



Lunettenbaan 51-53
3524 GA Utrecht
030-2334131
www.necker.nl

Advisering integriteitsvraag gemeente Stein

1. Inleiding

De gemeente Stein heeft Necker integriteitsadvies gevraagd over de ontwikkelingen van de woonwijk Bramert-Noord en de relatie in die ontwikkeling ten aanzien van de in de gemeente gevestigde maatschap Alberti-█ en het raadslid dhr. Paul Alberti.

Sinds enige jaren werkt de gemeente aan plannen voor de realisatie van de woonwijk Bramert-Noord, een woonwijk die ten noorden van Urmond moet komen. Op 23 juni 2022 heeft de gemeenteraad van de gemeente Stein twee bestemmingsplannen vastgesteld voor de nieuwe woonwijk. Tegen deze twee bestemmingsplannen en het onderliggende exploitatieplan is op 17 augustus 2022 beroep ingesteld door de maatschap Alberti-█ Een van de maten in deze maatschap is dhr. Paul Alberti, die sinds 30 maart 2022 lid is van de gemeenteraad van Stein.

Om het bestuurlijke proces tussen de gemeente, de maatschap en het raadslid te doorlopen op een manier die in overeenstemming is met wet- en regelgeving wil de gemeente graag duidelijkheid over de wettelijke en bestuurlijke kaders die in acht genomen moeten worden door de gemeente en raadslid Alberti.

2. Werkwijze

In de periode tussen 14 november 2022 en 23 december 2022 heeft Necker uitvoering gegeven aan de werkzaamheden die nodig waren om de vragen van de gemeente te beantwoorden.

Voor dit onderzoek is een startgesprek gevoerd met burgemeester mw. M. Leurs-Mordang en griffier █ in stukken opgevraagd en geanalyseerd, is het toepasselijke normenkader in beeld gebracht en zijn gesprekken gevoerd met raadslid Alberti en met drie ambtenaren van de gemeente Stein die werkzaam zijn op het gebied van de ruimtelijke ordening. Daarnaast is er contact geweest met het kabinet van de Commissaris van de Koning van de provincie om te spreken over de vereisten voor ontheffing voor verboden handelingen. Op basis van deze bronnen is dit advies opgesteld.

Een concept van dit rapport is voor een correctie van feitelijke onjuistheden op 16 december 2022 voorgelegd aan raadslid Alberti en aan de betrokken beleidsambtenaren van de gemeentelijke organisatie. Ook is raadslid Alberti in de gelegenheid gesteld een zienswijze te geven op dit advies.



3. Leeswijzer

In dit advies wordt allereerst een casusbeschrijving gegeven van de ontwikkeling van de situatie tussen de gemeente Stein, de maatschap Alberti-█ en raadslid Alberti. Vervolgens worden de relevante bepalingen weergegeven uit de Gemeentewet en uit de lokale gedragscode en worden de feiten vanuit die optiek beschouwd. Op basis daarvan wordt ten slotte een advies geformuleerd voor de gemeente.

4. Casusbeschrijving

Dhr. Paul Alberti is een van de maten van de maatschap Alberti-█ en sinds 30 maart 2022 raadslid van de gemeente Stein. De maatschap Alberti-█ heeft een gemengd agrarisch bedrijf ter grootte van ongeveer 85 hectare dat gevestigd is in de gemeente Stein en waarvan het grootste deel van de gronden buiten de gemeente Stein ligt. Naast raadslid Alberti maken █ deel uit van de maatschap Alberti-█

4.1 Ontwikkeling Bramert-Noord

Sinds 2005 werkt de gemeente Stein aan plannen voor de realisatie van de woonwijk Bramert-Noord. Met een lange aanloop is in 2010 het eerste bestemmingsplan getiteld *Bramert-Noord* vastgesteld en is in 2015 het bestemmingsplan *Louise-groeveweg Bramert-Noord* vastgesteld. Nadat de plannen voor de woonwijk enkele jaren stil kwamen te liggen als gevolg van de vastgoedcrisis en de gemeenteraad besloot tot 2019 niets met het plan te doen is in 2021 het plan opnieuw opgepakt en zijn op 23 juni 2022 de bestemmingsplannen *Bramert-Noord Fase 1* en *Partiële herziening Bramert-Noord* vastgesteld.

