

# Toelichting op de Coördinatieverordening gemeente Maastricht

## Inhoud

### Hoofdstuk 1: Algemene toelichting

- § 1 Inleiding
  - § 2 Wettelijk kader
  - § 3 Wat houdt de coördinatie regeling in?
  - § 4 Welke gevallen lenen zich voor coördinatie en welke niet?
  - § 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).
  - § 9 Relatie met milieuwetgeving
- ### Hoofdstuk 2: Artikelsgewijze toelichting

## Hoofdstuk 1: Algemene toelichting

### Inleiding

De coördinatie regeling uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro) maakt het mogelijk dat diverse procedures gezamenlijk worden doorlopen. Hiermee vindt er efficiency plaats binnen het besluitvormingsproces, 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 brengt.

**Wettelijk kader** Artikel 3.30 lid 1 Wro: "*Bij besluit van de gemeenteraad kunnen [...] categorieën van gevallen worden aangewezen waarin de verwezenlijking van een onderdeel van het gemeentelijk ruimtelijk beleid het wenselijk maakt dat [...] 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 [...].*" De wet stelt grenzen aan het toepassen van de coördinatie regeling, omdat het besluit om de regeling toe te passen grote 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.

Om te voldoen aan deze eisen staat de coördinatieverordening alleen coördinatie toe wanneer een bestemmingsplan, een uitwerkingsplan, een wijzigingsplan of een projectafwijkingbesluit deel uitmaakt van de te coördineren besluiten. Het bestemmingsplan, uitwerkingsplan of wijzigingsplan is vereist om te waarborgen dat het om de uitvoering van gemeentelijk beleid gaat; deze plannen zijn immers - naast de structuurvisie - dé planfiguur waarin de gemeente haar ruimtelijke visie kenbaar maakt. 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. 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 kan worden. De efficiënte procedure van de coördinatie regeling zorgt ook voor lagere procedurekosten en minder bestuurlijke lasten (zie §3, §4 en §5).

**Wat houdt de coördinatieprocedure in?** Met het coördineren bedoelt de wetgever dat besluiten die met elkaar samenhangen, bijvoorbeeld één bouwplan, waarvoor een omgevingsvergunning 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. De Wabo zorgt er al voor dat meerdere vergunningen tegelijk worden verleend maar de coördinatie met het bestemmingsplan is bewust uit de Wabo gehouden door de wetgever. Daarnaast kunnen andere besluiten bij de coördinatie betrokken worden zoals een besluit op grond van de Wet geluidhinder.

Het vaststellingsbesluit over een bestemmingsplan, uitwerkingsplan, wijzigingsplan mag één van de te coördineren besluiten zijn. Als dat zo is, dan is de bestemmingsplanprocedure (ontwerp 6 weken ter inzage, mogelijkheid om zienswijzen naar voren te brengen, rechtstreeks beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State), of de procedures voor uitwerkingsplannen/wijzigingsplannen 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 en de afhandeling van beroepen tegen onderdelen van de gecoördineerde besluiten gebeurt in één keer. Het voordeel van één 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) waarbij de wet voorschrijft dat de Afdeling *binnen zes maanden* (in plaats van binnen één jaar) uitspraak moet doen. Dit is overigens een termijn van orde. 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 coördinatieprocedure niet wordt toegepast kan een omgevingsvergunning pas verleend worden als het bestemmingsplan in werking is getreden.

Een tweede belangrijk 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 bestemmingsplan zal bijvoorbeeld ook het besluit om een omgevingsvergunning te verlenen vernietigd worden.

