gemeente
Haarlemmermeer

raadsvoorstel

Onderwerp	Coördinatieverordening Haarlemmermeer 2021
Portefeuillehouder	mr. Mariëtte Sedee-Schuitemaker
Steller	J. Monster
Collegevergadering	14 september 2021
Raadsvergadering	
Raadsvoorstelnummer	2021.0002109

1. Voorstel

Collegebesluit(en)

Het college besluit de raad voor te stellen om:

1. de Coördinatieverordening Haarlemmermeer 2021 vast te stellen;
2. het college van burgemeester en wethouders te machtigen het eventueel benodigde te verrichten.

2. Samenvatting

De gemeenteraad heeft op 6 juli 2016 (2016.0022246) de 'Coördinatieverordening gemeente Haarlemmermeer' vastgesteld. Over deze verordening is geen harmonisatiebesluit genomen. Dat had ter gelegenheid van de gemeentelijke herindeling gekund, gedurende twee jaar sinds 1 januari 2019, toen de huidige gemeente Haarlemmermeer is gevormd. Voor de coördinatieverordening is dat niet gebeurd wegens de verwachting van eerdere inwerkingtreding van de Omgevingswet dan in de loop van dit jaar is gebleken. De inwerkingtreding van de Omgevingswet is nu voorzien op 1 juli 2022. Voor de tussentijd is het nuttig om de eigen coördinatieverordening opnieuw vast te stellen. Het voorgestelde besluit is beleidsneutraal, van zuiver juridisch-technische aard.

3. Uitwerking

3.1 Wat willen we bereiken?

Om te komen tot een snelle, overzichtelijke besluitvorming over ruimtelijke projecten wordt de laatste jaren herhaaldelijk verzocht om de coördinatieregeling van artikel 3.30 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) toe te passen. De coördinatieregeling van artikel 3.30 Wro kan alleen toegepast worden indien de gemeenteraad daartoe per project een besluit neemt of als de gemeenteraad in een verordening heeft vastgesteld in welke gevallen het wenselijk is om de coördinatieregeling te gebruiken.

3.2 Wat gaan we daarvoor doen?

Vorige coördinatieverordening en wettelijk stelsel

De gemeenteraad heeft de 'Coördinatieverordening gemeente Haarlemmermeer' vastgesteld op 6 juli 2016 (2016.0022246). Vervolgens is via een gemeentelijke herindeling de nieuwe gemeente Haarlemmermeer gevormd. In de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) staan algemene regels in verband met wijziging van de gemeentelijke indeling. In artikel 28 van de Wet arhi staat samengevat dat de gemeentelijke voorschriften gedurende twee jaren na de ingangsdatum van de herindeling hun rechtskracht behouden. In artikel 29 van de Wet arhi staat dat het bevoegde orgaan van een nieuwe gemeente vóór afloop van de in artikel 28 bedoelde termijn een voorschrift als in dat artikel bedoeld voor het gehele gebied der gemeente geldend kan verklaren. Dat laatste heeft Haarlemmermeer gedaan in diverse harmonisatiebesluiten. Voor de coördinatieverordening is dat tot nu toe niet gebeurd. Het effect daarvan is, dat de coördinatieverordening na ommekomst van de genoemde tweejaartermijn, dus per 1 januari 2021, van rechtswege is vervallen.
Als een zaak volgens de coördinatieregeling wordt behandeld, dan geldt niet het vereiste van een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad. De achtergrond daarvan is dat volgens onze vorige en nieuwe verordening alleen gevallen voor coördinatie in aanmerking komen als er tenminste een bestemmingsplan deel van uitmaakt. Bestemmingsplannen worden door de raad vastgesteld en daarmee houdt de raad ook de regie in handen over de hoofdzaak, ook zonder de afgifte van een verklaring van geen bedenkingen over de vergunningaanvraag.

Nut nieuwe coördinatieverordening

De coördinatieverordening is niet geharmoniseerd wegens de verwachting dat de Omgevingswet intussen eerder in werking zou zijn getreden. De inwerkingtreding van de Omgevingswet is nu voorzien op 1 juli 2022. Gebleken is van aanhoudende belangstelling van particuliere initiatiefnemers voor coördinatie. Voor de periode tot 1 juli 2022 is het daarom nuttig om de coördinatieverordening opnieuw vast te stellen. De naam wordt: Coördinatieverordening Haarlemmermeer 2021. Het voorgestelde besluit is beleidsneutraal, van zuiver juridisch-technische aard. Hierna volgt een algemene toelichting op de nieuwe coördinatieverordening.

