Coördinatieverordening gemeente Westervoort

De raad van de gemeente Westervoort;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 7 december 2021;

gelet op de artikel 108 en 149 van de Gemeentewet en artikel 3:20 van de Algemene wet bestuursrecht;

besluit vast te stellen de volgende verordening:

Coördinatieverordening gemeente Westervoort

Artikel 1. Begripsomschrijvingen
De verordening verstaat onder:

a. aanvrager: een natuurlijke persoon of rechtspersoon, die een aanvraag om een omgevingsvergunning en/of om de wijziging van een omgevingsplan heeft ingediend;

b. college: college van burgemeester en wethouders;

c. coördineren: het gelijktijdig en in samenhang voorbereiden van besluiten in één gezamenlijke procedure volgens de coördinatieregeling van Afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht;

d. omgevingsplan: een omgevingsplan als bedoeld in artikel 2.4 Omgevingswet;

e. omgevingsvergunning: een vergunning als bedoeld in afdeling 5.1 van de Omgevingswet;

f. 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;

Artikel 2. Reikwijdte van de verordening
Deze verordening is van toepassing op het coördineren van de voorbereiding en bekendmaking van besluiten voor zover de verwezenlijking van een onderdeel van het gemeentelijk ruimtelijk beleid dat wenselijk maakt.

Artikel 3. Gevallen waarin besluiten worden gecoördineerd
Naast de bij wettelijk voorschrift aangegeven gevallen van verplichte coördinatie als bedoeld in artikel 16.7 van de Omgevingswet kunnen burgemeester en wethouders in de volgende gevallen en onder de volgende voorwaarden overgaan tot een gecoördineerde voorbereiding en bekendmaking van besluiten:

a. van de te coördineren besluiten maakt in ieder geval deel uit een besluit tot wijziging van het omgevingsplan, een programma of een besluit op een aanvraag om een omgevingsvergunning; en

b. 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

c. 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 binnen de door de gemeente gestelde termijn 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. Op de voorbereiding van besluiten als bedoeld in deze verordening is Afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing;

c. Indien een aanvraag niet volledig is, wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld de ontbrekende stukken binnen vier weken in te dienen;

Artikel 6. Inwerkingtreding
Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag van de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Artikel . Citeertitel
Deze verordening wordt aangehaald als “Coördinatieverordening gemeente Westervoort”.

Aldus vastgesteld door de gemeenteraad van de gemeente Westervoort op 31 januari 2022.

De raad van de gemeente Westervoort

de griffier, de voorzitter,

mr. M. Smits - Jansen drs. A.J. van Hout

Toelichting op de coördinatieverordening

Inhoud

Hoofdstuk 1: Algemene toelichting
§ 1 Inleiding
§ 2 Wettelijk kader
§ 3 Wat houdt de coördinatieregeling 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 Algemene wet bestuursrecht (Awb) bevat een procedure die tot doel heeft de kwaliteit (procedureel en inhoudelijk) en snelheid van de besluitvorming na de inwerkingtreding van de Omgevingswet te bevorderen. De zogenoemde "coördinatieregeling".

De coördinatieregeling 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 omgevingsplan, verbeterd worden, zowel door het tempo, dat met de coördinatieregeling gemaakt kan worden, als door duidelijkheid die het in samenhang afhandelen van verschillende procedures met zich meebrengt.

§ 2 Wettelijk kader
Afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) gaat over coördinatie van de behandeling van samenhangende besluiten. Het regelt 1 uniforme procedure voor de voorbereiding, totstandkoming en rechtsbescherming (bezwaar en beroep) van besluiten.

Artikel 3:20 Awb luidt:
Deze afdeling is van toepassing op besluiten ten aanzien waarvan dat is bepaald:
a. bij wettelijk voorschrift; of
b. bij besluit van de tot het nemen van die besluiten bevoegde bestuursorganen (coördinatiebesluit).

De nieuwe coördinatieregeling vervangt de bestaande coördinatieregeling van afdeling 3.5 Awb. Ook vervangt het de coördinatieregelingen uit diverse wetten die opgaan in de Omgevingswet, zoals de coördinatieregeling in artikel 3.30 Wet ruimtelijke ordening.

De coördinatieregeling is niet beperkt tot een bepaald type besluiten. Zij kan van toepassing zijn op alle soorten besluiten. Dus op beschikkingen, maar ook bijvoorbeeld op algemeen verbindende voorschriften (algemene regels). Ook is toepassing op een combinatie van beide mogelijk. Er moet wel altijd sprake zijn van besluiten die met elkaar samenhangen.