**Welke gevallen lenen zich voor coördinatie en welke niet?** De wet geeft geen beperkingen aan de omvang van bouwprojecten. De coördinatieprocedure kan wel beperkingen bevatten, maar dat hoeft niet. Een aanvrager zal bij grote projecten vaak zekerheid willen hebben over de planologische inpassing in een bestemmingsplan, voordat er kosten gemaakt worden om bouwtekeningen te maken. Omdat de coördinatieprocedure de met waarborgen omklede bestemmingsplanprocedure verplicht stelt en omdat de omvang van de via de coördinatieprocedure te realiseren projecten op natuurlijke wijze beperkt wordt, is er voor gekozen om in deze verordening geen beperkingen aan de omvang te stellen. De coördinatieprocedure beperkt zich echter tot die gevallen waarin de herziening van een bestemmingsplan, een uitwerkingsplan, wijzigingsplan of projectafwijkingbesluit nodig is.

Om de uitvoering van de coördinatieprocedure niet te ingewikkeld te maken, bepaalt de verordening dat de voorbereiding niet gecoördineerd mag worden als er complicerende factoren een rol spelen. Er worden alleen besluiten gecoördineerd die door de gemeentelijke overheid worden genomen, waarvoor geen MilieuEffectRapport nodig is en waarover financieel overeenstemming is tussen de gemeente en de aanvrager.

**De gevolgen voor het gemeentebestuur** De verordening verhindert niet dat de gemeenteraad een afzonderlijk besluit neemt om de coördinatieprocedure toe te passen in een geval dat niet onder de reikwijdte van de verordening valt. Het is bijvoorbeeld goed denkbaar dat de gemeenteraad besluit tot gecoördineerde besluitvorming over een bestemmingsplan en een ander besluit voor een geval dat niet is aangewezen in deze verordening.

**De gevolgen voor de aanvrager**De besluitvorming kan efficiënter verlopen door coördinatie. Het is mogelijk om een vergunning te verlenen zonder dat het bestemmingsplan in werking is getreden. Dit scheelt aanzienlijk in termijnen.

**De noodzaak om een coördinatieverordening vast te stellen**De coördinatieregeling mag alleen toegepast worden als de gemeenteraad daartoe besloten heeft of als de gemeenteraad (in een verordening) heeft vastgesteld in welke gevallen het wenselijk is om coördinatie toe te passen. Zonder coördinatieverordening kan de coördinatieregeling dus alleen gebruikt worden als de gemeenteraad daar per geval een besluit over neemt. Dat zou betekenen dat de gemeenteraad een eerste besluit moet nemen en dat daardoor de procedure met enige vertraging start, terwijl de coördinatieregeling onder meer bedoeld is om tempo te kunnen maken.

### **Relatie met de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Algemene wetbestuursrecht (Awb)**

Op 1 oktober 2010 is de Wabo in werking getreden. De Wabo biedt geen mogelijkheden tot het coördineren van een vergunningbesluit met een herziening, wijziging of uitwerking van het bestemmingsplan. De coördinatieregeling uit de Wro is dus een aanvulling op de Wabo. Dat is ook een reden geweest om de coördinatieverordening toe te spitsen op die aanvulling. Op deze wijze bevat de coördinatieverordening geen elementen die via de Wabo geregeld zijn. Met ingang van 1 juli 2008 is de Wet samenhangende besluiten Awb, zijnde een aanvulling van de Awb, in werking getreden. Daarin zijn, onder meer, procedureregels opgenomen die in acht kunnen worden genomen als besluiten gecoördineerd worden. Over het doel van de wet zegt de Memorie van Toelichting onder meer: *“Het is dus van belang een algemene wettelijke mogelijkheid te creëren om samenhang te brengen in verschillende procedures, die kan worden toegepast wanneer de situatie daarom vraagt. Dit wetsvoorstel geeft hieraan gestalte, door in de Awb een «coördinatieregeling» aan te bieden die door de bijzondere wetgever of het bestuur van toepassing kan worden verklaard. Deze regeling zorgt voor een stroomlijning van de procedures bij het voorbereiden en nemen van samenhangende besluiten en van de rechtsbescherming daartegen.”*

De coördinatieverordening maakt gebruik van de geboden wettelijke mogelijkheid.