Toelichting inhoud nieuwe coördinatieverordening

Afdeling 3.6 Wro bevat verschillende coördinatieregelingen voor Rijk, provincie en gemeente. In de coördinatieregeling voor de gemeente (artikel 3.30 Wro) is het mogelijk gemaakt het verlenen van een omgevingsvergunning en eventueel andere vergunningen te combineren met de herziening van een bestemmingsplan. De omgevingsvergunning volgt dan de procedure van het nieuwe bestemmingsplan. Dit geldt ook voor de rechtsbescherming.

De wet stelt grenzen aan het toepassen van de coördinatieregeling, omdat het besluit om de regeling toe te passen gevolgen heeft voor de procedures van de te coördineren besluiten. Artikel 3.30 Wro 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.

Om te voldoen aan deze eisen staat de coördinatieverordening alleen coördinatie toe als in ieder geval een bestemmingsplan en een omgevingsvergunning deel uitmaken van de te coördineren besluiten. Het bestemmingsplan is vereist om te waarborgen dat het om de uitvoering van gemeentelijk beleid gaat. Als er op uitvoering gerichte elementen in het bestemmingsplan voorkomen, kan het wenselijk zijn om in één procedure zowel het bestemmingsplan als de concrete uitwerking in de vorm van een bouwplan te regelen, waar

mogelijk met andere benodigde vergunningen. Daarmee is de samenhang tussen de te nemen besluiten maximaal zichtbaar. Zo wordt ook vereenvoudiging althans inzichtelijkheid van procedures bewerkstelligd. Hiermee optimaliseren wij de dienstverlening aan de aanvrager en andere belanghebbenden bij een ontwikkeling.

Tegen de besluiten die na de gecoördineerde voorbereidingsprocedure worden genomen, kan beroep ingesteld worden. Anders dan bij het verlenen van een vergunning die op zichzelf staat, gebeurt de afhandeling van beroepen tegen onderdelen van meerdere besluiten in één keer en in één instantie: rechtstreeks beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Daarbij schrijft de wet voor dat de Afdeling binnen zes maanden na ontvangst van het verweerschrift (in plaats van binnen één jaar) uitspraak doet.

Daarnaast heeft de wetgever bepaald dat de omgevingsvergunning voor een bouwplan dat gecoördineerd met een bestemmingsplan is voorbereid, verleend kan worden voordat het bestemmingsplan in werking treedt. Als de coördinatieregeling niet wordt toegepast, kan een omgevingsvergunning pas verleend worden als het bestemmingsplan in werking is getreden. En de rechtsbescherming doorloopt dan de drie fasen van bezwaar, beroep en hoger beroep.

Een risico van het toepassen van de coördinatieregeling is dat een negatieve uitspraak over één van de besluiten gevolgen kan hebben voor de daarmee samenhangende besluiten. In het geval van een negatieve uitspraak over het bestemmingsplan zal vermoedelijk ook het besluit om een omgevingsvergunning te verlenen, vernietigd worden.

Door het vaststellen van de Coördinatieverordening Haarlemmermeer 2021 hoeft de gemeenteraad niet per ontwikkeling te besluiten om de coördinatieregeling ex artikel 3.30 Wro toe te passen. Zo wordt voorzien in een efficiënte behandeling van het toegenomen aantal verzoeken om bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen te coördineren.

3.3 Wat mag het kosten?

Aan de uitvoering van het voorgestelde besluit zijn, naast de beschikbare ambtelijke capaciteit, geen kosten verbonden.

3.4 Wie is daarvoor verantwoordelijk?

De gemeenteraad stelt de coördinatieverordening vast. In artikel 4 van de coördinatieverordening is bepaald dat het college van burgemeester en wethouders in bepaalde gevallen en onder bepaalde condities een gecoördineerde voorbereiding van besluiten bevordert. Omdat bij toepassing van de coördinatieregeling zowel een planologische procedure wordt doorlopen als een omgevingsvergunning wordt verleend, is de portefeuillehouder Ruimtelijke Ordening en Vergunningen eerste aanspreekpunt binnen het college.

