inhoud (Alinea, Figuur, Lijst, Tabel e.d.), element Gereserveerd	Boek, Deel, Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Paragraaf, Artikel, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Artikel, Lid

Type tekstelement	Aantal	Mag voorkomen onder	Mag bevatten	Mag niet bevatten
Alinea	1..n	Artikel, Lid	-	Boek, Deel, Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Paragraaf, Artikel, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Artikel, Lid
Overige inhoud-elementen zoals Figuur, Lijst en Tabel ⁴ , element Tussenkop is niet toegestaan	0..n	Artikel, Lid	-	Boek, Deel, Hoofdstuk, Titel, Afdeling, Paragraaf, Artikel, Subparagraaf, Subsubparagraaf, Artikel, Lid

5.2.2 Opschrift en nummering tekstelementen Artikelstructuur van het voorbereidingsbesluit

Ten behoeve van de leesbaarheid en een goede oriëntatie in de tekst krijgt een groot deel van de tekstelementen van het voorbereidingsbesluit een Kop die bestaat uit een aantal Kopelementen.

5.2.2.1 Toelichting

Kopelementen bestaan uit een Label (de aanduiding van het type tekstelement, zoals Hoofdstuk en Artikel), een Nummer en een Opschrift (de tekstuele aanduiding van het tekstelement die aangeeft waar het onderdeel over gaat). Met uitzondering van Lid is het verplicht alle tekstelementen te voorzien van een 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 moet verplicht gebruik gemaakt worden van het STOP-tekstelement Alinea. Er gelden regels voor het maximum aantal niveaus in Lijsten en de nummering van Lijsten.

De navolgende figuren tonen het verschil tussen Lid en Lijst, Leden met en zonder Opschrift en de werking van de aanhef bij een Lid met en een Lid zonder Opschrift.

⁴ Een compleet overzicht van alle inhoud-elementen is te vinden in het IMOP-tekstschema met de bijbehorende documentatie

Artikel 2.12 Activiteiten die zijn toegelaten na voorafgaande melding	
1	Meldingsplichtige activiteiten Daar waar aan een locatie de functie ' <u>Centrumgebied</u> ' is toegedeeld is het verboden de activiteit 'het exploiteren van een hospice' te verrichten zonder dat daarvoor aan het bevoegd gezag een melding is gedaan
2	Indieningsvereisten melding Bij het doen van de melding dienen de volgende indieningsvereisten in acht te worden genomen: <ul style="list-style-type: none">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 10 Artikel, Leden met Opschrift, Lijst en aanhef

Figuur 10 toont een Artikel met Leden met Opschrift. Lid 2 bevat een Lijst. Duidelijk zichtbaar is dat de Lijst wordt voorafgegaan door een aanhef.

Artikel 2.4 (omgevingswaarden stikstofdioxide en stikstofoxiden)	
1.	Voor stikstofdioxide gelden de volgende ten hoogste toelaatbare concentraties: <ul style="list-style-type: none">a. 200 µg/m³ uurgemiddelde, dat ten hoogste achttien maal per kalenderjaar wordt overschreden; enb. 40 µg/m³ als kalenderjaargemiddelde.
2.	Voor stikstofoxiden geldt een ten hoogste toelaatbare concentratie van 30 µg/m ³ als kalenderjaargemiddelde.

Figuur 11 Artikel, Leden zonder Opschrift, Lijst en aanhef

Figuur 11 geeft een voorbeeld van een Artikel met Leden zonder Opschrift. Lid 1 bevat een Lijst, voorafgegaan door een aanhef die door het ontbreken van een Opschrift direct achter het nummer van het Lid staat.

Zoals uit de navolgende norm 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 daarop volgende tekstelementen worden vernummert (in het voorbeeld: het nieuwe artikel krijgt het nummer 2.6, de daarop volgende artikelen worden vernummert 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 daarop volgende 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.

5.2.2.2 Norm

Koppen

De verschillende 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 unieke, numerieke aanduiding van het tekstelement
- Opschrift: de tekstuele aanduiding van het tekstelement, waarmee de inhoud van het onderdeel beknopt wordt aangeduid⁵.

Opgemerkt wordt dat STOP ook nog het Kop-element Subtitel kent. Dit element is in omgevingsdocumenten met Artikelstructuur niet toegestaan.

De opmaak van de tekst, waaronder die van de Koppen, op overheid.nl wordt bepaald door het Presentatiemodel en wordt geautomatiseerd toegepast in de LVBB. DSO-LV maakt gebruik van dezelfde opgemaakte tekst. Dit toepassingsprofiel bevat daarom geen voorschriften over de opmaak van de 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.

STOP stelt het verplicht om ten minste één van de Kop-elementen Label, Nummer en Opschrift te gebruiken. Dit toepassingsprofiel stelt striktere eisen aan Kop. Toegepast op de tekstelementen die in het voorbereidingsbesluit zijn toegestaan gelden voor de Kop de onderstaande regels, waarbij geldt dat alle onderdelen verplicht zijn, tenzij expliciet anders is vermeld.

- Hoofdstuk:
 - Label: Hoofdstuk
 - 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.

⁵ Ontleend aan Aanwijzing 3.57 van de Aanwijzingen voor de regelgeving

- 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: Bij Lid kan een Opschrift worden toegevoegd maar dat is niet verplicht. Wanneer gebruik gemaakt wordt van een Opschrift is dat door het bevoegd gezag zelf te kiezen.

Toekomstige functionaliteit

De TPOD-standaard gaat uit van de mogelijkheid dat Lid een Opschrift heeft. STOP maakt dat nog niet mogelijk. STOP zal op dit punt gewijzigd worden.

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.
- Het aantal Lijstitems per niveau is onbeperkt.
- Een Lijst heeft geen opschrift.

5.3 Specificatie van de Vrijetekststructuur

Zoals in paragraaf 5.1 is beschreven is de Vrijetekststructuur van STOP de tekststructuur die wordt gebruikt voor alle onderdelen van Regelingen die geen artikelen bevatten.

