

Coördinatieverordening ruimtelijke ontwikkeling Sint-Michielsgestel

De raad van de gemeente Sint-Michielsgestel;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 4 september 2018;

gelet op:

- artikel 3.30, eerste lid van de Wet ruimtelijke ordening,
- artikel 149 en 156 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

de volgende verordening met bijbehorende toelichting vast te stellen:

Coördinatieverordening ruimtelijke ontwikkeling Sint-Michielsgestel

Hoofdstuk 1 Algemeen

Artikel 1 Begripsbepalingen

Deze verordening verstaat onder:

- Awb: Algemene wet bestuursrecht
- bestemmingsplan: een plan als bedoeld in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening
- college: college van burgemeester en wethouders van Sint-Michielsgestel
- coördinatiebesluit: besluit als bedoeld in artikel 3.30, eerste lid van de Wet ruimtelijke ordening
- coördineren: het gelijktijdig en in samenhang voorbereiden van besluiten in één gezamenlijke procedure volgens de coördinatieregeling van afdeling 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening
- raad: gemeenteraad van Sint-Michielsgestel
- uitwerkingsplan: een uitwerkingsplan als bedoeld in artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening
- wet: Wet ruimtelijke ordening
- wijzigingsplan: een wijzigingsplan als bedoeld in artikel 3.6 van de wet

Artikel 2 Reikwijdte

Het college kan de voorbereiding en bekendmaking van een bestemmingsplan, een uitwerkingsplan of een wijzigingsplan en de voorbereiding en bekendmaking van daarmee samenhangende vergunningen, ontheffingen of andere besluiten coördineren.

Hoofdstuk 2 Coördinatie

Artikel 3 Toepassing van coördinatie

1. Het college kan ambtshalve of op verzoek besluiten tot een gecoördineerde behandeling (coördinatiebesluit).
2. Het college besluit slechts tot een gecoördineerde behandeling:
 - a. indien is vastgesteld dat een of meer belemmeringen als bedoeld in artikel 4 zich niet voordoen; en
 - b. in overeenstemming met de aanvrager van een vergunning, ontheffing of ander besluit als bedoeld in artikel 2.

Artikel 4 Belemmeringen

Het college neemt geen coördinatiebesluit of weigert een verzoek tot het nemen van een coördinatiebesluit in ieder geval indien:

- a. er op grond van paragraaf 7.2 van de Wet milieubeheer een milieueffectrapport moet worden opgesteld;
- b. er nog geen overeenstemming is bereikt over kostenverhaal overeenkomstig afdeling 6.4 van de wet;
- c. de initiatiefnemer niet bereid is de schade als bedoeld in artikel 6.1 van de wet voor zijn rekening te nemen;
- d. de omvang of complexiteit van het initiatief de coördinatie belemmert.

Hoofdstuk 3 Procedurebepalingen

Artikel 5 Procedureregeling

1. Het college kan een procedureregeling vaststellen ten behoeve van een goede uitvoering van de coördinatie-regeling.
2. Zolang het college geen regeling als bedoeld in het eerste lid heeft vastgesteld, is artikel 3.31 en 3.32 van de wet en paragraaf 3.5.3 van de Awb, met uitzondering van de artikelen 3:28 en 3:29 van die wet, van toepassing op het coördineren.
3. Indien de raad een coördinatiebesluit neemt, zijn het eerste en tweede lid van overeenkomstige toepassing op het coördineren.

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 6 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de dag na die waarop zij is bekendgemaakt.

Artikel 7 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als Coördinatieverordening ruimtelijke ontwikkeling Sint-Michielsgestel (Cros).

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Sint-Michielsgestel in zijn openbare vergadering van 11 oktober 2018.

