Raadsmemo

Van	: Burgemeester J. ten Kate
Afdeling	: Bestuur- & Managementondersteuning
Informant	: Derks, Martine
Betreft	: Motie 139 Laatste woord
Datum	: 1-3-2022
Registratie nr.	: nnb
Zaaknummer	: Z41267

Onderwerp

Juridisch (pre)advies Motie 139 Laatste woord

Doel

Informatie ter kennisgeving.

Toelichting

Voor de raadsvergadering van 8 maart 2022 is als agendapunt 12 een Motie vreemd aan de orde van de dag - Laatste woord ingediend door het CDA en GB. De motie roept het college op:

- Te waarborgen dat de gemeenteraad het laatste woord krijgt, te weten een besluit moet nemen, aangaande een project zoals voornoemd;

Het project waar in de motie naar verwezen wordt betreft de bouw van 10 flexwoningen aan de Generaal Eisenhowerlaan 10.

Vooruitlopend op de besluitvorming is ambtelijk verzocht juridisch (pre)advies te geven betreffende de (voorgenomen) motie.

Gemeentewet
Bevoegdheidsverdeling
Uitgangspunt van het dualisme is dat het college bestuurt en het beleid uitvoert en dat de raad de kaders vaststelt en het bestuur controleert.

De Gemeentewet bepaalt de bevoegdheidsverdeling tussen het college en de gemeenteraad. Het college is namens de gemeente bevoegd te besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen (op grond van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder e, van de Gemeentewet). Uit de Gemeentewet volgt geen verplichte instemming door de gemeenteraad.

Inlichtingenplicht
Het college is in sommige gevallen verplicht om vooraf inlichtingen aan de raad te verstrekken (op grond van artikel 169, vierde lid van de Gemeentewet). Een inlichtingenplicht geldt bijvoorbeeld bij privaatrechtelijke zaken, indien (a) de raad daarom verzoekt of (b) indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval neemt het college pas een besluit nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn *wensen en bedenkingen* ter kennis van het college te brengen.

Omgevingsrecht
Het college kan met een omgevingsvergunning toestaan dat een project afwijkt van het bestemmingsplan. Het college heeft drie mogelijkheden op basis waarvan kan worden afgeweken van het bestemmingsplan: de binnenplanse afwijkingsbevoegdheid, de kruimelgevallenlijst en de buitenplanse afwijkingsbevoegdheid.

Verklaring van geen bedenkingen
Wanneer het college gebruikmaakt van de buitenplanse afwijkingsbevoegdheid, heeft zij in beginsel een *verklaring van geen bedenkingen (vvgb)* van de raad nodig. Dit is geregeld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het daaronder liggende Besluit omgevingsrecht (Bor). Een verklaring van geen bedenkingen is een instemming voor het verlenen van een omgevingsvergunning, afgegeven door een ander bestuursorgaan dan het bevoegd gezag. Zonder de verklaring van geen bedenkingen kan het college de omgevingsvergunning niet verlenen. De gevallen waarin een verklaring van geen bedenkingen nodig is, staan in paragraaf 6.2 van het Bor. De raad kan ook gevallen aanwijzen waarin een verklaring niet is vereist. Op 10 mei 2011 heeft de raad ook categorieën van (bouw)plannen aangewezen waarvoor wel of geen vvgb vereist is.

Kruimelgevallenregeling
De kruimelgevallenregeling maakt onderdeel uit van het Bor. De kruimelgevallenregeling bevat elf categorieën van specifieke gevallen waar er een bevoegdheid is om een vergunning in afwijking van het bestemmingsplan te verlenen.

Op 24 september 2019 heeft het college de beleidsnota ‘Kleine buitenplanse afwijkingen’ vastgesteld. Deze beleidsnota gaat in op de zogenaamde kruimelafwijkingen die mogelijk zijn op basis van het Bor. Sommige gevallen worden behandeld in de Omgevingskamer en worden – ondanks het bestaande mandaat aan de ambtelijke organisatie – in principe voorgelegd aan het college voor besluitvorming. In de beleidsnota is vermeld dat in politiek of maatschappelijke gevoelige dossiers de raad om zijn mening kan worden gevraagd, al is deze niet bevoegd besluiten hierover te nemen.

Conclusie
De gemeenteraad ‘als bestuursorgaan’ stelt een bestemmingsplan vast. Als er geen bestemmingsplanwijziging nodig is, hoeft de raad daarover ook geen besluit te nemen. De raad kan echter wel in de gelegenheid worden gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen. Dan moet het gaan om ingrijpende gevolgen voor de gemeente als het college haar bevoegdheid uitoefent. De wetgever heeft niet bepaald wanneer de gevolgen ingrijpend zijn en dat is ook ter beoordeling van het college. In alle gevallen kan de raad het college vragen inlichtingen te verstrekken.

Voor het project waar in de (voorgenomen) motie naar verwezen wordt, zal een ruimtelijke procedure gevolgd moeten worden. De vraag is nog welke procedure dat moet zijn, maar de bevoegdheid om een besluit te nemen ligt bij het college. De bevoegdheid om een (privaatrechtelijke) overeenkomst aan te gaan voor de bouw van tijdelijke flexwoningen ligt ook bij het college.

Wanneer het college gebruik gaat maken van de buitenplanse afwijkingsbevoegdheid, heeft zij in beginsel een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) van de raad nodig. Zonder de verklaring van geen bedenkingen kan het college een omgevingsvergunning niet verlenen.

Voor zover de motie strekt tot de vraag of het college kan besluiten haar bevoegdheden in deze over te dragen aan de raad, moet die vraag ontkennend worden beantwoord. In de Gemeentewet zijn verschillende bevoegdheden opgenomen die aan het college zijn geattribueerd. Die bevoegdheden zijn dus wettelijk verankerd en kunnen niet overgedragen worden aan de raad. De Gemeentewet biedt ook geen grondslag voor delegatie van het college aan de raad. Een dergelijke bevoegdheidsoverdracht verdraagt zich ook niet met de (dualistische) verhoudingen tussen raad en college. Het dualisme brengt met zich mee dat de raad niet op de stoel van het dagelijks bestuur gaat zitten. Dit wil niet zeggen dat de raad geen politieke invloed heeft op de uitoefening van de bevoegdheden, maar daarvoor zijn er (andere) instrumenten in het leven geroepen.

De motie roept het college op “te waarborgen dat de gemeenteraad het laatste woord krijgt, te weten een besluit moet nemen”, maar dat is – afgezien van mogelijk praktische obstakels – juridisch niet uitvoerbaar als met het ‘laatste woord’ bedoeld wordt (een overdracht van) de bevoegdheid tot het nemen van een besluit. De bevoegdheid om besluiten te nemen ligt hier bij het college. De raad kan wensen en bedenkingen ter kennis van het college brengen, altijd het college vragen inlichtingen te verstrekken en bij een buitenplanse afwijking is een verklaring van geen bedenkingen van de raad nodig. Het ‘laatste woord’ ligt bij de raad als hoogste bestuursorgaan, maar daarvoor kunnen andere bevoegdheden benut worden.

Behandeladvies
Het advies ter kennisgeving aannemen.

Vervolg
n.v.t.

Digitaal bijgevoegd / ter inzage liggende stukken
n.v.t.