Vrijetekststructuur komt in omgevingsdocumenten voor in alle onderdelen die geen Artikelstructuur kennen: alle delen van een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsdocument met Vrijetekststructuur en die delen van een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsdocument met Artikelstructuur die geen artikelen bevatten. Dit geldt ook voor bijlagen bij alle onderdelen, dus ook voor bijlagen bij het onderdeel dat de Artikelstructuur heeft. De specificaties van de tekstelementen van de Vrijetekststructuur worden in de navolgende paragrafen beschreven.

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 zijn om in DSO-LV getoond en gebruikt te kunnen worden.

5.3.1 Toelichting

De tekststructuren van STOP kennen structuurelementen, elementen met inhoud en de inhoud zelf. Structuurelementen zijn die elementen die de tekst structureren maar zelf geen inhoud bevatten; in de Vrijetekststructuur zijn dat Divisie en DivisieTekst. Het element met inhoud is Inhoud. Voorbeelden van de inhoud zelf zijn Alinea, Tabel en Figuur. In de navolgende tekst gebruiken we 'tekstelement' als term voor de drie elementsoorten tezamen. Er gelden enige specificaties, die tot een minimum beperkt zijn opdat bestuursorganen flexibel zijn om deze onderdelen zoveel mogelijk naar eigen inzicht vorm te geven. Daartoe kunnen Divisies hiërarchisch worden ingedeeld. Wel geldt daarbij de regel dat geen niveaus kunnen worden overgeslagen, bijvoorbeeld om een tekstgedeelte in de ene Divisie van het hoogste niveau op hetzelfde niveau te brengen als een tekstgedeelte van eenzelfde soort in een andere Divisie van het hoogste niveau, om die tekstgedeelten eenzelfde relatieve niveau te geven.

Opgemerkt wordt dat het in deze paragraaf gaat over het STOP-tekstmodel voor de Vrijetekststructuur en niet over IMOW-objecten die zijn bedoeld voor het deel van omgevingsdocumenten met Vrijetekststructuur dat de daadwerkelijke inhoud van het omgevingsdocument bevat. Het STOP-tekstmodel kent het structuurelement Divisie. In IMOW komt Divisie voor als objecttype. Ze zijn niet hetzelfde. Het STOP-structuurelement Divisie wordt gebruikt voor alle onderdelen van besluiten en regelingen die geen artikelen bevatten. Dat is ruimer dan het IMOW-object Divisie, dat alleen kan voorkomen in het inhoudelijke deel van een omgevingsdocument met Vrijetekststructuur.

5.3.2 Norm

Voor de tekstelementen van de onderdelen van het voorbereidingsbesluit die de Vrijetekststructuur hebben, gelden de volgende specificaties:

- Er zijn vier tekstelementen beschikbaar: Divisie, DivisieTekst, InleidendeTekst en Inhoud.
- Divisie en DivisieTekst zijn de structuurelementen die gebruikt worden voor de structureren van de tekstonderdelen met een Vrijetekststructuur. De opsteller kan desgewenst de tekst naar eigen inzicht hiërarchisch indelen in verschillende niveaus van Divisie. In de hiërarchische indeling van de Divisies kunnen geen niveaus worden overgeslagen. DivisieTekst is het structuurelement van het laagste hiërarchische niveau.
- Divisie bevat de volgende elementen:
 - Kop. 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.
 - Gereserveerd: leeg element waarmee bij weergave op overheid.nl de tekst 'Gereserveerd' wordt gegenereerd. Optioneel element, komt 0 of 1 keer voor. Dit element maakt het mogelijk om alvast een structuur neer te zetten die is voorbereid op toekomstige aanvullingen; het bevoegd gezag kan het element niet zelf vullen met eigen tekst. Met latere wijzigingsbesluiten kan het element Gereserveerd worden vervangen door een structuurelement met daadwerkelijke inhoud. Indien in een Divisie het element Gereserveerd wordt gebruikt mag in die Divisie geen van de elementen InleidendeTekst, Divisie of DivisieTekst voorkomen.
 - InleidendeTekst: element dat inleidende tekst op de Divisie bevat. Optioneel element, komt 0 of 1 keer voor. InleidendeTekst kan optioneel het element Kop bevatten en

bevat ten minste één van de tekstelementen die STOP daarvoor kent; alle tekstelementen voor InleidendeTekst zijn toegestaan. Indien in een Divisie het element InleidendeTekst wordt gebruikt:

- mag in die Divisie het element Gereserveerd niet voorkomen;
- moet in die Divisie ten minste één van de elementen Divisie of DivisieTekst voorkomen⁶.
- Een verplichte keuze tussen:
 - Divisie (van een lagere gelegen niveau)
 - DivisieTekst
- DivisieTekst is het structuurelement van het laagste niveau. Het kan voorkomen onder een Divisie; dat kan zowel binnen als buiten het Lichaam. Het kan ook voorkomen zonder Divisie en staat dan rechtstreeks onder het Lichaam van omgevingsdocumenten met Vrijetekststructuur of (buiten het Lichaam) rechtstreeks onder een van de elementen Bijlage, Motivering, Toelichting of Algemene Toelichting.

Let op: bij omgevingsdocumenten met Vrijetekststructuur is Divisie het koppellement tussen de STOP- en de TPOD-standaard. De TPOD-standaard kent wel Divisie, maar kent DivisieTekst niet. Daarom is het annoteren met IMOW-objecten niet mogelijk bij DivisieTekst die rechtstreeks onder het Lichaam voorkomt. Annoteren van Divisie en van de tekst in DivisieTekst die onder een Divisie voorkomt is wel mogelijk.