De raad voornoemd,

de griffier,

N.A. Hoogerbrug-van de Ven

de voorzitter,

mr. J.C.M. Pommer

Toelichting

Algemene toelichting

Inleiding

Het toepassen van de coördinatieregeling uit de Wet ruimtelijke ordening is een van de mogelijkheden om sneller van initiatief tot realisatie te komen. Deze verordening geeft de mogelijkheid dat het college in plaats van de raad besluit tot het toepassen van de coördinatieregeling, zodat een verdere versnelling kan worden bereikt.

Harmonisatie Boxtel – Sint-Michielsgestel

De gemeente Boxtel kent sinds 1 januari 2012 een coördinatieverordening. Sindsdien is in een 15-tal projecten ervaring opgedaan met de coördinatieregeling. Gebleken is dat de toepassing van de coördinatieregeling efficiënt is en geen nadelige gevolgen heeft voor initiatiefnemers, de gemeente en voor derdebelanghebbenden. De oorspronkelijke Boxtelse verordening voorzag slechts in het coördineren van een nieuw bestemmingsplan met een omgevingsvergunning voor het bouwen waarbij sprake was van strijd met het geldende bestemmingsplan in combinatie met eventuele andere besluiten. Duidelijk is geworden dat deze beperking niet (meer) nodig is en dat een ruimere toepassing niet bezwaarlijk is. Momenteel ligt in Boxtel een wijzigingsverordening voor om de coördinatieverordening aan te passen en hiermee de coördinatieregeling te verruimen. Na vaststelling van deze wijziging in Boxtel en vaststelling van onderhavige verordening in Sint-Michielsgestel hebben beide gemeentes een identieke coördinatieverordening.

Omgevingswet

Naar verwachting zal op 1 januari 2021 de Omgevingswet in werking treden. Als gevolg hiervan zal ook de Wet ruimtelijke ordening en daarmee de coördinatieregeling uit die wet vervallen. De Algemene wet bestuursrecht bevat op dit moment in paragraaf 3.5.3 tevens een algemene coördinatieregeling. Deze voorziet echter niet in een concentratie van rechtsbescherming maar voorkomt juist een verlies van rechtsbescherming en zorgt daarmee niet per se voor versnelling van procedures. Als gevolg van de invoering van de Omgevingswet zal de coördinatieregeling uit de Wet ruimtelijke ordening in aangepaste vorm worden “overgeheveld” naar de Algemene wet bestuursrecht en de huidige regeling vervangen.

Te zijner tijd dient te worden bezien of er dan nog behoefte is aan een coördinatieverordening (in gewijzigde vorm) of dat deze kan worden ingetrokken.

Wettelijk kader

Artikel 3.30, eerste lid van de Wet ruimtelijke ordening bepaalt het volgende:

Bij besluit van de gemeenteraad kunnen gevallen of categorieën van gevallen worden aangewezen waarin de verwezenlijking van een onderdeel van het gemeentelijk ruimtelijk beleid het wenselijk maakt dat:

- a. de voorbereiding en bekendmaking van nader aan te duiden, op aanvraag of ambtshalve te nemen besluiten worden gecoördineerd, of
- b. de voorbereiding en bekendmaking van een bestemmingsplan, een wijziging of uitwerking van een bestemmingsplan of een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, wordt gecoördineerd met de voorbereiding en bekendmaking van besluiten als bedoeld onder a.

Wat houdt de coördinatieregeling in?

Met het coördineren kunnen besluiten die met elkaar samenhangen, bijvoorbeeld één bouwplan, waarvoor een of meer omgevingsvergunningen en een bestemmingsplan nodig zijn, in één procedure worden voorbereid. De procedures voor de vergunningen en voor het bestemmingsplan worden dus gecombineerd tot één procedure.

Het vaststellingsbesluit over een bestemmingsplan mag namelijk één van de te coördineren besluiten zijn. Als dat zo is, dan is de bestemmingsplanprocedure (ontwerp 6 weken ter inzage, de mogelijkheid voor eenieder om zienswijzen in te dienen, rechtstreeks beroep voor belanghebbende bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) als leidende procedure ook van toepassing op de besluiten die met het bestemmingsplan gecoördineerd worden voorbereid.