Aangezien dhr. Paul Alberti vanaf 30 maart 2022 lid is van de gemeenteraad van Stein was hij ook onderdeel van de gemeenteraad die de bestemmingsplannen *Bramert-Noord Fase 1* en *Partiële herziening Bramert-Noord* heeft vastgesteld. Tijdens de behandeling van deze twee bestemmingsplannen heeft raadslid Alberti de raadszaal fysiek verlaten en heeft geen deel genomen aan de besluitvorming en beraadslaging.

4.2 Bestemmingsplanprocedure, zienswijze en beroep

Voorafgaande aan de vaststelling van de bestemmingsplannen *Bramert-Noord Fase 1* en *Partiële herziening Bramert-Noord* hebben de ontwerpbesluiten van 18 maart 2022 tot 28 april 2022 ter inzage gelegen. Op 28 april 2022 heeft agrarisch adviesbedrijf Arvalis namens de maatschap Alberti-█ voor beide bestemmingsplannen een zienswijze ingediend. Het bedrijf van de maatschap is gevestigd aan de █ en grenst aan het plangebied voor Bramert-Noord. In het vervolg van de bestemmingsplanprocedure is de gemeente op grote lijnen niet tegemoet gekomen aan de zienswijze van de maatschap Alberti-█

Op 17 augustus 2022 heeft Arvalis namens de maatschap Alberti-█ beroep ingesteld bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: ABRvS). Deze

beroepsprocedure loopt nog op het moment van het opstellen van dit rapport en heeft onder meer tot gevolg dat beide bestemmingsplannen nog niet onherroepelijk zijn. De ontwikkeling van de woonwijk Bramert-Noord ligt daardoor al enige tijd stil.

4.3 De gemeente zoekt naar mogelijkheden voor een oplossing

Het gegeven dat de bestemmingsplannen voor Bramert-Noord vanwege de lopende beroepsprocedure nog niet onherroepelijk zijn en de ontwikkeling van de woonwijk Bramert-Noord geen doorgang kan vinden, heeft negatieve financiële gevolgen voor de gemeente in de vorm van renteverlies. Een beroepsprocedure bij de ABRvS duurt ongeveer anderhalf tot twee jaar. Bovendien zal een langlopende procedure bij de ABRvS ervoor zorgen dat er voorlopig geen woningen gebouwd gaan worden in Bramert-Noord. Het risico ontstaat daardoor dat het huidige plan op termijn niet meer aansluit bij de ontwikkeling op de woningmarkt. De huidige timing is goed, volgens de gemeente. De gemeente zoekt daarom naar een mogelijkheid om met de maatschap Alberti-█ in der minne tot een schikking te komen en zo de bestemmingsplannen onherroepelijk te krijgen. De gemeente heeft bij de maatschap ná het instellen van beroep de bereidheid gepolst om er zonder juridische procedure uit te komen. De maatschap heeft zich bereid getoond tot het voeren van gesprekken en aan de gemeente gevraagd met een voorstel te komen. Voordat dit voorstel richting de maatschap gaat heeft de gemeente, met het oog op het raadslidmaatschap van Paul Alberti, Necker gevraagd om een advies op het gebied van integriteit. Op basis daarvan zal eerst een collegebesluit volgen.

