##### Toelichting

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

1. **RegelingOpschrift**: de officiële titel van het Besluit. Bijvoorbeeld: Vaststelling voorbereidingsbesluit 3 Amsterdam.
2. **Aanhef**: blok tekst aan het begin van het Besluit. Hierin kunnen bijvoorbeeld de overwegingen van het bestuursorgaan staan, die voorafgaan aan het daadwerkelijke besluit. Bijvoorbeeld: “Overwegende dat:  
   de Omgevingsverordening Noord-Holland instructieregels voor omgevingsplannen bevat ter behartiging van provinciale belangen, deels ter vervanging van bestaande rechtstreeks werkende regels in de voorheen geldende provinciale verordening;   
   het wenselijk is om voorbeschermingsregels te stellen voor de periode dat de genoemde instructieregels nog niet door de gemeenten zijn verwerkt in hun omgevingsplannen.”
3. **Lichaam**: het Lichaam van het Besluit, in de bestuurspraktijk ook wel het dictum genoemd.   
   Het Lichaam bevat een of meer WijzigArtikelen. Er zijn net zoveel WijzigArtikelen als er WijzigBijlagen (oftewel tijdelijk regelingdelen) zijn. Als een voorbereidingsbesluit van Rijk of provincie aan de omgevingsplannen van meerdere gemeenten een tijdelijk regelingdeel toevoegt, is het aantal WijzigArtikelen gelijk aan het aantal gemeenten waarvoor het voorbereidingsbesluit geldt. Anders gezegd: er zijn net zoveel WijzigArtikelen als omgevingsplannen waaraan tijdelijk regelingdelen worden toegevoegd. Een voorbeeld: de provincie Noord-Brabant neemt voor alle 62 gemeenten die tot die provincie behoren een voorbereidingsbesluit. De provincie moet 62 WijzigBijlagen (en dus 62 tijdelijk regelingdelen) bij het Besluit voegen en moet in het besluit 62 WijzigArtikelen opnemen. Opgemerkt wordt dat WijzigArtikel een technische term is die niet in de tekst van het besluit zal voorkomen. Bij gebruik van een Label zal de Kop dus niet Wijzigartikel I zijn maar Artikel I.  
   In de tekst van het WijzigArtikel staat wat het bestuursorgaan besluit vast te stellen of te wijzigen en een verwijzing naar de WijzigBijlage, het onderdeel van het besluit waarin de inhoud of wijzigingen van het tijdelijk regelingdeel staan. Daarnaast moet het WijzigArtikel een machineleesbare verwijzing (met IntRef) naar de WijzigBijlage bevatten. Een voorbeeld van de tekstuele omschrijving en verwijzing bij de (initiële) vaststelling van een voorbereidingsbesluit van de provincie Noord-Holland: “Besluit de voorbeschermingsregels die zijn vastgelegd in Bijlage I vast te stellen en aan de omgevingsplannen van alle gemeenten in de provincie toe te voegen”. Een voorbeeld van de tekstuele omschrijving en verwijzing bij een wijziging van het tijdelijk regelingdeel van de gemeente Nieuwegein: “De voorbeschermingsregels van het omgevingsplan worden gewijzigd zoals is aangegeven in Bijlage I”. In een WijzigArtikel mag geen andere inhoud worden opgenomen, zoals de datum van inwerkingtreding van het besluit.  
   In het Lichaam moet ten minste één (regulier) Artikel voorkomen. De datum van inwerkingtreding van het besluit moet in zo’n regulier Artikel staan. In een Artikel mag geen inhoud worden opgenomen die in een WijzigArtikel hoort.  
   Het is gebruikelijk dat WijzigArtikel voor Artikel komt, maar daar kan indien gewenst van worden afgeweken.   
