

MEMO

Datum	: 29 augustus 2019
Aan	: Gemeenteraad
Kopie aan	: College
Van	: Burgemeester Dadema
Onderwerp	: Juridische toets opnemen van uitgangspunt van minimaal 50% van de productie in lokaal eigendom in de richtlijnen zonneparken buitengebied en eventueel voordragen van het besluit voor vernietiging

Aanleiding

In de raadsvergadering van 27 juni 2019 is bij het vaststellen van de richtlijnen voor zonneparken in het buitengebied door de PvdA fractie de volgende vraag gesteld: Is de voorwaarde van productie in eigendom komt van de lokale omgeving in strijd is met omgevingsrecht? Hierop heb ik toegezegd dit juridisch te toetsen en indien het juridisch niet stand kan houden, ik het besluit voor zou dragen voor vernietiging. Deze memo gaat daarom eerst in op de mogelijkheid om een besluit voor te dragen voor vernietiging. Daarna ga ik specifieker in op het juridisch stand houden van de voorwaarden in het besluit van de gemeenteraad tot het vaststellen van de richtlijnen zonneparken in het buitengebied.

Een besluit voordragen voor vernietiging (*Interbestuurlijk toezicht – generiek toezichtinstrument*)

Als de raad, het college van burgmeester en wethouders of de burgmeester een besluit neemt dat in strijd is met het recht of het algemeen belang *kan* de Kroon het besluit schorsen of vernietigen. De Kroon is daarin heel terughoudend: vernietiging van een besluit is alleen aan de orde als dat proportioneel is. Een besluit voordragen voor (schorsing en) vernietiging is een zwaar en uiterst middel, er moet sprake zijn van zwaarwegende redenen.

De procedure om te komen tot vernietiging is geregeld in de Grondwet, de Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht en in het Beleidskader schorsing en vernietiging van het ministerie van BZK. Het beleidskader geeft invulling aan de gronden voor vernietiging: strijd met recht en strijd met het algemeen belang en beschrijft de toepassing van de bevoegdheid in de praktijk. Aan de toepassing van een interbestuurlijk toezichtinstrument gaat een bestuurlijk traject vooraf. Het biedt het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen de gelegenheid het besluit te heroverwegen.

Burgemeesters hebben een zelfstandige toezichthoudende taak, los van hun rol als voorzitter van de raad of voorzitter van het college. Ik ben bevoegd om een besluit dat naar mijn oordeel voor vernietiging in aanmerking komt, voor te dragen aan de minister wie het aangaat. Doe ik dit binnen 2 dagen nadat ik kennis heb genomen van het besluit, dan is het besluit van rechtswege geschorst. Een mededeling na de periode van 2 dagen heeft geen opschortende werking. In die gevallen beoordeelt de Kroon of aanleiding bestaat tot schorsing over te gaan. In Bijlage 1 zijn de stappen (de interventieladder) van het proces voor toepassing van deze bevoegdheid in de praktijk opgenomen.

Is de 50% voorwaarde in strijd met het Omgevingsrecht?

Nee, want het is een richtlijn. Het geeft aan hoe het college en de raad aspecten/belangen meeweegt bij een besluit. Er wordt geen rechtstreekse verplichting aan burgers of bedrijven opgelegd.

Zoals eerder aangegeven is het uitgangspunt van 50% lokaal eigenaarschap een basisuitgangspunt en niet juridisch afdwingbaar. De uiteindelijke afweging bij een besluit over een zonnepark moet een ruimtelijk juridische zijn. Een gebrek aan draagvlak of lokaal eigendom alleen is niet voldoende motivering voor een afwijzing van een project. Met opname in de richtlijnen wordt echter wel het belang van de participatie aangegeven en op welke aspecten daarbij door initiatiefnemers ingezet moet worden.

Conclusie

Ik kan een besluit voordragen voor vernietiging als sprake is van strijd met het recht of het algemeen belang. Het is een zwaar en uiterst middel, er moet sprake zijn van zwaarwegende redenen.

Er is geen sprake van strijd met het recht of het algemeen belang en ik zie dan ook geen reden om het besluit tot vaststelling van de richtlijnen zonneparken buitengebied voor te dragen voor vernietiging.

Bijlage 1

Toepassing in de praktijk - de interventieladder

Stap 1. Signaleren

De burgemeester neemt kennis van een besluit en beoordeelt of een besluit mogelijk voor vernietiging in aanmerking komt. Hij bespreekt zijn bevindingen met de raad of met het college, afhankelijk van welk het bestuursorgaan het besluit afkomstig is.

De uitkomst van de bespreking kan zijn dat de burgemeester tot de conclusie komt dat de bezwaren minder ernstig zijn dan gedacht, dan wel het bestuursorgaan wijzigt het besluit zodanig dat de bezwaren wegvallen of het bestuursorgaan trekt het besluit in.

Stap 1a. Mededeling

De uitkomst van de bespreking kan ook zijn dat de burgemeester van mening blijft dat een besluit voor vernietiging in aanmerking komt en de raad of het college blijft bij het besluit dat het heeft genomen. In dat geval kan de burgemeester mededeling doen van het besluit bij de betrokken minister, via gedeputeerde staten. Gedeputeerde staten voorzien de mededeling van de burgemeester van advies en geven aan of zij eveneens van oordeel zijn dat het besluit voor vernietiging in aanmerking moet komen.

Stap 2. Eerste beoordeling

De minister toetst eerst of het verzoek ontvankelijk is.

Stap 3. Onderzoek – informatie opvragen

Is het verzoek ontvankelijk dan start de minister een onderzoek in naar strijd met het recht of het algemeen belang. Daarbij vraagt de minister in ieder geval informatie op bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen. Eventueel vraagt de minister aanvullende informatie bij de burgemeester.

Stap 4. Schorsen

Het besluit is van rechtswege vier weken geschorst als de burgemeester tijdig mededeling heeft gedaan van het besluit bij de betrokken minister. Heeft de burgemeester buiten de termijn mededeling gedaan, dan blijft opschortende werking achterwege.

De Kroon beoordeelt of er aanleiding is het besluit (langer) te schorsen. De schorsing heeft alleen tot doel te voorkomen dat onomkeerbare gevolgen optreden of schadelijke risico's ontstaan.

Stap 5. Onderzoek – uitkomst en overleg

De Kroon vormt een oordeel over het besluit en stelt het betrokken bestuursorgaan daarvan op de hoogte. Als de Kroon van oordeel is dat er aanleiding is het besluit voor vernietiging voor te dragen, krijgt het bestuursorgaan gelegenheid tot overleg. Dit overleg kan leiden tot de conclusie dat de bezwaren minder ernstig zijn dan gedacht, tot aanpassing van het besluit zodanig dat de bezwaren wegvallen of tot intrekking of heroverweging van het besluit door het bestuursorgaan.

Stap 6. Voordracht vernietiging

Indien het overleg er niet toe leidt dat de bezwaren zijn weggenomen, wordt het besluit voor vernietiging voorgedragen. De vernietiging strekt zich uit over alle rechtsgevolgen waarop het besluit was gericht. Vernietiging heeft terugwerkende kracht.

Bij vernietiging van het besluit heeft de Kroon de mogelijkheid zelf in de zaak te voorzien, een voorlopige voorziening te treffen of een aanwijzing te geven.

Tegen een vernietigingsbesluit staat beroep open bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.