Voorafgaand aan het ter inzage leggen van de bestemmingsplannen *Bramert-Noord Fase 1* en *Partiële herziening Bramert-Noord* heeft de gemeente al eens met de maatschap Alberti-█ om de tafel gezeten om een grondruil te bespreken die, volgens de gemeente, zou leiden tot een optimaler grondeigendom voor zowel de maatschap Alberti-█ als de gemeente. Toen is er geen oplossing gevonden. Om alsnog tot een oplossing te komen is de gemeente voornemens opnieuw een grondruil voor te stellen en daarbij als voorwaarde op te nemen dat de maatschap haar beroep bij de ABRvS intrekt.

4.4 Overeenkomsten tussen de gemeente en de maatschap: pacht en ingebruikgeving om niet

Behalve de ontwikkeling rond de bestemmingsplannen voor Bramert-Noord is er een andere relatie tussen de gemeente en de maatschap Alberti-█. De maatschap en de gemeente hebben al enkele tientallen jaren een pachtrelatie. Het gaat daarbij om geliberaliseerde pacht. Daarnaast is er tussen beide partijen een aantal overeenkomsten tot ingebruikgeving om niet van gronden die eigendom zijn van de gemeente. De maatschap pacht al jaren bepaalde stukken grond van de gemeente en ook de overeenkomsten tot ingebruikgeving om niet gaan langer terug. Een van de pachtovereenkomsten tussen de gemeente en de maatschap loopt op 31 december 2022 af evenals twee van de overeenkomsten tot ingebruikgeving. Twee andere overeenkomsten tot ingebruikgeving zijn al verlopen vanwege hun looptijd tot 1 juli 2022. Het verlengen of opnieuw afsluiten van de pachtovereenkomsten of overeenkomsten tot ingebruikgeving is nooit een probleem geweest. Een belangrijk verschil is nu echter het raadslidmaatschap van Paul Alberti vanaf 30 maart 2022, waardoor deze overeenkomsten mede moeten worden gezien in het licht van artikel 15 van de Gemeentewet.

5. Kader wet- en regelgeving

Voor de beantwoording van de adviesvraag van de gemeente zijn de volgende wettelijke en gemeentelijke kaders van toepassing: de Gemeentewet en de Gedragscode voor de raadsleden van de gemeente Stein.

5.1 Gemeentewet

De Gemeentewet bevat twee relevante bepalingen die van toepassing zijn op de hierboven geschreven casus, namelijk de artikelen 15 en 28 Gemeentewet.

5.1.1. Verboden handelingen

Artikel 15 Gemeentewet geeft een opsomming van de verboden handelingen voor raadsleden. Het doel van deze bepaling is om te zorgen voor zuiverheid in de verhoudingen tussen een raadslid en de gemeente. Het belang van dit artikel ligt, aldus de memorie van toelichting, uitdrukkelijk niet in het financiële belang van de gemeente.¹

Concreet gaat het in de onderhavige casus om vier onderdelen uit het eerste en het tweede lid van artikel 15 Gemeentewet:

- Art. 15 lid 1, aanhef en onder b Gemeentewet verbiedt een raadslid om als gemachtigde werkzaam te zijn in geschillen ten behoeve van de wederpartij van de gemeente of het gemeentebestuur. Belangrijk om te vermelden is hier dat het begrip 'gemachtigde' in de rechtspraak breed uitgelegd wordt.²
- Art. 15 lid 1, aanhef en onder c Gemeentewet verbiedt raadsleden om als vertegenwoordiger of adviseur werkzaam te zijn ten behoeve van derden bij het aangaan van overeenkomsten met de gemeente over het leveren van onroerende zaken aan de gemeente, of overeenkomsten zoals genoemd onder art. 15 lid 1, aanhef en onder d Gemeentewet. Van deze laatste bepaling zijn het zesde en zevende onderdeel hier relevant. Het verbod om als vertegenwoordiger of adviseur werkzaam te zijn komt voort uit de mogelijkheid dat een raadslid over informatie kan beschikken die anderen niet hebben.³
- Art. 15 lid 1, aanhef en onder d, sub 6 Gemeentewet maakt dat raadsleden geen overeenkomsten met de gemeente mogen sluiten voor het onderhands verwerven van onroerende zaken of beperkte rechten, zoals bijvoorbeeld een erfpachtrecht.⁴
- Art. 15 lid 1, aanhef en onder d, sub 7 Gemeentewet verbiedt raadsleden om onderhands te huren of te pachten van de gemeente. Dat wil zeggen: huur of pacht waarbij geen openbare aankondiging is geweest voor geïnteresseerden.