Tegen de besluiten die na die gecoördineerde voorbereidingsprocedure worden genomen kan beroep ingesteld worden, maar, anders dan bij het separaat afgeven van de vergunningen, gebeurt de afhandeling van beroepen tegen onderdelen van het bundeltje besluiten in één keer. Eén uitspraak dus, in het voorbeeld over de omgevingsvergunningen en over het bestemmingsplan.

Het voordeel van de enkele procedure is door de wetgever nog verder vergroot in artikel 8.3 van de Wro: er is slechts één beroepsprocedure bij maar één instantie (alleen de Afdeling Bestuursrechtspraak

van de Raad van State) waarbij de wet voorschrijft dat de Afdeling binnen zes maanden na het ontvangen van het verweerschrift (in plaats van binnen één jaar na afloop van de beroepstermijn) uitspraak moet doen.

Daarnaast heeft de wetgever bepaald dat de omgevingsvergunning voor een bouwplan dat met een bestemmingsplan is voorbereid, verleend kan worden voordat het bestemmingsplan in werking treedt. Als de coördinatierегeling niet wordt toegepast kan een omgevingsvergunning pas verleend worden als het bestemmingsplan in werking is getreden.

Bij een gecoördineerd voorbereid besluit, is er maar één procedure, namelijk het beroep bij de Afdeling (half jaar), eventueel met één schorsingsprocedure. Een tweede belangrijke voordeel van de gecoördineerd voorbereide besluiten is dat de samenhang tussen de te nemen besluiten voor iedereen duidelijk is.

Het vervallen van de mogelijkheden om bezwaar te maken en beroep bij de Rechtbank in te stellen kan risico's met zich meebrengen, omdat een negatieve uitspraak over een van de besluiten gevolg kan hebben voor de daarmee samenhangende besluiten. In het geval van een negatieve uitspraak over het bestemmingsplan zal bijvoorbeeld ook het besluit om een omgevingsvergunning te verlenen vernietigd worden.

Het toepassen van de coördinatierегeling verandert de voorbereidingsprocedure en de beroepsprocedure van de te coördineren besluiten. Er verandert niets aan de bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende bestuursorganen: ieder bestuursorgaan houdt zijn eigen bevoegdheden. De raad blijft het bestemmingsplan vaststellen en het college blijft bevoegd voor wijzigingsplannen, omgevingsvergunningen en de meeste andere besluiten.

Samenvattend: vergunningverlening via de coördinatierегeling is gunstig, want sneller door het eenvoudige beroep en met duidelijkheid over de samenhang tussen de genomen besluiten. De formele procedure (dus exclusief voorbereiding) zal ongeveer één jaar duren (inclusief beroep!).

Wat is de noodzaak om een coördinatieverordening vast te stellen

De coördinatierегeling in de Wet ruimtelijke ordening mag alleen toegepast worden als de gemeenteraad daartoe besloten heeft óf als de gemeenteraad (in een verordening) heeft vastgesteld in welke gevallen het wenselijk is om de coördinatierегeling te gebruiken.

Zonder coördinatieverordening kan de coördinatierегeling dus alleen gebruikt worden als de gemeenteraad daar per geval een besluit over neemt. Dat is natuurlijk mogelijk, maar dat zou betekenen dat de gemeenteraad extra belast wordt en dat de procedure met enige maanden vertraging start. En dat terwijl de coördinatierегeling onder meer bedoeld is om tempo te kunnen maken.

Welke gevallen lenen zich voor coördinatie

Deze coördinatieverordening beperkt zich niet alleen tot de combinatie van een omgevingsvergunning voor het bouwen met de herziening, wijziging of uitwerking van een bestemmingsplan.

Zij kan ook algemener worden toegepast zoals bijv. het wijzigen van een bestemmingsplan in combinatie met het aanwijzen van een (archeologisch) monument of een bestemmingsplan in combinatie met verkeersbesluiten of besluiten om wegen aan de openbaarheid te onttrekken.