Afhankelijk van die positie bevat DivisieTekst de volgende elementen:

- DivisieTekst die voorkomt onder een Divisie of rechtstreeks onder het Lichaam van omgevingsdocumenten met Vrijetekststructuur:
 - Kop. 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.
 - Een keuze tussen:
 - Gereserveerd: leeg element waarmee bij weergave op overheid.nl de tekst 'Gereserveerd' wordt gegenereerd. Optioneel element, komt 0 of 1 keer voor. Dit element maakt het mogelijk om alvast een structuur neer te zetten die is voorbereid op toekomstige aanvullingen; het bevoegd gezag kan het element niet zelf vullen met eigen tekst. Met latere wijzigingsbesluiten kan het element Gereserveerd worden vervangen door een structuurelement met daadwerkelijke inhoud⁷.
 - Inhoud: element dat de inhoud van de (beleids)tekst 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.
- DivisieTekst die voorkomt rechtstreeks onder een van de elementen Bijlage, Motivering, Toelichting of Algemene Toelichting:
 - Kop:
 - Optioneel element wanneer er onder de Bijlage, Motivering, Toelichting of Algemene Toelichting slechts één element DivisieTekst voorkomt. Komt dan 0 of 1 keer voor. Bevat ten minste één van de onderdelen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze onderdelen komt 0 of 1 keer voor.
 - Verplicht element wanneer er onder de Bijlage, Motivering, Toelichting of Algemene Toelichting meer dan één element DivisieTekst voorkomt. Komt dan 1

⁶ Dit element is voor de volledigheid toegevoegd. Het ligt niet echt voor de hand dat het in voorbeschermingsregels gebruikt zal worden

⁷ Zie vorige noot

- keer voor. Bevat ten minste één van de onderdelen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze onderdelen komt 0 of 1 keer voor.
- Een keuze tussen:
 - Gereserveerd: leeg element waarmee bij weergave op overheid.nl de tekst 'Gereserveerd' wordt gegenereerd. Optioneel element, komt 0 of 1 keer voor. Dit element maakt het mogelijk om alvast een structuur neer te zetten die is voorbereid op toekomstige aanvullingen; het bevoegd gezag kan het element niet zelf vullen met eigen tekst. Met latere wijzigingsbesluiten kan het element Gereserveerd worden vervangen door een structuurelement met daadwerkelijke inhoud.
 - Inhoud: element dat de inhoud van de Bijlage, Motivering, Toelichting of Algemene Toelichting 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.

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.

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-tekstmodel 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 (XML-)tekst 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.

Een bijlage die uit tekst bestaat en onderdeel is van het besluit of de regeling wordt gecodeerd als een van de elementen Bijlage, Toelichting of Motivering. Een Motivering geeft een onderbouwing van een besluit en kan daarom alleen worden toegepast in de tekstmodellen voor Besluit en wordt dus niet geconsolideerd. De elementen Motivering en Toelichting kunnen ook zelf weer Bijlages bevatten. Deze bijlages worden als onlosmakelijk deel van de tekst van de Motivering of Toelichting beschouwd. De consolidatieregels voor Toelichting en Motivering gelden derhalve onverkort voor hun Bijlages.

5.4.2 Informatieobject als bijlage

Een bijlage die niet in XML via het STOP-tekstmodel 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 tekst van de bijlage wordt in de vorm van een PDF-document met het besluit meegegeven, gemodelleerd als document-informatieobject. Als de bijlage bekendgemaakt en/of geconsolideerd moet worden, moet het PDF-document 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.

5.5 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.

5.5.1 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.

Zoals in paragraaf 4.1 is beschreven bestaat het voorbereidingsbesluit uit de volgende onderdelen:

- **Deel één: vaststellingsdocumenten en motivering**
In dit deel staan de overwegingen van het bestuur die leiden tot het nemen van het besluit en de inhoudelijke onderbouwing van het besluit. Dit deel bevat niet de vastlegging van de voorbeschermingsregels, maar een dictumonderdeel dat verwijst naar de bijlage oftewel het tijdelijk regelingdeel waarin de voorbeschermingsregels staan.
- **Deel twee: tijdelijk regelingdeel met daarin de conditie en voorbeschermingsregels**
Dit deel heeft de Artikelstructuur. Het begint met een artikel dat de conditie van het tijdelijk regelingdeel vastlegt: een beschrijving in woorden van de verhouding tussen dit tijdelijk regelingdeel en de hoofdregeling (het omgevingsplan dat of de omgevingsverordening die door de voorbeschermingsregels wordt gewijzigd). Het artikel met de conditie heeft geen label en geen nummer; het heeft verplicht het opschrift Voorrangsbepaling. Het artikel met de conditie wordt niet in een hoofdstuk ondergebracht.
Ten tweede bevat dit deel de voorbeschermingsregels, inclusief de Locatie of Locaties, vastgelegd in geografische informatieobjecten, en annotaties die daarbij horen. De voorbeschermingsregels zijn ondergebracht in een of meer hoofdstukken die volgen op het artikel met de conditie. In een bijlage zijn de namen en identificatiecodes opgenomen van de informatieobjecten (waarin de Locaties en normwaarden zijn vastgelegd) die bij de voorbeschermingsregels horen.

Figuur 12 toont de verschillende onderdelen van het voorbereidingsbesluit, met voorbeeldteksten voor de verwijzing naar deel twee en de conditie van het tijdelijk deel. In het tijdelijk regelingdeel is te zien dat het instrument is opgezet in de Artikelstructuur.



Figuur 12 Schematische weergave van de onderdelen van het voorbereidingsbesluit, met voorbeeldteksten voor de verwijzing en de conditie in het tijdelijk regelingdeel

5.5.2 Norm

Het voorbereidingsbesluit bestaat uit de volgende onderdelen:

- Deel één, vaststellingsdocumenten en motivering, met daarin in ieder geval het volgende onderdeel:
 - de verwijzing naar het tijdelijk regelingdeel met de voorbeschermingsregels;
- Deel twee, het tijdelijk regelingdeel, met daarin in ieder geval de volgende onderdelen:
 - het tekstblok met de conditie van het tijdelijk regelingdeel: verplicht onderdeel dat in woorden de verhouding tussen dit tijdelijk regelingdeel en de hoofdregeling beschrijft; altijd in de vorm van een artikel zonder label en nummer, met het opschrift 'Voorrangsbepaling'; dit artikel wordt niet in een hoofdstuk ondergebracht;
 - de voorbeschermingsregels, ondergebracht in een of meer hoofdstukken die volgen op het artikel met de conditie.
 - een bijlage met de namen en identificatiecodes van de informatieobjecten die bij de voorbeschermingsregels horen.