¹ MvT, Kamerstukken II 1985/86, 19403, nr.3, p.76.

² Rechtbank Zeeland-West-Brabant 23 juni 2022, ECLI:NL:RBZWB:2022:3425.

³ MvT, Kamerstukken II 1985/86, 19403, nr.3, p.77.

⁴ MvT, Kamerstukken II 1985/86, 19403, nr.3, p.77.

5.1.2. Ontheffing door gedeputeerde staten

Een overtreding van de bovengenoemde bepalingen maakt dat een raadslid een verboden handeling begaat. Om te voorkomen dat sprake is van een verboden handeling bestaat de mogelijkheid om ontheffing te vragen bij de gedeputeerde staten op basis van artikel 15 lid 2 Gemeentewet. Het verlenen van ontheffing is alleen mogelijk ten aanzien van de verboden die worden genoemd in artikel 15 lid 1, aanhef en onder d Gemeentewet. Van de hiervoor genoemde bepalingen zijn dat alleen de laatste twee. Van deze verboden is ontheffing mogelijk doordat de zuiverheid van de verhouding tussen raadslid en gemeente niet per definitie in het geding is bij een overtreding van het verbod.⁵ Gedeputeerde Staten moeten bij de aanvraag voor ontheffing daarom toetsen of het algemeen belang in de vorm van het voorkomen van belangenverstrengeling in de concrete casus ruimte biedt voor ontheffing.⁶

Gedeputeerde Staten van Limburg en de Commissaris van de Koning in de provincie Limburg hebben een speciaal beleidskader opgesteld dat een leidraad vormt voor de te volgen procedure voor de ontheffing zoals hiervoor bedoeld.⁷ De onderzoekers hebben kennis genomen van dit beleidskader.

5.1.3. Stemonthouding

In artikel 28 Gemeentewet is onder meer bepaald dat een raadslid niet deelneemt aan de stemming over *"een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken"*. Belangrijk om daarbij te benoemen is dat artikel 28 Gemeentewet per 1 januari 2023 wijzigt en de toevoeging krijgt dat een raadslid zich niet alleen van de stemming, maar ook van de beraadslaging over dergelijke aangelegenheden moet onthouden. Dat betekent dat een raadslid ook geen onderdeel mag zijn van beraadslagingen over onderwerpen met een persoonlijke betrokkenheid door moties of amendementen in te dienen, vragen te stellen of te overleggen in commissieverband.⁸

5.2 Gedragscode voor de raadsleden van de gemeente Stein

Naast het kader van de Gemeentewet is ook de Gedragscode voor raadsleden van de gemeente Stein van toepassing. De gemeente Stein kent op basis van artikel 15 lid 3 Gemeentewet een door de gemeenteraad vastgestelde gedragscode integriteit voor gemeenteraadsleden. Uit de gedragscode van de gemeente is vooral het eerste artikel hier relevant:

*"Een raadslid mag zijn invloed en stem niet gebruiken om een persoonlijk belang veilig te stellen of het belang van een ander of van een andere organisatie bij wie hij een persoonlijke betrokkenheid heeft."*⁹

⁵ MvA, Kamerstukken II 1988/89, 19403, nr. 10, p.137.

⁶ MvT, Kamerstukken II 1985/86, 19403, nr.3, p.78.

⁷ Beleidskader ontheffing verboden handelingen Provincie Limburg.

⁸ MvT, Kamerstukken II, 2019/20, 35546, nr.3, p.7.

⁹ Artikel 1 Gedragscode voor raadsleden van de gemeente Stein.

