

Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Duiven houdende regels omtrent coördinatie (Coördinatieverordening gemeente Duiven 2020)

De raad van de gemeente Duiven;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 21 april 2020;

Gelet op artikel 3.30 en volgende van de Wet ruimtelijke ordening;

Besluit:

1. De coördinatieverordening gemeente Duiven 2020 vast te stellen.

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

De verordening verstaat onder:

- a. aanvrager: een natuurlijke persoon of rechtspersoon, die een aanvraag om een omgevingsvergunning en/of om de vaststelling van een bestemmingsplan, wijzigingsplan of uitwerkingsplan heeft ingediend;
- b. besluit: besluit als bedoeld in artikel 3:30, lid 1, van de Wet ruimtelijke ordening;
- c. bestemmingsplan: een plan als bedoeld in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening;
- d. college: college van burgemeester en wethouders;
- e. 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;
- f. omgevingsvergunning: een vergunning als bedoeld in artikel 2.1 en 2.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
- g. projectafwijkingbesluit: een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, sub a, onder 3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan wordt afgeweken;
- h. wet: indien in deze verordening wordt verwezen naar een wet, dient deze te worden gelezen, zoals deze luidt op het moment van inwerkingtreding van deze verordening;
- i. wijzigings- of uitwerkingsplan: een wijzigingsplan resp. uitwerkingsplan als bedoeld in artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening.

Artikel 2. Reikwijdte van de verordening

Deze verordening, gebaseerd op art. 3.30 lid 1 van de Wet ruimtelijke ordening, is van toepassing op het coördineren van de voorbereiding en bekendmaking van te nemen besluiten voor zover de verwezenlijking van een onderdeel van het gemeentelijk ruimtelijk beleid dat wenselijk maakt.

Artikel 3. Gevallen waarin besluiten worden gecoördineerd

In de volgende gevallen en onder de volgende voorwaarden kunnen burgemeester en wethouders overgaan tot een gecoördineerde voorbereiding en bekendmaking van besluiten als bedoeld in artikel 2:

- a. van de te coördineren besluiten maakt in ieder geval deel uit een besluit ter vaststelling van een bestemmingsplan, uitwerkingsplan of wijzigingsplan of een besluit omtrent de verlening van een omgevingsvergunning; en
- b. indien er op grond van de Wet milieubeheer een milieueffectrapport moet worden opgesteld;

- c. door burgemeester en wethouders is vastgesteld dat de besluiten gecoördineerd kunnen worden voorbereid en dat zich geen belemmering voordoet, waarbij de gevallen genoemd in artikel 4 in ieder geval als belemmering worden aangemerkt, en
- d. de aanvrager heeft schriftelijk ingestemd met de gecoördineerde voorbereiding.

Artikel 4. Gevallen waarin het college geheel of gedeeltelijk van gecoördineerde behandeling af kan zien

Het college kan besluiten geheel of gedeeltelijk van gecoördineerde behandeling af te zien indien:

- a. de omvang of complexiteit van de besluitvorming coördinatie belemmert of;
- b. de aanvraag niet volledig is en de aanvrager niet conform artikel 6 sub f de ontbrekende stukken heeft ingediend.

Artikel 5. Procedureregeling

- a. Voordat wordt besloten om besluiten gecoördineerd voor te bereiden, wordt overleg gepleegd met de aanvrager, waarin afspraken worden gemaakt over de in te dienen stukken en over de vraag welke besluiten gecoördineerd worden voorbereid;]
- b. De stukken, die benodigd zijn voor de besluiten, worden zoveel mogelijk gelijktijdig ingediend, met dien verstande, dat de laatste aanvraag niet later wordt ingediend dan vier weken na ontvangst van de eerste aanvraag;
- c. indien een aanvraag niet volledig is, wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld de ontbrekende stukken binnen vier weken in te dienen;
- d. op de voorbereiding van besluiten als bedoeld in deze verordening is Afd. 3.4. van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing, alsmede artt. 3:24 lid 3 en 4, 3:26 en 3:27 van de Algemene wet bestuursrecht;
- e. onverminderd het bepaalde in artikel 3:24, derde en vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht vangt de termijn voor het nemen van de besluiten aan met ingang van de dag waarop de laatste volledige aanvraag is ontvangen;
- f. het college kan, de aanvrager gehoord, bepalen dat één of meerdere besluiten niet gecoördineerd worden voorbereid als bedoeld in artikel 3; alsdan geldt als datum van ontvangst van de buiten de coördinatie gehouden aanvraag/aanvragen om besluit/besluiten de datum volgend op die, waarop dat besluit bekend is gemaakt.

