pro facto

Stichting Stadslandbouw Hoorn

Integriteitsonderzoek raadslid De Meij

prof.dr. Heinrich Winter
mr. Chantal Ridderbos-Hovingh

Groningen, 5 juli 2021

VERTROUWELIJK

www.pro-facto.nl

Ossenmarkt 5
9712 NZ Groningen

profacto@pro-facto.nl
050 313 98 53

rijksuniversiteit groningen

1 Vraagstelling

Raadslid Chris de Meij van de gemeente Hoorn is voorzitter van de stichting Stadslandbouw Hoorn. Zonder privaatrechtelijke toestemming van de gemeente heeft de stichting werkzaamheden uitgevoerd in de groenstrook tussen het fietspad Opperweg en bedrijventerrein Hoorn80. Er is sprake van het kappen van circa 700 m2 houtopstand zonder dat daartoe op grond van de APV toestemming is verleend. Ook is de Wet Natuurbescherming (verstoring broeden en/of soortenbescherming) daarbij mogelijk geschonden. Omdat sprake lijkt van ernstige overtredingen hebben het presidium en de burgemeester verzocht om het uitvoeren van een extern integriteitsonderzoek, gelet op de positie van de voorzitter van de stichting als raadslid.

De hiervoor geschetste casus op hoofdlijnen en de daarover door het presidium en de burgemeester geformuleerde vraagpunten leiden tot de volgende onderzoeksvragen:

Wat zijn de feiten van de casus en hoe moeten die worden beoordeeld aan de hand van de relevante wettelijke bepalingen en de gedragscode?

Hoe moet de weerbaarheid van bestuur en ambtelijke organisatie worden beoordeeld in het licht van de feiten van de casus?

Welke lessen kunnen uit deze casus worden geleerd met het oog op de thema's van integriteit en weerbaarheid en welk advies kan in dat verband worden gegeven over de gedragscode van de gemeenteraad?

Het onderzoek bestond uit vier fasen:
- opstellen van het juridisch kader;
- reconstrueren van het feitenrelaas;
- beoordeling van de feiten in het licht van de kaders;
- trekken van lessen.

Hierna geeft het tweede hoofdstuk een beschrijving van het juridisch kader, dat wordt gevormd door de Gemeentewet en de 'Gedragscode politieke ambtsdragers gemeente Hoorn'. In de casus zelf spelen ook wettelijke bepalingen een rol, zoals de APV, de Wet Natuurbescherming en het privaatrecht. Dat kader wordt (kort) geschetst.

In hoofdstuk 3 worden de feiten van de casus op een rijtje gezet. Dat feitenrelaas is opgebouwd aan de hand van een door de ambtelijke organisatie opgesteld logboek en verschillende brieven, besluiten en e-mails. Op basis van het dossier zijn gesprekken gevoerd met de direct betrokkenen. xxxxxxxxxxxxxx

- xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx
- xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx
- xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx
- xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx
- xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx
- xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx
- xxxxxxxxxxxxxxxxxxx
- xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

De gesprekken zijn online gevoerd via MS Teams. Van de gesprekken zijn verslagen gemaakt, die de gesprekspartners hebben geaccordeerd.

In hoofdstuk 4 volgt een analyse van de casus tegen de achtergrond van de geldende normen.

In het laatste hoofdstuk volgen de conclusies van het onderzoek en trekken we enkele lessen voor de toekomst over de thema's integriteit en weerbaarheid.

2 Het juridisch kader

2.1 Gemeentewet (artikel 12)

De Gemeentewet kent verschillende bepalingen die gaan over de gemeenteraad en zijn leden. Belangrijk uit het oogpunt van het voorkomen van (de schijn van) belangenverstrengeling zijn de bepalingen over (neven)functies naast het raadslidmaatschap, neergelegd in artikel 12:

1 De leden van de raad maken openbaar welke andere functies dan het lidmaatschap van de raad zij vervullen.
2 Openbaarmaking geschiedt door terinzagelegging van een opgave van de in het eerste lid bedoelde functies op het gemeentehuis.

Verder is relevant dat raadsleden verplicht zijn bij aanvaarding van hun functie de ambtseed af te leggen volgens de formulering neergelegd in artikel 14, eerste lid:

Alvorens hun functie te kunnen uitoefenen, leggen de leden van de raad in de vergadering, in handen van de voorzitter, de volgende eed (verklaring en belofte) af:
"Ik zweer (verklaar) dat ik, om tot lid van de raad benoemd te worden, rechtstreeks noch middellijk, onder welke naam of welk voorwendsel ook, enige gift of gunst heb gegeven of beloofd.
Ik zweer (verklaar en beloof) dat ik, om iets in dit ambt te doen of te laten, rechtstreeks noch middellijk enig geschenk of enige belofte heb aangenomen of zal aannemen.
Ik zweer (beloof) dat ik getrouw zal zijn aan de Grondwet, dat ik de wetten zal nakomen en dat ik mijn plichten als lid van de raad naar eer en geweten zal vervullen.
Zo waarlijk helpe mij God Almachtig!"
(Dat verklaar en beloof ik!")