In de artikelen 1.1 tot en met 1.9 van de gedragscode is de inhoud van artikel 1 verder uitgewerkt. In dit adviesrapport zal naar de betreffende bepalingen verwezen worden op het moment dat die relevant zijn.

6. Advisering

In de komende periode wil de gemeente bewerkstelligen dat de bestemmingsplannen voor Bramert-Noord onherroepelijk worden. Om dat te bereiken wil de gemeente in gesprek met de maatschap Alberti-█ die beroep heeft ingesteld bij de ABRvS tegen de door de gemeenteraad genomen besluiten. In dit gesprek met de maatschap wil de gemeente zoeken naar een mogelijkheid tot een minnelijke schikking, zodat niet anderhalf tot twee jaar gewacht hoeft te worden op een uitspraak van de ABRvS doordat de maatschap haar op 17 augustus 2022 ingestelde beroep intrekt. Wat de gemeente betreft is de inzet van de te voeren gesprekken een grondruil of grondverkoop- of aankoop tussen de maatschap en de gemeente. De maatschap heeft aangegeven bereid te zijn tot het voeren van gesprekken.

Behalve de ontwikkeling rond het beroep van de maatschap en het zoeken naar een oplossing is er een connectie tussen de gemeente en de maatschap vanwege de verschillende pachtovereenkomsten en overeenkomsten voor de ingebruikgeving om niet. De relatie tussen de gemeente en de maatschap gaat voor beide categorieën overeenkomsten enkele tientallen jaren terug. Enkele van deze overeenkomst zijn inmiddels verlopen of gaan verlopen per 31 december 2022. Nieuw aan deze situatie is het gegeven dat dhr. Paul Alberti sinds 30 maart 2022 raadslid is voor de gemeente Stein. Het sluiten van nieuwe overeenkomsten komt daardoor binnen de werkingssfeer van artikel 15 Gemeentewet.

Op basis van de voorgaande casusbeschrijving zal de volgende punten advies gegeven worden: de rol van raadslid Alberti, de ambtelijke organisatie, de rentmeester en de projectontwikkelaar in het proces van gesprekken over een eventuele schikking, het sluiten van nieuwe pacht- en ingebruikgevingsovereenkomsten, het aanvragen van ontheffing bij gedeputeerde staten en de bestuurlijke inbedding van de besluitvorming.

6.1 Zoeken naar een minnelijke schikking

Allereerst is van belang om te benoemen dat het zoeken naar een oplossing voor het geschil tussen de gemeente en de maatschap Alberti-█ uit wettelijk oogpunt niet verboden is en in beginsel een positieve uitkomst zou kunnen bieden voor zowel de gemeente als voor de maatschap. Voor de gemeente brengt het feit dat dhr. Paul Alberti raadslid is geworden, behoudens de in dit advies gemaakte kanttekeningen, geen beperkingen met zich mee in het sluiten van eventuele (vaststellings)overeenkomsten voor een minnelijke schikking. Voor raadslid Alberti zelf zijn wel enkele beperkingen van toepassing. Het advies ten aanzien van deze beperkingen is hieronder uitgewerkt.

Niet ongenoemd kan blijven is dat het sluiten van een minnelijke schikking één optie is voor de gemeente. Een andere optie is het afwachten van de beroepsprocedure bij de ABRvS. Deze keuze is aan de gemeente.

6.1.1. Deelname aan gesprekken over een schikking

Het zoeken naar een oplossing voor de plannen voor Bramert-Noord zonder tussenkomst van de ABRvS zal naar verwachting leiden tot meerdere gesprekken tussen de gemeente en de maatschap. Vanwege het navolgende adviseren we de gemeente en raadslid Alberti om het proces tussen de gemeente en de maatschap zo in te richten dat raadslid Alberti namens de maatschap geen deel neemt aan de gesprekken rond een eventuele minnelijke schikking.