5.6 Verwijzing

5.6.1 Toelichting

Een stuk tekst kan een verwijzing naar een ander tekstelement of ander document bevatten. Voorbeelden hiervan zijn:

- de verwijzing vanuit een begrip in een regel naar de begripsbepaling waarin dat begrip wordt gedefinieerd;
- de verwijzing vanuit een beleidsregel over de toepassing van een open norm naar de regel waarin de open norm is vastgelegd;

- de verwijzing vanuit een artikel naar de artikelsgewijze toelichting op dat artikel (en vice versa);
- de verwijzing vanuit een regel naar een wettelijke bepaling;
- de verwijzing vanuit een tekstelement in een omgevingsdocument met Vrijetekststructuur naar een ander tekstelement in datzelfde of een ander omgevingsdocument of in een ander besluit of regeling.

Het gaat hier om een simpele verwijzing; de verhouding tussen het ene tekstelement en het andere tekstelement of document is niet gekwalificeerd. Met de hier beschreven verwijzing wordt ook uitdrukkelijk niet de verwijzing vanuit een Juridische regel, Divisie of Tekstdeel naar een Locatie of een IMOW-object bedoeld.

Het model maakt het mogelijk de hier bedoelde verwijzing te maken. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de generieke XML-elementen IntRef (voor verwijzingen tussen tekstelementen binnen een omgevingsdocument) en ExtRef (voor verwijzingen vanuit een omgevingsdocument naar (tekstelementen in) andere documenten; dat kunnen omgevingsdocumenten maar ook andere typen documenten zijn). Een verwijzing kan gemaakt worden naar een tekstelement in het voorbereidingsbesluit zelf, maar ook naar (een tekstelement in) een ander document.

Bij een verwijzing naar een ander document is aandacht nodig voor de formulering van de verwijzing. Wanneer een algemene verwijzing naar het andere document wordt gemaakt, dus zonder te verwijzen naar een specifieke versie daarvan, zou een wijziging in het andere document onbedoeld kunnen leiden tot wijziging van het voorbereidingsbesluit zonder dat daar een besluit van het bevoegd gezag aan ten grondslag ligt. Zo'n algemene verwijzing zonder specifieke versie noemen we een dynamische verwijzing. Wanneer het ongewenst is dat een wijziging in het andere document doorwerkt in het voorbereidingsbesluit kan een statische verwijzing worden gemaakt. Er wordt dan expliciet verwezen naar een specifieke versie van dat andere document.

Ten behoeve van de goede raadpleegbaarheid van het voorbereidingsbesluit wordt sterk aanbevolen om in ieder geval gebruik te maken van de verwijzing vanuit een begrip in een regel naar de begripsbepaling waarin dat begrip wordt gedefinieerd.

5.6.2 Norm

Voor het maken van de verwijzing wordt gebruik gemaakt van de generieke XML-elementen IntRef (voor de verwijzing naar een ander tekstelement in hetzelfde document) en ExtRef (voor de verwijzing naar (tekstelementen in) een ander document).

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. Welke annotaties noodzakelijk zijn om het tijdelijk regelingdeel bekend te kunnen maken en in DSO-LV te laten tonen is beschreven in paragraaf 6.3.

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 IMOW-objecten van hoofdstuk 6 van het toepassingsprofiel omgevingsplan van toepassing, op voorbeschermingsregels die de omgevingsverordening wijzigen zijn de bepalingen over het annoteren met IMOW-objecten van hoofdstuk 6 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 corresponderende 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 de Regeling 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 de Regeling voorkomen. Het object Regelingsgebied bestaat uit één Locatie die de buitengrens van de optelling van alle Locaties vormt. Wanneer het Regelingsgebied niet één aaneengesloten geheel vormt, kan de Locatie uiteraard bestaan uit de samenvoeging van twee of meer Gebieden tot een Gebiedengroep. Aan de hand van dit object, samen met de STOP-metadata die over de Regeling aangeven van welk bevoegd gezag de Regeling is (STOP-metadata-element 'Eindverantwoordelijke') en het type omgevingsdocument (STOP-metadata-element 'Soort regeling') 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.

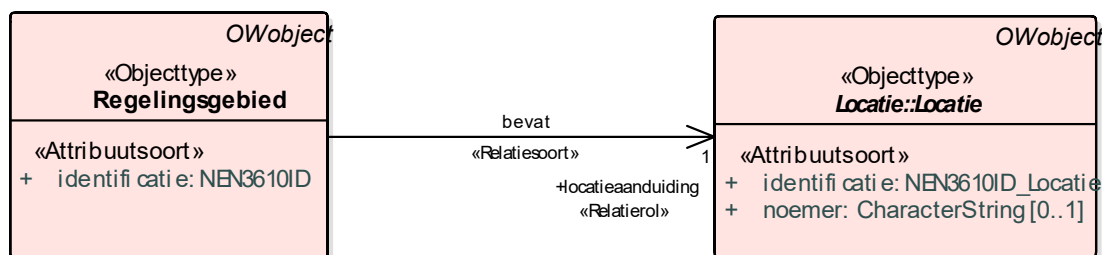
6.2.2 Definitie

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 13 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 van de regeling vormen.

6.3 Verplichte onderdelen van de standaard en onderdelen die noodzakelijk zijn om het tijdelijk regelingdeel van het voorbereidingsbesluit in DSO-LV te kunnen tonen

In hoofdstuk 5 en via de verwijzing naar de toepasselijke hoofdstukken 6 van het toepassingsprofiel omgevingsplan respectievelijk het toepassingsprofiel omgevingsverordening is de modellering van het voorbereidingsbesluit beschreven: de tekststructuur en de toepassing van IMOW. Een deel hiervan is noodzakelijk om het tijdelijk regelingdeel in DSO-LV te kunnen tonen. Die worden in deze paragraaf besproken.

Het tijdelijk regelingdeel dat de voorbeschermingsregels bevat, heeft de Artikelstructuur. Het is verplicht om hierop het STOP-tekstmodel voor de Artikelstructuur zoals gespecificeerd voor het voorbereidingsbesluit, beschreven in paragraaf 5.2, toe te passen. Ook is het verplicht om het voorbereidingsbesluit in te delen overeenkomstig de standaardindeling die is vastgelegd in paragraaf 5.4.