Om de uitvoering van de coördinatierегeling niet te ingewikkeld te maken, bepaalt de verordening dat de voorbereiding niet gecoördineerd mag worden als er complicerende factoren een rol spelen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan:

1. er zijn ook toestemmingen van andere overheden zoals waterschap of provincie nodig. Dit kan een zodanige afstemming vereisen in zowel de voorbereidingsfase als de beroepsfase dat de coördinatie belemmerd wordt.
2. het project kan betrekken hebben op een groot gebied waarbij vooraf duidelijk is dat zienswijzen slechts betrekking zullen hebben op een klein onderdeel van het totale gebied. Het kan dan wijs zijn het project op te knippen in deelprojecten.

Er worden alleen besluiten gecoördineerd waarbij de raad of het college bevoegd is, waarvoor geen milieueffectrapport nodig is en waarover financieel overeenstemming is tussen de gemeente en de aanvrager.

Wat zijn de gevolgen voor de aanvrager

De snelle, overzichtelijke besluitvorming is handig voor de burger, zowel voor de bouwende burger als voor de tegenstander van de bouw. De samenhang tussen de besluiten is goed zichtbaar en men weet snel waar men aan toe is.

Hoewel de ervaring dat nog moet uitwijzen, mag verwacht worden dat de kosten in geval van gecoördineerde besluiten lager zijn, doordat er minder bestuursadviezen nodig zijn en minder bezwaar- en beroepsprocedures.

Een nadeel kan zijn dat de initiatiefnemer al in een vrij vroeg stadium de gegevens (bouwtekeningen etc.) voor het indienen van de aanvraag omgevingsvergunning gereed moet hebben.

De gemeente moet, voordat de coördinatieregeling wordt toegepast, met de aanvrager bespreken of coördinatie gunstig is. De aanvrager is in geen geval verplicht tot coördinatie.

Artikelgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepalingen

In artikel 1 worden de belangrijkste begrippen beschreven.

Artikel 2 Reikwijdte

Artikel 2 is algemeen geformuleerd en gaat uit van de combinatie van een bestemmingsplan met een of meer andere aanvragen om vergunning, ontheffing of ander besluit.

Een veel voorkomende combinatie bij het realiseren van bouwprojecten zal bestaan uit een bestemmingsplan gecombineerd met een omgevingsvergunning voor het bouwen die voldoet met het mee te coördineren bestemmingsplan en een vereiste ontheffing op grond van de Wet geluidhinder.

Artikel 3 Toepassing van coördinatie

Het eerste lid brengt tot uitdrukking dat het initiatief tot het nemen van een coördinatiebesluit zowel bij het college kan liggen als bij de initiatiefnemer. Tegen het nemen van een coördinatiebesluit zelf alsmede tegen het weigeren daarvan is geen beroep mogelijk.

In het tweede lid wordt aangegeven onder welke voorwaarden toepassing wordt gegeven aan het coördineren door het college, waarbij elk onderdeel afgesloten met het woordje "en" om duidelijk te maken dat de coördinatieregeling alleen toegepast mag worden als aan alle voorwaarden is voldaan. Het tweede lid laat onverlet dat de raad, op grond van de oorspronkelijke bevoegdheid van artikel 3.30 van de wet, te allen tijde een coördinatiebesluit kan nemen.

Onderdeel a moet ruim geïnterpreteerd worden. Het gaat hier niet alleen om de vaststelling dat aan de eisen van artikel 4 is voldaan, maar het college ziet ook of aan de procedure-eisen voldaan is. Het college kan ook afzien van coördinatie, bijvoorbeeld wanneer het college constateert dat de gemeente geen bestemmingswijziging wil.

Uit artikel 3.31 van de wet blijkt dat het college niet verplicht is om de coördinatieregeling toe te passen. De wet stelt dat het college coördinatie "bevordert". Uitgangspunt is dus dat het college, waar dat op grond van deze verordening mogelijk is, een gecoördineerde besluitvorming voorstaat.