Artikel 6. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking daags na de dag van bekendmaking. De coördinatieverordening gemeente Duiven welke is vastgesteld op 20-04-2015 komt hiermee te vervallen.

Artikel 7. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als "Coördinatieverordening gemeente Duiven 2020".

Aldus vastgesteld door de gemeenteraad van de gemeente Duiven op 7 juli 2020.

*de griffier,
drs. W.R. (Wouter) Bosch*

*de voorzitter,
mr. H.B. (Huub) Hieltjes*

Toelichting op de coördinatieverordening

Inhoud

Hoofdstuk 1: Algemene toelichting
§ 1 Inleiding

§ 2 Wettelijk kader

§ 3 Wat houdt de coördinatie-regeling in?

§ 4 Welke gevallen lenen zich voor coördinatie?

§ 5 De gevolgen voor het gemeentebestuur

§ 6 De gevolgen voor de aanvrager

§ 7 De noodzaak om een Coördinatieverordening vast te stellen

§ 8 Relatie met de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Algemene Wet bestuursrecht (Awb)

Hoofdstuk 2: Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1 Algemene toelichting

§ 1 Inleiding

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) bevat een procedure, die tot doel heeft de kwaliteit (procedureel en inhoudelijk) van de vergunningverlening na de inwerkingtreding van de Wro te bevorderen. Om dit efficiënt te kunnen laten verlopen, bevat de Wro een praktisch instrument in de vorm van de "coördinatie-regeling".

De coördinatie-regeling maakt het mogelijk dat diverse procedures gezamenlijk worden doorlopen. Daarmee kan de dienstverlening aan de aanvrager van bijvoorbeeld een omgevingsvergunningaanvraag, die in strijd is met het bestemmingsplan, verbeterd worden, zowel door het tempo, dat met de coördinatie-regeling gemaakt kan worden, als door duidelijkheid die het in samenhang afhandelen van verschillende procedures met zich meebrengt.

§ 2 Wettelijk kader

Artikel 3.30 lid 1 Wro luidt: *"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."*

De wet stelt grenzen aan het toepassen van de coördinatie-regeling, omdat het besluit om de regeling toe te passen gevolgen heeft voor de procedures van de te coördineren besluiten. Het in artikel 3.30 Wro neergelegde kader bevat twee eisen:

1. het moet gaan om de verwezenlijking van "gemeentelijk ruimtelijk beleid" en
2. het moet wenselijk zijn om de gecoördineerde besluitvorming in te zetten voor de verwezenlijking van dat beleid.

Gekozen is voor een ruim toepassingsbereik van de regeling. Dat betekent dat de Coördinatieverordening coördinatie mogelijk maakt wanneer een ruimtelijk besluit deel uitmaakt van de coördinatie, te weten een bestemmingsplan (of wijzigingsplan, uitwerkingsplan) of een projectafwijkingbesluit (artikel 3.30, lid 1 onder b Wro). Coördinatie is ook mogelijk indien uitsluitend sprake is van uitvoeringsbesluiten (artikel 3.30, lid 1 onder a Wro).

Het bestemmingsplan is immers - naast de structuurvisie - een vertaling van het gemeentelijk ruimtelijk beleid. Als er op uitvoering gerichte elementen in het bestemmingsplan zitten, is het wenselijk om in één procedure zowel de planologische wijziging - het bestemmingsplan - als de concrete uitwerking in de vorm van een bouwplan te regelen, waar mogelijk met alle andere benodigde vergunningen. Hetzelfde geldt voor het projectafwijkingbesluit: als daar nog andere vergunningen of besluiten aanhaken of nodig zijn, dan kunnen deze in één procedure worden behandeld. Denk b.v. aan de ontheffing Flora- en faunawet. Daarmee is de samenhang tussen te nemen besluiten maximaal zichtbaar en wordt de door de wet beoogde vereenvoudiging van procedures bewerkstelligd, zodat de dienstverlening aan de vergunningaanvrager geoptimaliseerd wordt. De efficiënte procedure van de coördinatie-regeling zorgt ook voor lagere procedurekosten en minder bestuurlijke lasten (zie §3, §4 en §5).