3.5 Welke overige relevante informatie is beschikbaar?

De nieuwe verordening heeft precies dezelfde strekking en inhoud als de vorige.
De verordening treedt in werking daags na de bekendmaking ervan. Ook de volledige tekst van de verordening wordt gepubliceerd. Op deze manier kan iedereen van de regeling kennisnemen.

3.6 Wanneer en hoe zal de raad/het college over de voortgang worden geïnformeerd?

Met de vaststelling van de verordening is de besluitvorming afgerond.

4. Ondertekening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,

de secretaris, de burgemeester,

drs. Carel Brugman Marianne Schuurmans-Wijdeven

Bijlage(n):

- Coördinatieverordening Haarlemmermeer 2021, met Artikelsgewijze toelichting

De raad van de gemeente Haarlemmermeer;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 13 september 2021;

gelet op het bepaalde in de artikelen 147 lid 1 en 149 van de Gemeentewet en artikel 3.30 van de Wet ruimtelijke ordening;

besluit:

vast te stellen de Coördinatieverordening Haarlemmermeer 2021, inclusief de bijbehorende toelichting.

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

De verordening verstaat onder:

a.	besluit:	besluit als bedoeld in artikel 3.30 lid 1 van de Wet ruimtelijke ordening;
b.	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;
c.	bestemmingsplan:	een plan als bedoeld in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening;
d.	structuurvisie:	een structuurvisie als bedoeld in artikel 2.1 van de Wet ruimtelijke ordening;
e.	bouwen:	bouwen als bedoeld in artikel 1.1 lid 1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
f.	omgevingsvergunning:	een vergunning als bedoeld in artikel 2.1 of 2.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht of een fase daarvan, als bedoeld in artikel 2.5 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
g.	aanvrager:	een natuurlijke persoon of rechtspersoon die een aanvraag om een omgevingsvergunning heeft ingediend.

Artikel 2 Reikwijdte van de verordening

a. Deze verordening, gebaseerd op artikel 3.30 lid 1 van de Wet ruimtelijke ordening, is alleen van toepassing op het coördineren van de voorbereiding van een besluit om een bestemmingsplan, dan wel wijzigingsplan of uitwerkingsplan vast te stellen met het besluit over een of meer daarmee samenhangende omgevingsvergunningen als bedoeld in artikel 2.1 en 2.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, al dan niet met de aan de omgevingsvergunning en/of aan het bestemmingsplan gerelateerde vergunningen, afwijkingen en ontheffingen als bedoeld in artikel 3 van deze verordening.

b. Besluiten die bij een samenloop met een omgevingsvergunning aanhaken en waarvoor een verklaring van geen bedenkingen nodig is van Gedeputeerde Staten en/of de Minister, vallen buiten de reikwijdte van deze verordening.

Artikel 3 Vergunningen en ontheffingen die naast de omgevingsvergunning deel uit kunnen maken van de coördinatie met het besluit om een bestemmingsplan vast te stellen

De voorbereiding van besluiten over onderstaande vergunningen of ontheffingen kan gecoördineerd worden met de in artikel 2 van deze verordening genoemde besluiten die de basis vormen voor de toepassing van de coördinatieregeling op grond van deze verordening:

a. een ontheffing als bedoeld in artikel 6 van de Woningwet;

b. een afwijking als bedoeld in artikel 3.6 lid 1 onder c van de Wet ruimtelijke ordening;

c. een ontheffing als bedoeld in artikel 11 van de Woningwet;

d. instemming voor het aanleggen, beschadigen, opbreken of veranderen van een weg, een uitwegvergunning of een kapvergunning als bedoeld in de Algemene Plaatselijke Verordening;

e. het besluit tot vaststelling van een hogere waarde ('ontheffing') als bedoeld in artikel 45, 47, 55, 61, 83, 85 of 100a van de Wet geluidhinder.