   RegelingOpschrift, Aanhef, Lichaam en de hierna te bespreken Sluiting samen vormen een geheel dat goed vergelijkbaar is met het raadsbesluit- of statenbesluit-document waarmee de besluitvormingsprocedure van een gemeente of provincie wordt vastgelegd. Wat (vermoedelijk) wel anders zal zijn is dat WijzigArtikel en Artikel verplicht een Kop moeten hebben. Die Kop moet ten minste één van de elementen Label, Nummer en Opschrift bevatten. In de besluit-voorbeelden in paragraaf 4.3.2.3 is dat te zien. Het voorbeeld van een initieel besluit (Figuur 9) toont een WijzigArtikel en Artikel met een Kop bestaande uit Label (namelijk: Artikel) en Nummer. Het voorbeeld van een wijzigingsbesluit (Figuur 10) toont een WijzigArtikel en Artikel met een Kop die alleen uit een Nummer bestaat.  
   Op de WijzigArtikelen en Artikelen in het Lichaam van het Besluit zijn de in paragraaf 4.3.2.1 genoemde eisen van toepassing. De bepalingen over de Artikelstructuur van paragraaf 5.2 gelden er niet voor. Ze kunnen niet worden geannoteerd met OW-objecten.
4. **Sluiting**: de afsluiting van het Besluit. Hier staat vaak de datum waarop het bestuursorgaan het besluit heeft genomen. Ook staan hier de namen en dergelijke van de personen die namens het bestuursorgaan het besluit hebben ondertekend. Een voor de interne huishouding van het bevoegd gezag gebruikt papieren of digitaal exemplaar van het besluitdocument kan ook de handtekeningen van die personen bevatten. De versie van het besluit die ter bekendmaking aan de LVBB wordt aangeboden wordt niet voorzien van handtekeningen.  
   Wanneer tegen het besluit bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld wordt de rechtsmiddelenclausule in dit onderdeel opgenomen: de vermelding dat tegen het besluit bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld en door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan dat beroep kan worden ingesteld. Dit is alleen het geval bij de aanlevering van een definitief besluit.
5. **WijzigBijlage**: het element waarin óf de inhoud van het initiële tijdelijk regelingdeel staat óf de wijzigingen die het Besluit aanbrengt in een bestaand tijdelijk regelingdeel. De WijzigBijlage bevat de inhoud van de (wijziging van de) Regeling. Een WijzigBijlage heeft dus een heel andere functie dan een (gewone) Bijlage.  
   Bij een voorbereidingsbesluit van een gemeente dat voorbeschermingsregels toevoegt aan het eigen omgevingsplan is er één tijdelijk regelingdeel en dus ook één WijzigBijlage. Datzelfde geldt voor het voorbereidingsbesluit van een provincie dat voorbeschermingsregels toevoegt aan de eigen omgevingsverordening. Als een voorbereidingsbesluit van Rijk of provincie aan de omgevingsplannen van meerdere gemeenten een tijdelijk regelingdeel toevoegt, is het aantal WijzigBijlagen gelijk aan het aantal omgevingsplannen waaraan tijdelijk regelingdelen worden toegevoegd. Anders gezegd: er zijn net zoveel WijzigBijlagen als gemeenten waarvoor het voorbereidingsbesluit geldt. Daardoor is bij het omgevingsplan van ieder van die gemeenten een eigen tijdelijk regelingdeel zichtbaar. Dit maakt het mogelijk om de tijdelijk regelingdelen per gemeente in te trekken en dat op verschillende tijdstippen te doen. De gemeenten zullen immers niet allemaal op hetzelfde moment hun omgevingsplan wijzigen. Een voorbeeld: de provincie Noord-Brabant neemt voor alle 62 gemeenten die tot die provincie behoren een voorbereidingsbesluit. De provincie moet nu 62 WijzigBijlagen (en dus 62 tijdelijk regelingdelen) bij het Besluit voegen.  
   De WijzigBijlage moet worden voorzien van een Kop. Een voorbeeld van deze Kop: ‘Bijlage I bij artikel I.’ Het artikel waarnaar wordt verwezen is het bij die WijzigBijlage behorende WijzigArtikel in het Lichaam van het Besluit. Na de Kop moet een keuze worden gemaakt tussen WijzigBijlage/RegelingTijdelijkdeel en WijzigBijlage/RegelingMutatie.   