De belangrijkste reden is de mogelijke strijdigheid met artikel 15 lid 1, aanhef en onder b Gemeentewet. Deze bepaling geeft een verbod voor raadsleden om als gemachtigde werkzaam te zijn in geschillen ten behoeve van een wederpartij van de gemeente of het gemeentebestuur. Het begrip geschil is hier door de wetgever gekozen om zowel rechtsgedingen als vormen van administratief beroep te omvatten.¹⁰ Van een dergelijk geschil is in dit geval zeker sprake. Door het ingestelde beroep bij de ABRvS ligt het conflict tussen partijen immers voor bij de hoogste bestuursrechter. In onze visie maakt het zoeken naar mogelijkheden voor een minnelijke beëindiging van het lopende juridische geschil bij de ABRvS deel uit van wat bedoeld is in artikel 15 Gemeentewet en staat het raadslid Alberti dus niet vrij om daarin op te treden namens de maatschap. Daarbij zij herhaald dat het begrip gemachtigde in de rechtspraak ruim opgevat wordt. Zelfs een formele machtiging is niet per se noodzakelijk.¹¹ Om een verboden handeling zoals bedoeld in artikel 15 lid 1, aanhef en onder b Gemeentewet te vermijden adviseren wij dat de maatschap zich door (een) ander(en) dan door raadslid Alberti laat vertegenwoordigen in de gesprekken met de gemeente.

Naast bovengenoemde juridische reden is er een meer politiek-bestuurlijke reden om als raadslid geen onderdeel te zijn van de gesprekken over een mogelijke minnelijke schikking. Doordat het gaat om een beroep tegen een raadsbesluit en het beroep betrekking heeft op de ontwikkeling van een woonwijk in de gemeente, is dit een proces dat zijn eigen politiek-bestuurlijke dynamiek met zich mee zal brengen. Redenerend vanuit het belang van zowel de gemeente als raadslid Alberti, is het advies aan raadslid Alberti om vanwege deze politiek-bestuurlijke dynamiek geen onderdeel te zijn van de gesprekken tussen de gemeente en de maatschap.

6.1.2. Rentmeester voert de gesprekken namens de gemeente

De gemeente heeft het voornemen zich bij het voeren van de gesprekken over een eventuele schikking te laten vertegenwoordigen door rentmeester [REDACTED]. Hierdoor komt het proces meer op afstand van de gemeente te staan. Hoewel de Gemeentewet een dergelijke eis niet stelt lijkt dit ons verstandig. De gemeente heeft Necker gevraagd of het mogelijk is dat de ambtelijke organisatie de rentmeester ondersteunt bij de gesprekken. Dit leidt weliswaar tot een meer directe betrokkenheid van de gemeente bij het voeren van de gesprekken met de maatschap dan wanneer de rentmeester dit geheel alleen zou doen, maar in onze visie is er geen enkel wettelijk of praktisch beletsel om dit proces in te richten zoals de gemeente voor ogen heeft.

¹⁰ MvT, Kamerstukken II 1985/86, 19403, nr.3, p.76.

¹¹ Rechtbank Zeeland-West-Brabant 23 juni 2022, ECLI:NL:RBZWB:2022:3425.

6.1.3. Stemonthouding

Hoewel de gesprekken met de maatschap aan de zijde van de gemeente een aangelegenheid zijn van de rentmeester en de ambtelijke organisatie, is het advies voor dhr. Alberti om als raadslid weg te blijven bij dit onderwerp. Mocht het onderwerp bijvoorbeeld tijdens een commissie- of raadsvergadering ter sprake komen dan betekent dat in onze visie dat raadslid Alberti op grond van artikel 28 Gemeentewet niet deelneemt aan de beraadslaging en stemming. Waar het gaat om de vaststelling van de bestemmingsplannen *Bramert-Noord Fase 1* en *Partiële herziening Bramert-Noord* heeft raadslid Alberti niet deelgenomen aan de besluitvorming. In het geval van eventuele toekomstige besluitvorming zal hetzelfde moeten gelden.