Artikel 4 Gevallen waarin besluiten worden gecoördineerd

In de volgende gevallen en onder de volgende condities bevordert het college van burgemeester en wethouders een gecoördineerde voorbereiding van besluiten als bedoeld in artikel 2 en 3:

a. het besluit over een omgevingsvergunningaanvraag die op het moment van indienen op grond van artikel 2.10 lid 1 onder c of artikel 2.11 lid 1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht geweigerd zou moeten worden en die slechts op grond van artikel 2.12 lid 1 sub a onder 3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht kan worden verleend, en het besluit over het bestemmingsplan dat de omgevingsvergunning mogelijk maakt, maken tenminste deel uit van de te coördineren besluiten en

b. een ander besluit, als dat bij de coördinatie wordt betrokken, als bedoeld in artikel 3 en verband houdend met de aanvraag of met het bestemmingsplan als bedoeld onder a en

c. het college van burgemeester en wethouders heeft vastgesteld dat het besluit als bedoeld onder b gecoördineerd kan worden voorbereid en

d. het college van burgemeester en wethouders heeft vastgesteld dat zich geen belemmering als bedoeld in artikel 5 voordoet en

e. de aanvrager heeft zich schriftelijk akkoord verklaard met de gecoördineerde voorbereiding en met de gevolgen die dat voor de aanvrager heeft.

Artikel 5 Gevallen waarin geen coördinatie op grond van deze verordening plaatsvindt

In de volgende gevallen is een gecoördineerde voorbereiding op grond van deze verordening niet mogelijk:

a. er moet op grond van artikel 7 lid 2 van de Wet milieubeheer een milieu- effectrapport worden opgesteld en het betreft geen deelproject van een grotere ontwikkeling waarvoor al een milieueffectrapport is opgesteld;

b. er moet op grond van artikel 6.12 lid 1 van de Wet ruimtelijke ordening een exploitatieplan worden opgesteld en er kan geen toepassing worden gegeven aan artikel 6.12 lid 2 van de Wet ruimtelijke ordening;

c. uit een schadeveroorzakend besluit blijkt dat de bouw schade kan veroorzaken als bedoeld in artikel 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening en de aanvrager is niet bereid deze schade voor zijn rekening te nemen.

Artikel 6 Procedureregeling

a. Het college van burgemeester en wethouders kan een procedureregeling vaststellen ten behoeve van een goede uitvoering van de coördinatieregeling.

b. De procedureregeling geeft in ieder geval aan binnen welke periode aanvragen ingediend moeten worden om voor coördinatie in aanmerking te kunnen komen; de procedureregeling kan bepalen hoe het college van burgemeester en wethouders toepassing geeft aan artikel 3.20 van de Algemene wet bestuursrecht.

c. Zolang het college van burgemeester en wethouders geen regeling als bedoeld in sub a van dit artikel heeft vastgesteld, is, aanvullend op de artikelen 30 tot en met 32 van de Wet ruimtelijke ordening en op deze verordening, het bepaalde in paragraaf 3.5.3 van Afdeling 3.5 "Coördinatie van besluitvorming en rechtsbescherming" van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing, met uitzondering van de artikelen 3.28 en 3.29 van die wet.

d. Bij toepassing van het bepaalde in sub c is het college van burgemeester en wethouders het aangewezen coördinerend orgaan als bedoeld in artikel 3:22 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 7 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt de dag na de dag van bekendmaking in werking.

Artikel 8 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Coördinatieverordening Haarlemmermeer 2021.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van …

De griffier, de voorzitter,

J. van der Rhee, B.Ha M. Schuurmans-Wijdeven

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1
In artikel 1 worden de belangrijkste begrippen beschreven.

Artikel 2
Artikel 2 benadrukt dat de coördinatieregeling alleen ziet op het coördineren van de omgevingsvergunning met de bestemmingsplanprocedure. Dat is de basis.

Artikel 3
Artikel 3 somt een aantal vergunningen en ontheffingen op die naast de omgevingsvergunning deel uit kunnen maken van de coördinatie met het besluit om een bestemmingsplan vast te stellen.

Artikel 4
In artikel 4 wordt aangegeven in welke gevallen het wenselijk is om de coördinatieregeling toe te passen. Elk lid wordt afgesloten met het woordje “en” om duidelijk te maken dat de coördinatieregeling alleen toegepast mag worden als aan alle voorwaarden is voldaan.