   *WijzigBijlage/RegelingTijdelijkdeel* wordt gekozen wanneer een bevoegd gezag met het voorbereidingsbesluit een nieuw tijdelijk regelingdeel instelt. De WijzigBijlage/RegelingTijdelijkdeel bevat het volledige tijdelijk regelingdeel, oftewel de voorbeschermingsregels. Dit onderdeel moet voldoen aan de specificaties voor RegelingTijdelijkdeel die in paragraaf 4.3.3.1 zijn vastgelegd en aan de specificaties voor de Artikelstructuur die zijn beschreven in paragraaf 5.2. Dit is ook het onderdeel dat kan worden geannoteerd met OW-objecten.   
   *WijzigBijlage/RegelingMutatie* wordt gekozen wanneer het bevoegd gezag een wijzigingsbesluit neemt: een besluit dat een bestaand tijdelijk regelingdeel oftewel bestaande voorbeschermingsregels wijzigt. De RegelingMutatie bevat de wijzigingen van een bestaand tijdelijk regelingdeel naar een nieuwe versie van het tijdelijk regelingdeel in een was-wordt- oftewel renvooiweergave. Per te wijzigen onderdeel van het tijdelijk regelingdeel wordt aangegeven of het wordt toegevoegd, vervangen, verwijderd of dat een Kop wordt gewijzigd. Onderdelen van het tijdelijk regelingdeel die niet gewijzigd worden, worden niet opgenomen in de RegelingMutatie.  
   Er wordt bijvoorbeeld aangegeven welke artikelen, leden en/of GIO’s geheel of gedeeltelijk worden toegevoegd, geschrapt, gewijzigd of vervangen door andere. Renvooiweergave betekent dat met visuele middelen wordt duidelijk gemaakt wat wordt toegevoegd of geschrapt.
6. **Bijlage**: het gaat hier om een Bijlage bij het Besluit; een bijlage die het nemen van het besluit onderbouwt. Er kunnen zoveel bijlagen bij het Besluit worden gevoegd als nodig is. Bijlagen bij het Besluit worden alleen bekendgemaakt en niet geconsolideerd. Deze bijlagen zijn dus wel te vinden op officielebekendmakingen.nl, maar niet in de regelingenbank op overheid.nl en niet in DSO-LV.  
   Uitgangspunt van de STOP/TPOD-standaard is dat elke tekst die onderdeel is van een officiële publicatie, zoals een besluit of regeling, wordt uitgewisseld in STOP-XML. Daarmee is gewaarborgd dat de teksten voldoen aan alle wettelijke eisen. De teksten kunnen dan juridisch rechtsgeldig gepubliceerd worden en de voorzieningen zorgen er voor dat ze volgens de richtlijnen van digitale toegankelijkheid worden ontsloten. Als de bijlage onderdeel is van de tekst in STOP-XML, staat de inhoud in een of meer Divisieteksten, die desgewenst hiërarchisch kunnen worden gestructureerd in Divisies. Deze elementen van de Vrijetekststructuur en hun specificaties zijn beschreven in paragraaf 5.2.2.2. Tekst uitwisselen in STOP-XML is echter niet altijd mogelijk zonder de tekst te moeten overtypen. Daarom ondersteunt STOP ook het aanleveren van tekst als PDF-bestand. Een tekst in een PDF-bestand is voor de landelijke voorzieningen minder goed te hanteren; denk aan verwijzen naar specifieke onderdelen en muteren dat niet -of niet goed- mogelijk is. Daarom wordt het gebruik van PDF-bestanden slechts in specifieke, in het toepassingsprofiel vastgelegde, gevallen toegestaan. In dit toepassingsprofiel is, in de norm van paragraaf 4.3.2.1, bepaald dat een bijlage alleen als PDF-bestand mag worden aangeleverd als het voor het bevoegd gezag redelijkerwijs niet mogelijk is om de bijlage als onderdeel van de tekst in STOP-XML op te stellen. Dat zal vooral het geval zijn bij bijlagen in de vorm van onderzoeksrapporten, zoals rapportages van akoestisch onderzoek, archeologisch onderzoek, bodemonderzoek, Flora- en faunaonderzoek. Die worden vaak door een extern adviesbureau opgesteld en doorgaans niet in STOP-XML aangeleverd. In zo’n geval is het redelijkerwijs niet van het bevoegd gezag te verwachten dat het zelf zo’n aangeleverd PDF-bestand in STOP-XML gaat omzetten.  