Het annoteren met Regeltekst en Juridische regel is niet verplicht. Wanneer dat wel wordt gedaan heeft iedere Regeltekst een werkingsgebied. Dit werkingsgebied wordt afgeleid van de Locatie(s) van de Juridische regels in die Regeltekst. Wanneer Locatie wordt gebruikt moeten de specificaties voor Locatie worden toegepast (zie hiervoor de relevante paragraaf in de toepassingsprofielen voor omgevingsplan en omgevingsverordening). Locatie moet worden vastgelegd in de vorm van een geografisch informatieobject en in de Juridische regel moet een verwijzing naar het geografisch informatieobject gemaakt worden door daarin de

naam van het geografisch informatieobject op te nemen. Door deze verwijzing in de Juridische regel krijgt het geografisch informatieobject juridische status.

Voor de bekendmaking van een voorbereidingsbesluit in het officiële publicatieblad volstaat het, naast uiteraard het toepassen van een aantal algemene verplichtingen die uit STOP voortvloeien, om aan de hiervoor beschreven verplichtingen te voldoen. Een computer weet met deze methode dat Regeltekst en Locatie bij elkaar horen maar kan geen verdere betekenis aan die relatie geven en kan de Locatie ook niet op een voor de mens betekenisvolle manier op een kaart weergeven. De mogelijkheden van DSO-LV worden met deze methode niet benut en het dienstverleningsniveau voor de gebruiker van het tijdelijk regelingdeel van het voorbereidingsbesluit is beperkt tot het niveau van de bekendmaking in het officiële publicatieblad.

Het is alleen mogelijk het afgesproken dienstverleningsniveau van DSO-LV te bereiken door gebruik te maken van de objecttypen Regeltekst, Juridische regel en Locatie en daaraan extra informatie toe te voegen door het -waar relevant- annoteren met de IMOW-objecten Activiteit, Omgevingswaarde, Omgevingsnorm en de verschillende typen Gebiedsaanwijzing. Daarnaast kan het attribuut *gerelateerdeRegeltekst* worden toegevoegd. Door het gebruik van het relevante type Juridische regel wordt informatie over de beoogde doelgroep voor de Juridische regel toegevoegd. Deze annotaties zorgen er voor dat de regelteksten gestructureerd bevraagbaar zijn en dat de locaties waar die annotaties van toepassing zijn op een kaart kunnen worden gepresenteerd. Deze vorm van annoteren is niet verplicht gesteld. In principe vormen de annotaties met IMOW-objecten geen onderdeel van het besluit en hebben ze geen juridische betekenis. IMOW-objecten bevatten echter ook gegevens die ook in het juridisch bindende deel, bestaande uit de Juridische regel en het geografische informatieobject, voorkomen, zoals de naam van een activiteit. Die gegevens moeten in beide delen consistent zijn. Beide delen worden als een set gezien en gepubliceerd.

Wanneer het bevoegd gezag bepaalde normen op verschillende plekken verschillende waarden wil geven kan dat op twee manieren. De eerste manier is door voor alle adressen of percelen de bijbehorende waarden in de tekst van de regel op te nemen. Doordat de waarden en de adressen of percelen waar die waarden gelden in de (mensleesbare) tekst staan, vormen ze rechtstreeks onderdeel van het besluit. Ze hebben daarmee juridische werking. Als het bevoegd gezag de gebruiker makkelijker inzicht wil geven in specifieke waarden voor verschillende locaties door middel van interactie met de kaart, dan kiest het bevoegd gezag voor de tweede manier: het annoteren met het IMOW-object Omgevingsnorm respectievelijk Omgevingswaarde. In dat geval moeten de Locaties en de bij de omgevingsnorm of omgevingswaarde behorende waarden in een geografisch informatieobject worden vastgelegd. In de tekst van de regel wordt met behulp van de noemer naar het geografisch informatieobject verwezen. Door het vastleggen van de waarden in geografische informatieobjecten en daarnaar door middel van een noemer te verwijzen krijgen de waarden juridische werking en zijn ze onderdeel van het besluit. Om het tijdelijk regelingdeel in DSO-LV te kunnen tonen is het verplicht om het Regelingsgebied aan te leveren, zie daarvoor paragraaf 6.2.

C Aspecten van de aanlevering

In dit deel worden vier aanleveringsaspecten beschreven: de identificatie van Regelingsversies van omgevingsdocumenten door middel van Doel; de vormgeving van Regeling en Besluit, oftewel de toepassing van de STOP-tekstmodellen voor Regeling en Besluit voor omgevingsdocumenten; het aangeven van de procedurestatus van een besluit tot vaststelling of wijziging van omgevingsdocumenten en de doorwerking daarvan in de geconsolideerde Regeling en tot slot het muteren van IMOW-objecten.

7 Aanlevering van omgevingsdocumenten

7.1 Identificatie van een Regelingversie met Doel

7.1.1 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 aan de LVBB aangeleverd. Na het aanleveren van de versie die het bevoegd gezag heeft vastgesteld 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 voorzien 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 IMOW-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 IMOW-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, met de mutatie-informatie, 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 geografische informatieobjecten. 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 1 Doel.

De identificatie van Doel wordt door de bronhouder 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

7.1.2 Toepassing Doel en consolidatie-informatie bij aanlevering voorbereidingsbesluit

Zoals in paragraaf 2.3.2.5 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 én over de intrekking van het tijdelijk regelingdeel, inclusief de datum waarop de voorbeschermingsregels van rechtswege vervallen en het tijdelijk regelingdeel vervalt (de datum is dus de dag 1 jaar en 6 maanden na de datum van inwerkingtreden van het voorbereidingsbesluit).

Onderstaand wordt een uitwerking getoond van hoe Doel en bijbehorende consolidatie-informatie er uit zouden kunnen zien met een voorbeeld waarin een gemeente een voorbereidingsbesluit neemt dat een voorbereiding is op een wijziging van het eigen omgevingsplan. Dit bestaat uit twee componenten:

- Inwerkingtreding voorbereidingsbesluit en voorbeschermingsregels:
 - 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.
- Intrekking tijdelijk regelingdeel in verband met het vervallen van de voorbeschermingsregels:
 - Doel van de Intrekking: /join/id/proces/gm0297/2022/intrekking_tijdelijkregelingdeel_vbb1
 - Soort tijdstempel: juridischWerkendVanaf
 - Datum tijdstempel: <datum 1 jaar en 6 maanden na datum inwerkingtreding voorbereidingsbesluit>
 - Verwijzingen naar:
 - het work ID 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.