6.1.4. Rol projectontwikkelaar

Verder heeft de gemeente gevraagd of het mogelijk is om de projectontwikkelaar een rol te laten vervullen in het proces tussen de maatschap en de gemeente op het moment dat de gemeente en de maatschap onderling niet tot een oplossing komen. De projectontwikkelaar zou dan kunnen proberen om met de maatschap tot overeenstemming te komen om te zorgen dat de bestemmingsplannen onherroepelijk worden.

In beginsel staat het de projectontwikkelaar vrij om te kijken of er een mogelijkheid is om bij te dragen aan het onherroepelijk krijgen van de bestemmingsplannen. Op het moment dat de projectontwikkelaar echter in zijn onderhandeling met de maatschap gronden, eigendommen of rechten van de gemeente betreft, zal de gemeente partij zijn in de overeenkomsten. Op dat moment zijn alsnog alle bepalingen van artikel 15 Gemeentewet, zoals genoemd in dit advies, van toepassing.

Een tweede mogelijkheid is dat de projectontwikkelaar met de maatschap in gesprek gaat om tot een oplossing te komen zonder dat daar gronden, eigendommen of rechten van de gemeente bij komen kijken. Dit maakt de situatie anders. Wanneer de projectontwikkelaar deze gesprekken echter in opdracht van de gemeente gaat voeren is indirect toch sprake van een onderhandeling met de gemeente en heeft de gemeente mogelijk ook een rol in de te sluiten overeenkomst. Ook in dit geval zouden wij daarom stellen dat de overeenkomsten die volgen uit deze gesprekken mogelijk onder de werkingssfeer van artikel 15 Gemeentewet vallen. Het advies is dan ook om de beoordeling daarvan te laten bij de provincie.

6.2 Het sluiten van (nieuwe) overeenkomsten

Zoals eerder genoemd zijn er enkele overeenkomsten tussen de gemeente en de maatschap Alberti-█ voor het pachten en in gebruik geven van gronden van de gemeente. Twee van deze overeenkomsten tot ingebruikgeving lopen per 1 juli 2022 af. De pachtovereenkomst en twee andere overeenkomsten tot ingebruikgeving lopen af per 31 december 2022. Doordat dhr. Paul Alberti raadslid is geworden is op grond van artikel 15 Gemeentewet de noodzaak ontstaan van ontheffing door Gedeputeerde Staten.

Afgezien van het feit dat voor deze nieuwe overeenkomsten ontheffing nodig is, zal gezien de inhoud van het geschil tussen de gemeente en de maatschap ook ontheffing nodig zijn voor de overeenkomsten die gesloten worden na overeenstemming over een eventuele minnelijke schikking.

6.2.1. Aanvragen van ontheffing

Het aanvragen van ontheffing op basis van artikel 15 lid 2 Gemeentewet moet gedaan worden door of namens het raadslid. Het is immers het raadslid dat een verboden handeling begaat op het moment dat er geen ontheffing is. Voor het aanvragen van de bedoelde ontheffing heeft de Provincie Limburg het *Beleidskader ontheffing verboden handelingen Provincie Limburg* opgesteld. Dit beleidskader is bij de gemeente Stein bekend. In dit document zijn in detail alle vereisten te vinden voor het indienen van een aanvraag. Ons advies is dan ook dit beleidskader als leidraad te gebruiken voor het indienen van een aanvraag bij Gedeputeerde Staten. In dit advies beperken we ons daarom tot twee punten die extra aandacht nodig hebben.