§ 3 Wat houdt de coördinatie-regeling in?

Met het coördineren beoogt de wetgever dat besluiten, die met elkaar samenhangen, bijv. een bouwplan, waarvoor een omgevingsvergunning bouwen, een monumentenvergunning, een kapvergunning, een sloopvergunning, een hogere waarde 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, mogelijkheid om zienswijzen in te dienen, rechtstreeks beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) 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 monumentenvergunning, over de omgevingsvergunning bouwen, over de kapvergunning, over de hogere waarde, over de sloopvergunning én over het bestemmingsplan.

Het voordeel van de enkele procedure is door de wetgever nog 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; ABRS), waarbij de wet voorschrijft dat de ABRS *binnen zes maanden* (in plaats van binnen één jaar) uitspraak moet doen. Daarnaast heeft de wetgever bepaald, dat de omgevingsvergunning bouwen voor een bouwplan dat met een bestemmingsplan is voorbereid, verleend kan worden voordat het bestemmingsplan in werking treedt. Als de coördinatieregeling niet wordt toegepast kan een omgevingsvergunning bouwen pas verleend worden als het bestemmingsplan in werking is getreden. Ter illustratie een uitwerking van het voorbeeld uit de eerste alinea van deze paragraaf: er is één bouwplan, maar er wordt van alle bezwaar-, beroeps- en hoger beroepsprocedures gebruik gemaakt. Dat betekent - in het slechtste geval - 3 keer bezwaar, 3 keer naar de rechtbank en 5 keer naar de ABRS, waarbij de schorsingsverzoeken en nieuwe beslissingen op bezwaar niet meegeteld zijn. Bij een gecoördineerd voorbereid besluit, is er maar één procedure, namelijk het beroep bij de ABRS (half jaar), eventueel met een verzoek om voorlopige voorziening.

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 daarmee samenhangende besluiten. In het geval van een negatieve uitspraak over het bestemmingsplan zal bijv. ook het besluit om een omgevingsvergunning bouwen te verlenen vernietigd worden. Samenvattend: vergunningverlening via de coördinatieregeling is gunstig, want het gaat sneller door het eenvoudige beroep en er is meer duidelijkheid over de samenhang tussen de genomen besluiten.

§ 4 Welke gevallen lenen zich voor coördinatie?

De wet geeft geen beperkingen aan de omvang van bouwprojecten. De Coördinatieverordening kan wel beperkingen bevatten, maar dat hoeft niet. Er is voor gekozen om in deze verordening geen beperkingen aan de omvang te stellen. Om de uitvoering van de coördinatieregeling niet te ingewikkeld te maken, bepaalt de verordening, dat de voorbereiding niet gecoördineerd mag worden als er een exploitatieplan moet worden vastgesteld of als er geen schriftelijke overeenkomst ex artikel 6.1 Wro is gesloten. Indien er een exploitatieplan moet worden vastgesteld of er geen overeenkomst ex artikel 6.1 Wro is gesloten lijkt er geen overeenstemming te zijn met de aanvrager en is dus de gecoördineerde procedure ook niet voor de hand liggend.

§ 5 De gevolgen voor het gemeentebestuur

Met het vaststellen van de verordening wordt voorkomen, dat de gemeenteraad belast wordt met afzonderlijke besluiten over de toepassing van de coördinatieregeling. Met toepassing van de regeling blijft de gemeenteraad bevoegd over de ruimtelijke ontwikkeling, omdat de procedure van het bestemmingsplan leidend is en daarvoor is en blijft de gemeenteraad het bevoegde bestuursorgaan. Is er sprake van alleen uitvoeringsbesluiten waarvoor het college bevoegd is, dan ligt de besluitvorming al buiten de raad en is het ook aan het college om te bepalen welke procedure gevolgd wordt.