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

Zoals in paragraaf 2.3.2.5 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 wijzigen van de datum van intrekken van het tijdelijk regelingdeel. Die datum was de datum 1 jaar en 6 maanden na inwerkingtreden van het voorbereidingsbesluit en moet worden de datum van inwerkingtreden van het wijzigingsbesluit.

Onderstaand wordt een uitwerking getoond van hoe Doel en bijbehorende consolidatie-informatie er uit zouden kunnen zien met een voorbeeld 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/instelling_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 of de omgevingsverordening 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 of de omgevingsverordening.
- Wijziging datum intrekking tijdelijk regelingdeel in verband met het eerder vervallen van de voorbeschermingsregels:
 - Doel van de Intrekking: /join/id/proces/gm555/2022/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.

7.1.4 Toepassing Doel en consolidatie-informatie bij aanleveren van op voorbereidingsbesluit volgend projectbesluit

Zoals in paragraaf 2.3.2.5 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 en het wijzigen van de datum van intrekken van het tijdelijk regelingdeel. Die datum was de datum 1 jaar en 6 maanden na inwerkingtreden van het voorbereidingsbesluit en moet worden de datum van inwerkingtreden van het projectbesluit.

Onderstaand wordt een uitwerking getoond van hoe Doel en bijbehorende consolidatie-informatie er uit zouden kunnen zien met een voorbeeld waarin een provincie een projectbesluit neemt. Dit bestaat uit twee componenten:

- Inwerkingtreding projectbesluit:
 - Doel van de beoogde Regeling:
/join/id/proces/pv25/2021/instelling_projectbesluit_pb1008
 - Soort tijdstempel: juridischWerkendVanaf
 - Datum tijdstempel: <datum inwerkingtreding projectbesluit>
 - 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) het projectbesluit.
- Wijziging datum intrekking tijdelijk regelingdeel in verband met het eerder vervallen van de voorbeschermingsregels:
 - Doel van de Intrekking: /join/id/proces/pv25/2022/intrekking_tijdelijkregelingdeel_vbb1
 - Soort tijdstempel: juridischWerkendVanaf
 - Datum tijdstempel: < datum inwerkingtreding projectbesluit >
 - 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.

7.1.5 Toepassing Doel en consolidatie-informatie bij aanleveren van op voorbereidingsbesluit volgende instructieregel of instructie en daarop volgend besluit tot wijziging omgevingsplan

Zoals in paragraaf 2.3.2.5 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 en het verwijderen van de datum van intrekken van het tijdelijk regelingdeel.

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. Dit bestaat uit twee componenten:

- Inwerkingtreding instructie:
 - 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.
- Verwijderen datum van intrekken van het tijdelijk regelingdeel vanwege niet meer vervallen voorbeschermingsregels:
 - Doel van de Intrekking: /join/id/proces/pv25/2021/ intrekking_tijdelijkregelingdeel_vbb1
 - Soort tijdstempel: juridischWerkendVanaf
 - Datum tijdstempel: < > (hier wordt geen datum ingevuld/de aanwezige datum verwijderd)
 - Verwijzingen naar:
 - 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/instelling_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 InstrumentVersie, d.m.v. de AKN (identificatie) van de als gevolg van het wijzigingsbesluit ontstane nieuwe versie van het omgevingsplan.
- Toevoegen datum 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 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.

Toekomstige functionaliteit

Het is mogelijk dat in de LVBB nog een voorziening moet worden getroffen die het mogelijk maakt dat consolidatie-informatie over een regeling wordt aangeleverd door een ander bevoegd gezag (i.c. de gemeente) dan het bevoegd gezag dat de regeling heeft aangeleverd (i.c. provincie of Rijk).

7.2 De vormgeving van Regeling en Besluit bij het voorbereidingsbesluit

7.2.1 Model

7.2.1.1 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 IMOW-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 besluit tot het instellen van een nieuwe Regeling genereert de software een Besluit met daarin de volledige nieuwe Regeling, in het geval van een wijzigingsbesluit genereert de software een besluit dat in renvoiweergave de wijzigingen bevat van de bestaande Regelingversie naar de nieuwe Regelingversie, oftewel een overzicht van de wijzigingen die het besluit aanbrengt in de bestaande Regeling. Naast het onderdeel met de nieuwe Regeling of de wijzigingen in de Regeling, bevat het Besluit ook andere onderdelen, zoals de ondertekening, motivering en bijlagen. Het bevoegd gezag levert het Besluit aan de LVBB aan. De LVBB zorgt er voor dat het aangeleverde Besluit bekend gemaakt wordt en genereert met behulp van het Besluit een nieuwe RegelingVersie, oftewel een nieuwe geconsolideerde Regeling. 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 tekstmodellen voor Regeling en tekstmodellen voor Besluit.

STOP kent voor instrumenten met een tijdelijk regelingdeel het tekstmodel `RegelingTijdelijkdeel`, dat gecombineerd moet worden met `BesluitCompact` als tekstmodel voor het Besluit.

7.2.1.2 Norm

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

7.2.2 Regeling

7.2.2.1 Norm

Door toepassing van het tekstmodel `RegelingTijdelijkdeel` is het eindresultaat een tijdelijk regelingdeel dat samen met de hoofdregeling de geconsolideerde Regeling van een omgevingsplan of omgevingsverordening vormt. In dit model bevat de Regeling de volgende elementen:

- `RegelingOpschrift`: element dat de officiële titel van het omgevingsdocument bevat. Verplicht element. Komt 1 keer voor.