**Relatie met milieuwetgeving**De gecoördineerde voorbereiding van besluiten bevat altijd een bestemmingsplanprocedure of een procedure voor een wijzigingsplan, uitwerkingsplan of projectafwijkingbesluit (zie ook hieronder: artikelsgewijze toelichting over artikel 2). Daarmee is gegarandeerd dat de nodige milieuwetten worden nageleefd. Deze besluiten moeten immers onderbouwd worden met de uitkomsten van onderzoeken naar bijvoorbeeld luchtkwaliteit, externe veiligheid, ecologische (hoofd-) structuur, geluid, etc.

## **Hoofdstuk 2: Artikelsgewijze toelichting**

### **Artikel 1**

In artikel 1 worden de belangrijkste begrippen beschreven.

### **Artikel 2**

Artikel 2 benadrukt dat de coördinatieregeling ziet op het coördineren van het bestemmingsplan of een uitwerkingsplan of wijzigingsplan of een projectafwijkingbesluit of de omgevingsvergunning. Daarbij kunnen vergunningen die een relatie hebben met het bestemmingsplan, uitwerkingsplan, wijzigingsplan of een projectafwijkingbesluit ook betrokken worden bij de coördinatie. Dat kunnen omgevingsvergunningen zijn voor het bouwen van een bouwwerk of besluiten op grond van de Wet geluidhinder.

### **Artikel 3**

In artikel 3 lid 1 wordt aangegeven in welke gevallen het wenselijk is om besluitvorming te coördineren. De zinnen worden afgesloten met het woordje “en” voor zover de coördinatieregeling alleen toegepast

mag worden als aan die voorwaarden is voldaan. Sub a vormt de basis van de coördinatieregeling: coördinatie op grond van de coördinatieverordening is alleen mogelijk als tenminste het besluit over een bestemmingsplan, een uitwerkingsplan, wijzigingsplan en omgevingsvergunning gecoördineerd moet worden. Dat kan anders zijn als naast de omgevingsvergunning ook nog andere vergunningen nodig zijn om het project te realiseren. Sub b houdt in dat, als aan de voorwaarde van sub a voldaan is, er meer besluiten in de gecoördineerde voorbereiding mogen meedoen. Het college van burgemeester en wethouders is het coördinerende orgaan dat controleert of aan de wettelijke voorwaarden en aan de voorwaarden van de verordening voldaan is.

Sub c moet ruim geïnterpreteerd worden. Het gaat hier niet alleen om de vaststelling dat aan de eisen is voldaan, maar het college van burgemeester en wethouders ziet ook of aan de procedure-eisen voldaan is. Het college kan ook afzien van coördinatie. Uit artikel 3.31 Wro blijkt dat het college niet verplicht is om de coördinatieregeling toe te passen. 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 4 geen belemmering is voor het toepassen van de coördinatieregeling. Dit sub d moet beperkt uitgelegd worden: als er een belemmering is, dan is gecoördineerde besluitvorming niet mogelijk.

Uit sub d blijkt dat de aanvrager en de gemeente samen de coördinatieregeling moeten willentoepassen. Een aanvrager kan niet gedwongen worden om mee te werken aan eengecoördineerde besluitvorming. Dat zou namelijk inhouden dat de aanvrager gedwongen zou kunnen worden om een vergunning aan te vragen. De aanvrager kan natuurlijk goederedenen 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.

In artikel 3 lid 2 wordt aangegeven dat vergunningen die niet door de gemeente worden verstrekt buiten de verordening zijn gehouden, om de uitvoering van de verordening niet onnodig ingewikkeld te maken.

#### **Artikel 4**

Voor zover de wet geen aanwijzingen geeft over de manier waarop de coördinatieregeling uitgevoerd moet worden, voorziet deze verordening daarin.

#### **Artikel 5**

Dit artikel bevat bepalingen hoe te handelen bij onvolledige aanvragen.

#### **Artikel 6,7, 8, 9 en 10**

Deze artikelen spreken voor zich en behoeven daarom geen toelichting.