§ 6 De gevolgen voor de aanvrager

De snelle, overzichtelijke, besluitvorming is doelmatig en efficiënt voor de burger, zowel voor de initiatiefnemer als voor de bestrijder van een ruimtelijke ontwikkeling. De samenhang tussen de besluiten is heel inzichtelijk en het eindoordeel is snel binnen bereik. De kosten in geval van gecoördineerde besluiten zullen daarom lager zijn, doordat er minder bestuursadviezen nodig zijn en minder bezwaar- en beroepsprocedures.

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.

§ 7 De noodzaak om een Coördinatie­verordening vast te stellen

De coördinatie­regeling mag alleen toegepast worden als de gemeenteraad daartoe besloten heeft óf als de gemeenteraad (in een verordening) heeft vastgesteld, dat het wenselijk is om de coördinatie­regeling te gebruiken. Zonder Coördinatie­verordening kan de coördinatie­regeling 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, terwijl de coördinatie­regeling nu juist bedoeld is om tempo te kunnen maken.

§ 8 Relatie met de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Algemene Wet bestuursrecht (Awb)

De Wabo voorziet ook in het gecoördineerd afhandelen van vergunningen. De Wabo biedt echter geen mogelijkheden tot het coördineren van een vergunningbesluit met een wijziging of herziening van het bestemmingsplan. De coördinatie­regeling is dus een aanvulling op de Wabo.

Hoofdstuk 2: Artikels­gewijze toelichting

Artikel 1

In artikel 1 worden de belangrijkste begrippen beschreven.

Artikel 2

Artikel 2 geeft de ruime reikwijdte van de verordening aan en benadrukt, dat de coördinatie­regeling ziet op het coördineren van de voorbereiding en bekendmaking van te nemen besluiten.

Artikel 3

In artikel 3 wordt aangegeven in welke gevallen en onder welke voorwaarden het wenselijk is om de coördinatie­regeling toe te passen.

Sub a vormt de basis van de Coördinatie­verordening: coördinatie op grond van de Coördinatie­verordening is in feite (bijna) altijd mogelijk als er tenminste maar een besluit bij zit dat betrekking heeft op de verwezenlijking van gemeentelijk ruimtelijk beleid, zoals een bestemmingsplan (daaronder tevens begrepen een wijzigingsplan, uitwerkingsplan) of een projectafwijking­besluit) of het besluit over een aanvraag (reguliere) omgevings­vergunning (uitvoerings­besluiten).

Sub 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 procedure­eisen voldaan is. Het college kan ook afzien van coördinatie, bijv. wanneer het college constateert dat de gemeente geen bestemmings­wijziging wil. Uit artikel 3.31 Wro 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.

Op grond van sub b stelt het college van burgemeester en wethouders vast of artikel 4 geen belemmering is voor het toepassen van de coördinatie­regeling. Dit moet beperkt uitgelegd worden: als er een belemmering is, dan is een gecoördineerde besluitvorming niet mogelijk.

Uit sub c 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 bijv. zijn, dat de aanvrager eerst zeker wil weten dat de bestemmings­plan­wijziging doorgevoerd is, voordat hij kosten wil maken voor het maken van een bouwtekening.

Artikel 4

De wet geeft geen beperkingen aan de omvang van bouwprojecten. De Coördinatie­verordening kan wel beperkingen bevatten, maar dat hoeft niet. Er is voor gekozen om in deze verordening geen beperkingen aan de omvang te stellen. De voorbereiding alsmede het besluit mogen ook gecoördineerd worden indien er een milieueffectrapport nodig is zodat initiatiefnemers die een dergelijk rapport dienen te laten opstellen zich vlot(ter) kunnen vestigen op het grondgebied van de gemeente Duiven.

Artikel 5

De procedure­regeling in dit artikel biedt duidelijkheid voor met name de aanvrager over de vraag welke besluiten kunnen en zullen worden gecoördineerd, welke stukken benodigd zijn en binnen welke termijn(en).

Artikel 6 en 7

Deze artikelen spreken voor zich en behoeven daarom geen toelichting.