- **Lichaam:** element dat de inhoud van het tijdelijk regelingdeel bevat. Verplicht element. Komt 1 keer voor. Het Lichaam bevat de volgende elementen:
 - **Conditie:** element dat een Artikel bevat waarin de verhouding tussen dit tijdelijk regelingdeel en de hoofdregeling (het omgevingsplan dat of de omgevingsverordening die door de voorbeschermingsregels wordt gewijzigd) is vastgelegd. Voor specificaties zie de paragrafen A2.3.2.4 en 5.5. Verplicht element. Komt 1 keer voor.
 - **Artikel:** een of meer artikelen die de voorbeschermingsregels bevatten.
NB1: Deze artikelen moeten voldoen aan de specificaties voor de Artikelstructuur die zijn vastgelegd in paragraaf 5.2. Zie ook de specificaties in paragraaf 5.4. Zoals daar is beschreven kunnen artikelen zijn opgenomen in een hiërarchische structuur, bestaande uit Hoofdstukken en andere structuurelementen.
NB2: dit is het deel waarop de annotaties met IMOW-objecten worden toegepast.
- **Bijlage:** element dat een bijlage bij de Regeling bevat. Indien de bijlage zoals hier in de Regeling is opgenomen, wordt deze geconsolideerd. Optioneel element. Komt zo vaak voor als gewenst.

7.2.2.2 Voorbeeld

Door toepassing van tekstmodel RegelingTijdelijkdeel ziet de Regeling van een voorbereidingsbesluit er schematisch uit zoals aangegeven in Figuur 14.



Figuur 14 Voorbeeld toepassing tekstmodel RegelingTijdelijkdeel op voorbereidingsbesluit

7.2.3 Besluit

7.2.3.1 Norm

Voor een voorbereidingsbesluit (zowel bij een vaststelling als bij een wijziging) moet gebruik gemaakt worden van het model BesluitCompact. In dit model bevat het Besluit de volgende elementen:

- **RegelingOpschrift:** element dat de officiële titel van het besluit bevat. Verplicht element. Komt 1 keer voor.
- **Aanhef:** element dat een blok tekst aan het begin van een Regeling bevat. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor.

- **Lichaam:** verplicht element. Komt 1 keer voor. Bestaat voor zowel initieel besluit (besluit dat een regeling instelt) als wijzigingsbesluit (besluit dat een regeling wijzigt) uit de volgende onderdelen, waarbij geldt dat de hier aangegeven volgorde WijzigArtikel-Artikel gebruikelijk is maar dat daar van kan worden afgeweken:
 - **WijzigArtikel** (eventueel onderverdeeld in **WijzigLeden**). Verplicht element. Komt ten minste 1 keer voor. Als een voorbereidingsbesluit van Rijk of provincie aan meerdere omgevingsplannen een tijdelijk regelingdeel toevoegt, is het aantal WijzigArtikelen (of **WijzigLeden**) gelijk aan het aantal omgevingsplannen waaraan tijdelijk regelingdelen worden toegevoegd. Het is aan het bevoegd gezag om te kiezen of het daarbij gebruik maakt van WijzigArtikelen of **WijzigLeden**. Omdat de kans bestaat dat gedurende de geldingstermijn van de voorbeschermingsregels de tijdelijk regelingdelen van slechts een deel van de gemeenten waarvoor het voorbereidingsbesluit aanvankelijk was genomen, wordt gewijzigd, is het aan te bevelen om gebruik te maken van **WijzigArtikelen**. Een voorbeeld: de provincie Noord-Brabant neemt voor alle 62 gemeenten die tot die provincie behoren een voorbereidingsbesluit en neemt daarvoor in het besluit-deel 62 **WijzigArtikelen** op. Als de provincie bij nader inzien het tijdelijk regelingdeel van 2 gemeenten wil intrekken en van 5 gemeenten wil inperken, hoeft de provincie slechts 7 **WijzigArtikelen** te wijzigen, in plaats van één volledig Artikel, bestaande uit 62 **WijzigLeden**, waarvan feitelijk slechts 7 **WijzigLeden** gewijzigd hoeven te worden.
 - Ieder **WijzigArtikel** (of **WijzigLid**) moet de volgende onderdelen bevatten:
 - een tekstuele omschrijving van wat wordt vastgesteld (in het geval van een initieel besluit) respectievelijk gewijzigd (in het geval van een wijzigingsbesluit); (Een voorbeeld van de tekstuele omschrijving van wat wordt vastgesteld: “Voor het omgevingsplan de voorbeschermingsregels vast te stellen die zijn vastgelegd in bijlage I.” Een voorbeeld van de tekstuele omschrijving van wat wordt gewijzigd: “Het met het oog op de voorbereiding van in het omgevingsplan te stellen regels genomen voorbereidingsbesluit te wijzigen zoals is aangegeven in Bijlage I.”)
 - een verwijzing met **IntRef** naar de **WijzigBijlage**.
 - (regulier) Artikel. Verplicht element. Komt ten minste 1 keer voor. Dit kan onder andere een artikel zijn waarin wordt besloten tot het nemen van het voorbereidingsbesluit of dat de inwerkingtreding van het besluit regelt.
- **Sluiting:** element dat het Besluit afsluit; bevat de optionele elementen slotformulier, dagtekening en ondertekening. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor.
- **WijzigBijlage:** element dat voor zowel initieel besluit als wijzigingsbesluit de inhoud van de instelling of de wijzigingen van een tijdelijk regelingdeel bevat. Verplicht element. Komt ten minste 1 keer voor.

Als een voorbereidingsbesluit van Rijk of provincie aan meerdere omgevingsplannen een tijdelijk regelingdeel toevoegt, is het aantal **WijzigBijlagen** gelijk aan het aantal omgevingsplannen waaraan tijdelijk regelingdelen worden toegevoegd. 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.

Iedere **WijzigBijlage** bevat:

- **Kop.** Verplicht element. Komt 1 keer voor. Bevat ten minste één van de optionele onderdelen **Label**, **Nummer** en **Opschrift**; ieder van deze onderdelen komt 0 of 1 keer voor.
- Een verplichte keuze uit:
 - **WijzigBijlage/RegelingTijdelijkdeel:** element dat de tekst van het initiële tijdelijk regelingdeel van het voorbereidingsbesluit bevat. Onder voorwaarde verplicht

element: alleen te gebruiken bij een initieel voorbereidingsbesluit; dan verplicht. Komt 0 of 1 keer voor. Dit onderdeel bevat alle elementen van RegelingTijdelijkdeel, zie daarvoor paragraaf 7.2.2.