   Een bijlage in de vorm van een PDF-bestand moet onveranderlijk zijn en daarom voldoen aan de eisen van PDF/A-1a of PDF/A-2a en moet worden gepubliceerd als document-informatieobject. Een beschrijving van beide publicatiemogelijkheden voor bijlagen staat in paragraaf 5.4. Een Bijlage wordt niet geannoteerd met OW-objecten.   
   Een Bijlage kan worden afgesloten met het element Sluiting. Van die mogelijkheid zal naar verwachting niet vaak gebruik gemaakt worden.
7. **Toelichting**: De STOP/TPOD-standaard biedt in de huidige versie, in de modellen voor Besluit en Regeling, een aantal mogelijkheden voor het indelen van toelichtingen. Er zijn de ‘hoofdelementen’ Toelichting en ArtikelgewijzeToelichting. Binnen het ‘hoofdelement’ Toelichting kan worden gekozen tussen enerzijds een gestructureerde opzet met de onderliggende elementen AlgemeneToelichting en/of ArtikelgewijzeToelichting en anderzijds een vrije, niet nader gestructureerde opzet. Deze mogelijkheden stellen medewerkers van bevoegde gezagen en adviesbureaus die de standaard in hun omgevingsdocumenten toepassen en bouwers van plansoftware voor lastige keuzes. Bovendien noodzaken ze de applicaties die de tekst tonen (officielebekendmakingen.nl, de regelingenbanken op overheid.nl en DSO-LV) om alle mogelijkheden te ondersteunen. Daarom zal in de toekomst de standaard zo worden aangepast dat er nog maar één modellering voor toelichtingen is, namelijk het ‘hoofdelement’ Toelichting met daarbinnen de gestructureerde opzet. Op het moment van uitbrengen van deze versie van dit toepassingsprofiel is die aanscherping nog niet mogelijk. Het is uiteraard niet wenselijk dat er omgevingsdocumenten worden opgesteld met een toelichting-modellering die in de toekomst niet meer voldoet aan de dan aangescherpte standaard en dan moeten worden aangepast. Daarom wordt met klem geadviseerd om alleen de toekomstige modellering te gebruiken en geen gebruik te maken van het ‘hoofdelement’ ArtikelgewijzeToelichting en ook niet van de vrije, niet nader gestructureerde opzet met Divisies en Divisieteksten binnen het ‘hoofdelement’ Toelichting.   
   De toekomstige modellering bestaat er uit dat alleen gebruik wordt gemaakt van het ‘hoofdelement’ Toelichting en daarbinnen de gestructureerde opzet met de elementen AlgemeneToelichting en/of ArtikelgewijzeToelichting. Een toelichting kan dan alleen een algemene toelichting bevatten, alleen een artikelsgewijze toelichting of allebei. De algemene toelichting en de artikelsgewijze toelichting hebben verplicht een kop. De kop van het element Toelichting is verplicht wanneer de elementen AlgemeneToelichting en ArtikelgewijzeToelichting allebei voorkomen. Wanneer slechts een van beide elementen voorkomt is de kop van het element Toelichting optioneel: het bevoegd gezag mag dan zelf kiezen of het de toelichting al dan niet een kop geeft.  