Sub a vormt de basis van de coördinatieverordening: coördinatie op grond van de coördinatieverordening is alleen mogelijk als tenminste het besluit over een bestemmingsplan en het besluit over een omgevingsvergunning tot de te coördineren besluiten behoren. De omgevingsvergunning moet een plan betreffen dat op het moment van indienen op grond van artikel 2.10 lid 1 sub c of 2.11 lid 1 van de Wabo geweigerd zou moeten worden en dat slechts op grond van artikel 2.12 lid 1 sub a onder 3 van de Wabo kan worden verleend (strijd met bestemmingsplan). Het bestemmingsplan dat de coördinatieregeling volgt, moet die strijdigheid opheffen, zodat op grond van artikel 3.30 lid 3 Wet ruimtelijke ordening (Wro) de vergunning verleend kan worden.

Voor alle duidelijkheid: de coördinatieregeling mag op grond van deze verordening dus niet toegepast worden als de aanvraag past in het geldende bestemmingsplan. In dat geval zou coördinatie met alleen een nieuw bestemmingsplan neerkomen op het omzeilen van de gewone vergunningprocedure.
Dat kan anders zijn als naast de omgevingsvergunning ook nog andere vergunningen nodig zijn om het project te realiseren. Als het wenselijk is om in dat geval de besluiten met de coördinatieregeling voor te bereiden, dan moet de gemeenteraad daartoe apart besluiten.

Sub c moet ruim geïnterpreteerd worden. Het gaat hier niet alleen om de vaststelling dat aan de eisen van artikel 3 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 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.

Een ruime uitleg van sub c 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 om te besluiten dat gecoördineerde besluitvorming wenselijk is, niet toe.

Op grond van sub d stelt het college van burgemeester en wethouders vast of artikel 5 geen belemmering is voor het toepassen van de coördinatieregeling. Sub d moet beperkt uitgelegd worden: als er een belemmering is, dan is een gecoördineerde besluitvorming niet mogelijk. Uit sub d 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 een bouwtekening.

Artikel 5

In dit artikel staat in welke gevallen coördinatie niet mogelijk is. Sub a en sub b sluiten uit dat besluiten gecoördineerd worden voorbereid, terwijl de uitkomst van de voorbereiding nog onzeker is.

Zolang geen Milieueffectrapport (MER) 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. Er is tijd nodig om in zo'n geval te proberen om alsnog met partijen overeenkomsten te sluiten, wat niet past bij de voortvarendheid waarmee via de coördinatieregeling uitvoering kan worden voorbereid.
Bij mogelijke planschade moet de aanvrager zich bereid verklaren de kosten voor zijn rekening te nemen. Als de aanvrager dat niet wil, dan zou het financiële risico van het vaststellen van het bestemmingsplan bij de gemeente liggen. Gecoördineerde besluitvorming is in zo'n geval dan ook niet wenselijk.

Artikel 6
De wet geeft geen aanwijzingen over de manier waarop de coördinatieregeling uitgevoerd moet worden. Het is wel wenselijk dat de gemeente duidelijkheid geeft over de uitvoering. Daarom draagt de gemeenteraad het college in dit artikel 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.

De wetgever heeft met de Wet samenhangende besluiten Awb een coördinatieprocedure toegevoegd aan de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dit onderdeel van de Awb (§ 3.5.3) werkt pas als een wet of een gemeentelijke verordening de procedure van toepassing verklaart. Zolang het college nog geen procedureregeling heeft vastgesteld is op grond van sub c de procedure van de Awb van toepassing. Daar is voor gekozen, omdat de regeling van het college nog niet klaar is en het overigens ook aan te bevelen is om die regeling pas op te stellen nadat ervaring is opgedaan met het toepassen van de coördinatieregeling. Als het college een procedureregeling vaststelt en bekend maakt, blijft sub c buiten toepassing.

De Wet samenhangende besluiten Awb verplicht het college van burgemeester en wethouders om een aanvrager in kennis te stellen van alle vergunningen die de aanvrager voor zijn project nodig heeft. Sub b geeft aan dat het wenselijk is dat het college in de procedureregeling aangeeft hoe aan die verplichting vorm wordt gegeven. Sub d is opgenomen voor alle duidelijkheid.