Raadsmemo

Van	: Wethouder J.C. Bos
Afdeling	: Samenleving
Betreft	: Bevoegdheid gemeenteraad inzake locatie opvang asielzoekers
Datum	: 8-10-2024
Registratie nr.	: ADV/24 - 18425
Zaaknummer	: Z50503

Onderwerp

Bevoegdheid gemeenteraad inzake locatie opvang asielzoekers.

Doel

Aanvullende informatie ter kennisname.

Toelichting

Aanleiding
Voor de raadsvergadering van 8 oktober 2024 is als agendapunt 7 de Perspectiefnota Vluchtelingen Staphorst 2024-2026 geagendeerd.
Voorgesteld wordt om:

1. Het gemeentelijke plan, beschreven in het document 'Perspectief op opvang Vluchtelingen', vast te stellen en te sturen naar de regio en provincie;
2. In te stemmen met het perspectief op het handelen en aanpak van de gemeente Staphorst op het gebied van vluchtelingen, beschreven in het document 'Perspectief op opvang Vluchteling'.

Vooruitlopend op de besluitvorming wordt in deze memo aanvullende informatie gegeven over wie juridisch gezien bevoegd is om te bepalen op welke locatie er een opvangvoorziening voor vluchtelingen gerealiseerd kan worden, de gemeenteraad of het college.

Als voorbeeld kan de gemeente Dinkelland dienen, zie het 'Programma van eisen en selectieproces voor de locatiekeuze van een AZC in Dinkelland' d.d. 3-9-2024. Op pagina 6, laatste alinea, van dit document staat vermeld dat het college voornemens is het voorstel voor de locatie van het AZC besluitvormend aan de raad voor te leggen. Vraag is of dit ook binnen de gemeente Staphorst kan worden toegepast.

Wie is bevoegd
Vervolgvraag is wie er bevoegd is de benodigde besluiten hiertoe te nemen

In het kader van motie 139 'Laatste woord' (raadsvergadering d.d. 8-3-2022) kwam deze problematiek ook aan de orde. Uit destijds uitgevoerd juridisch onderzoek is geconcludeerd dat het niet mogelijk is om de bevoegdheid over te dragen van het college naar de gemeenteraad.

Huisvestingswet
Op grond van de huisvestingswet is het college verantwoordelijk voor de huisvesting van statushouders op grond van een wettelijke taakstelling. Deze wet heeft geen betrekking op asielzoekers met een lopende asielprocedure. Tot de komst van de Spreidingswet, bestond er geen verplichting voor gemeentes om asielzoekers op te vangen en gebeurde dit op vrijwillige basis.

Spreidingswet
De Spreidingswet is per 1-2-2024 in werking getreden en verplicht gemeenten om asielzoekers op te vangen tot het moment waarop deze wet wordt ingetrokken.

Op grond van deze wet draagt het college van B&W zorg voor de ter beschikkingstelling aan het COA van een locatie of accommodatie voor de opvang van asielzoekers (art. 7 lid 1 Spreidingswet). Volgens lid 2 van dit artikel draagt de raad zorg voor de aanpassing van het omgevingsplan of de beheersverordening indien dit noodzakelijk is voor ingebruikneming van de opvangvoorziening.

Gemeentewet en bevoegdheidsverdeling
De Gemeentewet bepaalt de bevoegdheidsverdeling tussen het college en de gemeenteraad. Sinds het jaar 2002 geldt het duale stelsel. Uitgangspunt van het dualisme is dat het college bestuurt en het beleid uitvoert en dat de raad de kaders vaststelt en het bestuur controleert.

Sommige juridische auteurs betogen dat in het kader van de dualisering de Grondwet niet is gewijzigd, met als gevolg dat de gemeenteraad als hoogste bestuursorgaan nog steeds de autonome bevoegdheden, zowel tot regelgeving als tot bestuur én uitvoerende bevoegdheden heeft.[1]

Volgens de Gemeentewet is het college namens de gemeente bevoegd te besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen zoals bijvoorbeeld de aankoop of huur van een stuk grond of gebouw voor een opvangvoorziening (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 actief 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. 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.

[1] Zie bijvoorbeeld: https://www.gemeente.nu/blog/wie-beslist-lokaal-over-de-opvang-van-asielzoekers/

Aangenomen wordt dat de keuze voor de vestiging van een opvang voor asielzoekers en de locatie daarvan ingrijpend zijn voor de gemeente Staphorst en dat besluitvorming door het college dus pas plaats kan vinden nadat de raad is geconsulteerd.

Kunnen er bevoegdheden worden overgedragen aan de raad?
Voor zover de vraag is 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 gemeenteraad is dus niet bevoegd om te besluiten inzake een locatie voor een opvang voor asielzoekers, de raad kan wel wensen en bedenkingen ter kennis van het college brengen en het college vragen inlichtingen te verstrekken. Tevens heeft de gemeenteraad de bevoegdheid om kaders te stellen in een omgevingsplan. Op deze wijze heeft de gemeenteraad een beslissende stem voor de bepaling voor welk doeleinde een bepaald stuk grond of een gebouw gebruikt mag worden. Dit lijdt slechts uitzondering indien de aangekochte/gehuurde grond/gebouw al de benodigde bestemming heeft.

De VNG zegt over deze bevoegdheidsvraag in haar handreiking uit het jaar 2021: 'Formeel beslist de raad over de opvang van asielzoekers en voert het college hierover het dagelijks bestuur. Soms doet het college een voorstel en besluit de raad. Gemeenten maken daarbij eigen keuzes; elke situatie is anders. Over de uitoefening van het dagelijks bestuur legt het college verantwoording af aan de raad. Het college dient de raad in ieder geval vooraf inlichtingen te verstrekken over privaatrechtelijke rechtshandelingen, als de raad daarom verzoekt of als de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. Verder hebben de raad en individuele raadsleden het recht om inlichtingen te vragen aan het college en heeft het college de plicht om die informatie te verstrekken'[2].

Samenvatting en conclusie
In het kader van het dualisme en de Gemeentewet is in beginsel het college namens de gemeente bevoegd te besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen zoals bijvoorbeeld de aankoop of huur van een stuk grond of gebouw voor een opvangvoorziening. Uit de Gemeentewet volgt geen verplichte instemming door de gemeenteraad. De gemeenteraad kan wel wensen en bedenkingen ter kennis van het college brengen en het college vragen inlichtingen te verstrekken. Tevens heeft de gemeenteraad de bevoegdheid om kaders te stellen in een omgevingsplan. Op deze wijze heeft de gemeenteraad een beslissende stem voor de bepaling voor welk doeleinde een bepaald stuk grond of een gebouw gebruikt mag worden.

Voorstel besluitvormingsproces college
In relatie tot de perspectiefnota en in lijn met de motie 'laatste woord' zal het college de volgende stappen nemen:

1. Het college neemt een voorgenomen besluit inzake het totale plan en biedt het voorgenomen besluit ter consultatie aan de raad aan;
2. De raad is in de gelegenheid om haar wensen en bedenkingen over het plan kenbaar te maken;
3. Het college neemt een definitief besluit.

[2] Zie https://vng.nl/sites/default/files/2021-07/besluitvorming-opvang-asielzoekers_20210629.pdf

Digitaal bijgevoegd / ter inzage liggende stukken

Geen