Een ruime uitleg van onderdeel a kan er niet toe leiden dat het college gevallen coördineert die niet onder de verordening vallen en waartoe de raad niet expliciet heeft besloten. De wet staat delegatie van de raadsbevoegdheid – anders dan via een verordening als deze - om te besluiten dat gecoördineerde besluitvorming wenselijk is niet toe.

Uit onderdeel b blijkt dat de aanvrager en de gemeente samen de coördinatieregeling moeten willen toepassen. Een aanvrager kan niet gedwongen worden om mee te werken aan een gecoördineerde besluitvorming. Dat zou namelijk inhouden dat de aanvrager gedwongen zou kunnen worden om een vergunning aan te vragen. De aanvrager kan natuurlijk goede redenen hebben om af te zien van coördinatie. Het kan bijvoorbeeld zijn dat de aanvrager eerst zeker wil weten dat de bestemmingsplanwijziging doorgevoerd is, voordat hij kosten wil maken voor het maken van bouwtekeningen ten behoeve van de omgevingsvergunning voor het bouwen.

De formulering "de aanvrager van een vergunning, ontheffing of ander besluit" betekent dat, indien sprake is van meerdere aanvragers, deze ieder moeten instemmen met een gecoördineerde behandeling van het initiatief.

Artikel 4 Belemmeringen

In dit artikel staat in welke gevallen coördinatie niet mogelijk is. De leden a tot en met c. sluiten uit dat besluiten gecoördineerd worden voorbereid, terwijl de uitkomst van de voorbereiding nog onzeker is. Zolang geen milieueffectrapport is opgesteld, is ook niet duidelijk welke locatievariant of welke inrichtingsvariant de voorkeur heeft. Ook de noodzaak tot het opstellen van een exploitatieplan maakt de procedure ingewikkelder.

Het feit dat een exploitatieplan nodig is, betekent dat er met partijen geen overeenstemming is over de financiering, wat geen goede basis is voor een gecoördineerde voorbereiding. Na vaststelling van het bestemmingsplan zou op basis van het exploitatieplan alsnog een posterieure overeenkomst nodig zijn voor het verhalen van kosten, wat niet past bij de voortvarendheid waarmee via de coördinatieregeling uitvoering kan worden voorbereid.

Bij mogelijke planschade moet de aanvrager zich in het kader van de financiële haalbaarheid van het plan via een overeenkomst bereid verklaren de kosten voor zijn rekening te willen nemen. Als de aanvrager dat niet wil, dan is het bestemmingsplan niet financieel sluitend en dus niet haalbaar. Gecoördineerde besluitvorming is in zo'n geval dan ook niet wenselijk.

Artikel 5 Procedureregeling

De wet geeft geen aanwijzingen over de manier waarop de coördinatieregeling uitgevoerd moet worden. Voor een aanvrager is het wel wenselijk dat de gemeente duidelijkheid geeft over de uitvoering. Daarom draagt de gemeenteraad het college in het eerste lid op om een procedureregeling vast te stellen.

Daarin kan bijvoorbeeld worden aangegeven hoeveel tijd de aanvrager heeft om de te coördineren vergunningen aan te vragen.

Zolang het college nog geen procedureregeling heeft vastgesteld is op grond van tweede lid de procedure van artikel 3.31 en 3.32 van de wet en paragraaf 3.5.3 van de Awb van toepassing. Zo kan, voordat een regeling wordt vastgesteld, ervaring worden opgedaan met de coördinatieprocedure.

Als het college een procedureregeling vaststelt en bekend maakt, blijft het tweede lid buiten toepassing. De procedureregeling moet uiteraard ook gelden als de raad in een bepaald geval zelf heeft besloten tot coördinatie. Het derde lid ziet hierop.

Artikel 6 Inwerkingtreding

Dit artikel spreekt voor zich en behoeft daarom geen toelichting.

Artikel 7 Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich en behoeft daarom geen toelichting.