Onder de Omgevingswet is het bevoegd gezag in sommige gevallen verplicht de coördinatieregeling van afdeling 3.5 Awb toe te passen. Dit is vastgelegd in artikel 16.7 van de Omgevingswet. Kort samengevat gaat het om wateractiviteiten en besluiten ter uitvoering van hoofd infrastructurele projecten en primaire waterkeringen.
In andere gevallen kan het bevoegd gezag er vrijwillig voor kiezen de coördinatieregeling toe te passen. De coördinatieregeling kan in dat geval in een apart besluit (een zogeheten coördinatiebesluit) van toepassing worden verklaard.
Het wettelijk voorschrift als bedoeld in artikel 3:20 eerste lid Awb, waarbij de coördinatieregeling van toepassing wordt verklaard, hoeft niet van het rijk afkomstig te zijn. Een provinciale, gemeentelijke of waterschapverordening kan ook de basis voor coördinatie vormen. Door in een gemeentelijke verordening aan te geven wanneer toepassing van de coördinatieregeling wenselijk wordt geacht, is niet steeds opnieuw een afzonderlijk coördinatiebesluit nodig.

§ 3 Wat houdt de coördinatieregeling in?
Met het coördineren beoogt de wetgever dat besluiten, die met elkaar samenhangen, bijvoorbeeld een bouwplan waarvoor een omgevingsvergunning voor de (technische) bouwactiviteit, de sloopactiviteit en een wijziging van het omgevingsplan nodig zijn, in één procedure worden voorbereid. De procedures voor de vergunningen en voor het wijzigen van het omgevingsplan worden dus gecombineerd tot één procedure.

Alle besluiten worden via dezelfde voorbereidingsprocedure voorbereid (artikel 3:26 Awb). Indien afdeling 3.4 Awb – de uniforme openbare voorbereidingsprocedure – van toepassing is op één van de besluiten, is die van toepassing op alle besluiten. Is dat niet zo, dan geldt de reguliere voorbereidingsprocedure.

Tegen de besluiten, die na die gecoördineerde voorbereidingsprocedure worden genomen, kan bezwaar of beroep ingesteld worden, maar, anders dan bij het separaat afgeven van de vergunningen, gebeurt de afhandeling van bezwaren/beroepen tegen onderdelen van het bundeltje besluiten in één keer. De afzonderlijke besluiten worden beschouwd als één besluit.

Tegen alle besluiten staat bij dezelfde instantie beroep en hoger beroep open (artikel 3:29 Awb). Indien tegen één of meer besluiten beroep kan worden ingesteld bij de rechtbank, staat tegen alle besluiten beroep open bij de rechtbank.
Wanneer tegen een of meer besluiten rechtstreeks beroep openstaat bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS) staat tegen alle besluiten beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Het vaststellingsbesluit over een omgevingsplan mag één van de te coördineren besluiten zijn. Als dat zo is, dan is de omgevingsplanprocedure (ontwerp 6 weken ter inzage, mogelijkheid om zienswijzen in te dienen, rechtstreeks beroep bij de ABRS dus ook van toepassing op de besluiten die met het omgevingsplan gecoördineerd worden voorbereid.

Als de coördinatieregeling niet wordt toegepast kan een omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit pas verleend worden als het omgevingsplan 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 - 2 keer bezwaar, 2 keer naar de rechtbank en 3 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 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 één van de besluiten gevolg kan hebben voor daarmee samenhangende besluiten. In het geval van een negatieve uitspraak over het omgevingsplan zal bijvoorbeeld ook het besluit om een omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit 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. Wel is het mogelijk gezien de complexiteit van de besluitvorming af te zien van coördinatie.

§ 5 De gevolgen voor het gemeentebestuur
Met het vaststellen van de verordening wordt voorkomen, dat de gemeenteraad dan wel het college 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 wijzigen van het omgevingsplan leidend is en daarvoor is en blijft de gemeenteraad vrijwel altijd het bevoegde bestuursorgaan. Behalve in gevallen waarin de bevoegdheid tot het vaststellen van het omgevingsplan is gedelegeerd aan het college. 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 dit bij wettelijk voorschrift is bepaald of als de bevoegde bestuursorganen hiertoe een coördinatiebesluit hebben genomen. Van een wettelijke voorschrift is ook sprake wanneer de gemeenteraad een coördinatieverordening heeft vastgesteld. Zonder Coördinatieverordening kan de coördinatieregeling dus alleen gebruikt worden als de gemeenteraad of het college daar per geval een besluit over neemt. Dat is natuurlijk mogelijk, maar dat zou betekenen dat de bestuursorganen extra belast worden en dat de procedure met enige maanden vertraging start, terwijl de coördinatieregeling nu juist bedoeld is om tempo te kunnen maken.

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 projectafwijkingsbesluit) 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 procedure-eisen voldaan is. Het college kan ook afzien van coördinatie, bijvoorbeeld wanneer het college constateert dat de gemeente geen wijziging van het omgevingsplan wil. Behalve in de artikel 16.7 Omgevingswet genoemde gevallen is het college niet verplicht 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: áls 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.

Artikel 5
Op de gecoördineerde procedure is Afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Hierin staat de procedure verder uitgewerkt. .

Artikel 6 en 7
Deze artikelen spreken voor zich en behoeven daarom geen toelichting.