- WijzigBijlage/RegelingMutatie: element dat de wijzigingen tussen twee RegelingVersies in was-woordt oftewel renvooiweergave bevat. Onder voorwaarde verplicht element: alleen te gebruiken bij een wijzigingsbesluit; dan verplicht. Komt 0 of 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.
- Bijlage: element dat een bijlage bij het Besluit bevat. Een bijlage bij het Besluit wordt niet geconsolideerd. Optioneel element. Komt zo vaak voor als gewenst.
 - Toelichting: element dat de toelichting op het Besluit bevat. Dit element wordt gebruikt voor een toelichting die algemeen van aard is en voor een toelichting die zowel een algemeen deel als een artikelsgewijs deel heeft. Een Toelichting op het Besluit wordt niet geconsolideerd. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor.
 - Artikelsgewijze toelichting: element dat de toelichting op de artikelen in het Besluit bevat. Dit element wordt gebruikt voor een toelichting die uitsluitend een artikelsgewijze toelichting is. Een Artikelsgewijze toelichting op het Besluit wordt niet geconsolideerd. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor.
 - Motivering: element dat de vaststellingsdocumenten en de motivering van het Besluit bevat. Dit element wordt niet geconsolideerd. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor.
 - Inhoudsopgave: element dat de inhoudsopgave van het Besluit bevat. Een inhoudsopgave wordt niet geconsolideerd. Optioneel element. Komt 0 of 1 keer voor.

7.2.3.2 Voorbeeld

Door toepassing van tekstmodel BesluitCompact ziet een initieel voorbereidingsbesluit waarmee een tijdelijk regelingdeel wordt ingesteld, er schematisch uit zoals aangegeven in Figuur 15.



Figuur 15 Voorbeeld toepassing tekstmodel BesluitCompact en WijzigBijlage/RegelingTijdelijkdeel op initieel besluit voorbereidingsbesluit

Door toepassing van tekstmodel 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 16.



Figuur 16 Voorbeeld toepassing tekstmodel BesluitCompact en WijzigBijlage/RegelingMutatie op wijzigingsbesluit voorbereidingsbesluit

In het voorbeeld van het initieel besluit van Figuur 15 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 16 toont een toepassing van een WijzigArtikel en Artikel waarin geen gebruik is gemaakt van Label en Opschrift.

7.3 Procedure-informatie en consolidatie

7.3.1 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 aan de LVBB aangeleverd. Nadat het bevoegd gezag het besluit heeft genomen en ter bekendmaking heeft aangeleverd, is voor een aantal instrumenten de procedure afgelopen. In het geval van een instrument 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 over de procedure en informatie voor de consolidatie nodig. 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 IMOW-objecten door aan DSO-LV. Uiteraard moet DSO-LV weten of de aangeleverde IMOW-objecten horen bij een ontwerpbesluit of een definitief besluit. Daarvoor kent ook IMOW proceduregegevens. Aangezien bij een voorbereidingsbesluit geen sprake is van een ontwerpbesluit, wordt het ontwerpbesluit hier niet besproken.

7.3.2 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 procedurestap 'vaststelling' met de bijbehorende 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.

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.

Tegen het voorbereidingsbesluit kan geen beroep worden ingesteld. Dat kan wel tegen een aantal van de besluiten die volgen op het voorbereidingsbesluit. Uitspraken van de rechter over die besluiten kunnen ook gevolgen hebben voor de voorbeschermingsregels.

7.3.3

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, geografische informatieobjecten en IMOW-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.

7.4

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:
 - Optioneel element wanneer er in het Lichaam van de kennisgeving slechts één element DivisieTekst voorkomt. Komt dan 0 of 1 keer voor. Bevat ten minste één van de onderdelen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze onderdelen komt 0 of 1 keer voor.
 - Verplicht element wanneer er in het Lichaam van de kennisgeving meer dan één element DivisieTekst voorkomt. Komt dan 1 keer voor. Bevat ten minste één van de onderdelen Label, Nummer en Opschrift; ieder van deze onderdelen komt 0 of 1 keer voor.
 - Inhoud: 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.

7.5 Muteren van IMOW-objecten

Een wijzigingsbesluit kan ook gevolgen hebben voor de IMOW-objecten in de geconsolideerde regeling. Het bevoegd gezag kan het omgevingsdocument zo wijzigen dat de IMOW-objecten wijzigen of dat er andere IMOW-objecten nodig zijn. Ook is het mogelijk dat een bevoegd gezag overgaat op een rijkere vorm van annoteren dan het in een eerder stadium heeft gedaan. Voor het wijzigen van IMOW-objecten zijn er in grove lijnen drie scenario's: het wijzigen van een bestaand IMOW-object, het laten vervallen van een bestaand IMOW-object en het toevoegen van een nieuw IMOW-object.

Wanneer door of samen met het wijzigingsbesluit een bestaand IMOW-object wijzigt, voegt het bevoegd gezag bij de aanlevering van het bekend te maken besluit de gewijzigde attributen met de bestaande identificatie van een al bestaand OW-object toe. Met Doel worden de mutaties van IMOW-objecten gekoppeld aan de RegelingVersies. DSO-LV herkent het IMOW-object op basis van de identificatie en verwerkt de attributen.

In het geval dat door of samen met het wijzigingsbesluit een bestaand IMOW-object moet vervallen (in mutatietermen: het object wordt beëindigd), voegt het bevoegd gezag bij de aanlevering van het bekend te maken besluit het IMOW-object met een bestaande identificatie toe met de status 'beëindigen'. DSO-LV herkent de identificatie van het IMOW-object en verwerkt het op basis van de status 'beëindigen': (het effect van) het IMOW-object wordt niet meer getoond.

Wanneer door of samen met het wijzigingsbesluit een nieuw IMOW-object ontstaat, levert het bevoegd gezag bij de aanlevering van het bekend te maken besluit het nieuwe IMOW-object aan. Er wordt dan een IMOW-object meegeleverd met een identificatie die in DSO-LV nog niet bekend is. DSO-LV beschouwt het als een nieuw IMOW-object en voegt het toe op dezelfde manier als bij de aanlevering van een initieel besluit.

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 is hoofdstuk 6 van het toepassingsprofiel omgevingsplan van toepassing, op voorbeschermingsregels die de omgevingsverordening wijzigen is hoofdstuk 6 van het toepassingsprofiel omgevingsverordening van toepassing.
-