   Dat in een toelichting op het *besluit* tot vaststelling of wijziging van een omgevingsdocument een artikelsgewijze toelichting voorkomt, ligt niet erg voor de hand. In het besluit zal daarom binnen het element Toelichting doorgaans alleen het element AlgemeneToelichting voorkomen. De daadwerkelijke inhoud van algemene en artikelsgewijze toelichtingen staat in een of meer Divisieteksten, die desgewenst hiërarchisch kunnen worden gestructureerd in Divisies. Deze elementen van de Vrijetekststructuur en hun specificaties zijn beschreven in paragraaf 5.3.   
   Een Toelichting kan worden afgesloten met het element Sluiting. Van die mogelijkheid zal naar verwachting niet vaak gebruik gemaakt worden. Aan een Toelichting kunnen een of meer Bijlagen worden toegevoegd.  
   Een Toelichting wordt niet geannoteerd met OW-objecten. Een Toelichting op het Besluit wordt alleen bekendgemaakt en niet geconsolideerd. Deze Toelichting is dus wel te vinden op officielebekendmakingen.nl, maar niet in de regelingenbank op overheid.nl en niet in DSO-LV.
8. **ArtikelgewijzeToelichting**: zoals bij nr 7 is beschreven wordt geadviseerd om alleen de toekomstige modellering te gebruiken en geen gebruik te maken van het ‘hoofdelement’ ArtikelgewijzeToelichting. Bovendien ligt het niet erg voor de hand om artikelsgewijze toelichting te geven op het *besluit* tot vaststelling of wijziging van een omgevingsdocument. Daarom zijn in de norm in paragraaf 4.3.2.1 de subelementen van de ArtikelgewijzeToelichting niet opgenomen en wordt er in deze paragraaf geen nadere toelichting op gegeven.
9. **Motivering**: dit is de motivering oftewel de inhoudelijke onderbouwing van het Besluit. In de motivering wordt aangegeven op welke wijze gevolg is gegeven aan de toepasselijke instructieregels en instructies van provincie en Rijk en kan worden verwezen naar relevant beleid van het eigen dan wel een ander bevoegd gezag. Ook kan worden gemotiveerd om welke redenen het besluit bijdraagt aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties dan wel hoe de regels over activiteiten bijdragen aan het bereiken van de doelen van de Omgevingswet. In het geval van een wijzigingsbesluit wordt in dit deel onder andere beschreven op welke onderdelen het voorbereidingsbesluit wordt aangepast en waarom. De inhoud van een Motivering staat in een of meer Divisieteksten, die desgewenst hiërarchisch kunnen worden gestructureerd in Divisies. Deze elementen van de Vrijetekststructuur en hun specificaties zijn beschreven in paragraaf 5.2.2.2. De Motivering kan worden afgesloten met het element Sluiting. Dat dat bij een omgevingsdocument daadwerkelijk gebeurt, ligt niet voor de hand. Daarom wordt de Sluiting niet nader toegelicht. Ter ondersteuning van de motivering kunnen een of meer Bijlagen, bijvoorbeeld in de vorm van bijlagen met onderzoeksgegevens en bescheiden, worden toegevoegd. Indien dat gebeurt, gelden daarvoor dezelfde specificaties als voor het ‘hoofdelement’ Bijlage; zie ook de toelichting bij nr. 6. Een Motivering wordt niet geannoteerd met OW-objecten. Een Motivering wordt alleen bekendgemaakt en niet geconsolideerd. De Motivering is dus wel te vinden op officielebekendmakingen.nl, maar niet in de regelingenbank op overheid.nl en niet in DSO-LV.
10. **Inhoudsopgave**: STOP maakt het mogelijk dat aan een Besluit een Inhoudsopgave wordt toegevoegd. Dat dat bij een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsdocument daadwerkelijk gebeurt, ligt niet voor de hand. Daarom wordt geadviseerd om dit element niet te gebruiken. Om deze redenen zijn in de norm in paragraaf 4.3.2.1 de subelementen van de Inhoudsopgave niet opgenomen en wordt dit element niet nader toegelicht.

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

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