Allereerst is van belang dat de provincie in haar beleidskader schrijft geen ontheffing te verlenen met terugwerkende kracht.¹² Dat wil zeggen dat de provincie geen overeenkomsten goedkeurt waarin rechten of plichten zijn opgenomen die betrekking hebben op een periode voorafgaand aan de te verlenen ontheffing. Ook wil dat zeggen dat het voor de aanvraag van ontheffing belangrijk is om conceptovereenkomsten aan te leveren, overeenkomsten die nog gesloten moeten worden en nog niet ondertekend zijn. Artikel 4 onder F van het beleidskader geeft een uitzonderingsmogelijkheid op deze regel. Voor die uitzondering moet de aanvrager aannemelijk maken dat het vragen van ontheffing voorafgaand aan het aangaan van de overeenkomst redelijkerwijs niet van hem verwacht kon worden. Deze uitzondering heeft betrekking op een situatie waarin al een overeenkomst gesloten is. Dit is voor zowel de overeenkomsten die komen kijken bij een mogelijke schikking als de aflopende of afgelopen overeenkomsten niet het geval. Ons advies is om deze overeenkomsten niet alsnog voorafgaand aan de ontheffingsaanvraag te sluiten, maar eerst ontheffing aan te vragen. Mocht de gemeente dit anders doen, dan is het de vraag of Gedeputeerde Staten toepassing zullen geven aan de uitzonderingsmogelijkheid.

Ons advies is dan ook om conceptovereenkomsten op te stellen die pas in werking treden op een moment nadat ontheffing is verkregen van Gedeputeerde Staten. Het vragen van ontheffing zal enige tijd kosten aan de zijde van de provincie. In de praktijk betekent dit dat er onder de pacht en ingebruikgeving tussen het moment van aflopen en het sluiten van een nieuwe overeenkomst geen overeenkomst ligt, een situatie die nu al het geval is voor de twee overeenkomsten tot ingebruikgeving die afliepen op 1 juli 2022. Om een oplossing te vinden voor deze praktijk is het advies om in contact te treden met de provincie en te bezien welke eisen de provincie stelt.

Een tweede punt dat aandacht nodig heeft bij de aanvraag van de bedoelde ontheffing is de afweging welke overeenkomsten wel en welke niet onder de werking van artikel 15 Gemeentewet vallen. Ons advies is om deze afweging ruim te maken en de vraag of ontheffing nodig is primair bij de provincie neer te leggen. Wanneer de gemeente twijfelt over de noodzaak van ontheffing is de provincie de aangewezen partij om daarin duidelijkheid te verschaffen. Zowel voor de te sluiten overeenkomsten voor pacht en ingebruikgeving als voor de overeenkomsten die voortkomen uit een mogelijke schikking, is het verstandig het gehele dossier aan de provincie voor te leggen.

¹² Zie toelichting onder het beleidskader.

6.3 Bestuurlijke inbedding van de besluitvorming

Tot slot heeft de gemeente gevraagd of het nodig is dat een andere portefeuillehouder het onderwerp van de minnelijke schikking overneemt. Deze vraag van de gemeente komt voort uit het gegeven dat de portefeuillehouder van dezelfde politieke partij is als raadslid Alberti. Allereerst is het van belang om te benoemen dat het college als geheel besluiten neemt, niet de wethouders afzonderlijk. Bestuurlijk is ons advies, vanwege het belang van het onderwerp voor de gemeente, om de minnelijke schikking als onderwerp te beleggen bij twee wethouders die geen lid zijn van de partij van raadslid Alberti. De keuze dit onderwerp bij twee wethouders te beleggen komt voort uit de verwachting dat tijdens het proces van het werken aan een schikking op verschillende momenten terugkoppeling naar het college nodig is. Op het moment dat twee wethouders bij de gesprekken aanwezig zijn kan nooit het verwijt ontstaan dat de portefeuillehouder sturing heeft gegeven aan het proces ten voordele van raadslid Alberti. De keuze om het onderwerp bovendien te beleggen bij twee wethouders die van een andere politieke partij zijn, komt uiteraard voort uit het doel om de schijn van belangenverstrengeling te voorkomen in de beeldvorming. De burgemeester blijft op deze manier onafhankelijk en blijft een mogelijkheid om te escaleren op het moment dat het proces toch gepolitiseerd raakt.