Verder kent de Gemeentewet een aantal verboden handelingen, neergelegd in artikel 15:

1 Een lid van de raad mag niet:
a. als advocaat of adviseur in geschillen werkzaam zijn ten behoeve van de gemeente of het gemeentebestuur dan wel ten behoeve van de wederpartij van de gemeente of het gemeentebestuur;
b. als gemachtigde in geschillen werkzaam zijn ten behoeve van de wederpartij van de gemeente of het gemeentebestuur;

c. als vertegenwoordiger of adviseur werkzaam zijn ten behoeve van derden tot het met de gemeente aangaan van:
1e. overeenkomsten als bedoeld in onderdeel d;
2e. overeenkomsten tot het leveren van onroerende zaken aan de gemeente;
d. rechtstreeks of middellijk een overeenkomst aangaan betreffende:
1e. het aannemen van werk ten behoeve van de gemeente;
2e. het buiten dienstbetrekking tegen beloning verrichten van werkzaamheden ten behoeve van de gemeente;
3e. het leveren van roerende zaken anders dan om niet aan de gemeente;
4e. het verhuren van roerende zaken aan de gemeente;
5e. het verwerven van betwiste vorderingen ten laste van de gemeente;
6e. het van de gemeente onderhands verwerven van onroerende zaken of beperkte rechten waaraan deze zijn onderworpen;
7e. het onderhands huren of pachten van de gemeente.
2 Van het eerste lid, aanhef en onder d, kunnen gedeputeerde staten ontheffing verlenen.
3 De raad stelt voor zijn leden een gedragscode vast.

2.2 Gedragscode

De gemeenteraad heeft de gedragscode voor politieke ambtsdragers Hoorn vastgesteld. Artikel 1.8 stelt de volgende regel:

Een politieke ambtsdrager onthoudt zich van al hetgeen het aanzien van het ambt en het aanzien van de gemeente schaadt. De ambtsdragers zijn aanspreekbaar op de naleving van deze code.

Deze bepaling is eveneens neergelegd in artikel 1.2 van de Beleidsregel gedragscode gemeenteraad Hoorn:

Een raadslid onthoudt zich van al hetgeen het aanzien van het raadslidmaatschap en het aanzien van de raad schaadt. De raadsleden zijn aanspreekbaar op de naleving van de gedragscode.

2.3 APV

Volgens artikel 4:11 van de APV is het verboden zonder Omgevingsvergunning een houtopstand te vellen:

1. Het is verboden zonder vergunning van het bevoegd gezag houtopstand te (doen) vellen.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor houtopstanden, niet zijnde monumenten, binnen de bebouwde kom voor zover het gaat om:
a. populieren en wilgen als wegbeplanting en eenrijige beplantingen op of langs landbouwgronden, tenzij deze zijn geknot;
b. fruitbomen en windschermen om boomgaarden;
c. fijnsparren en andere coniferen, niet ouder dan twaalf jaar, bestemd om te dienen als kerstbomen en gekweekt op daarvoor in het bijzonder bestemde terreinen;
d. kweekgoed;
e. houtopstand, die bij wijze van dunning moet worden geveld;

f. het periodiek knotten en kandelaberen als onderhoudsmaatregel bij daartoe bestemde bomen;
g. houtopstand, die moet worden geveld krachtens de Plantenziektewet of krachtens een aanschrijving of last van het bevoegd gezag, zulks onverminderd het bepaalde in artikel 4:12;
h. houtopstand(en) op een perceel, of een verzameling van percelen, van maximaal 500m² waarop de bestemming wonen/woondoeleinden rust zoals bedoeld in het bestemmingsplan, tenzij zodanige boom is geplant ingevolge de herplantplicht dan wel tenzij zodanige boom is aangemerkt als een monumentale boom;
i. alleenstaande boom, waarvan de stam, of bij meerstammigheid de dikste stam, op 1.30m boven het maaiveld een dwarsdoorsnede heeft minder dan 15cm tenzij zodanige boom is geplant ingevolge de herplantplicht.

Gelet op artikel 6:2, tweede lid APV, artikel 2.2, aanhef en onder g Wet algemene bepalingen Omgevingsrecht (Wabo) en artikel 2.1, derde lid Wet op de economische delicten (WED) is overtreding van het kapverbod uit de APV een zgn. economisch delict in de vorm van een overtreding. Artikel 6 WED benoemt de bijbehorende strafmaat.

2.4 Wet natuurbescherming

De Wet natuurbescherming bevat alle regels rondom de bescherming van natuurgebieden en soorten. De Wet natuurbescherming regelt in hoofdstuk 3 de bescherming van dier- en plantsoorten. De Wet bevat daarnaast verschillende toestemmingen, waaronder meldingen voor het geheel of gedeeltelijk vellen van houtopstanden. Hoofdstuk 5 van de Wet natuur regelt de procedurele aspecten van de vergunning en de ontheffing. Overtredingen van enkele bepalingen uit deze wet worden aangemerkt als economisch delict en daarmee strafbare overtreding (WED).

2.5 Privaatrecht

Het privaatrecht geeft in boek 6 over het verbintenissenrecht regels over onrechtmatige daad. Volgens artikel 6:162 lid 1 BW geldt bij het plegen van een onrechtmatige daad een verplichting tot schadevergoeding:

Artikel 162
1.Hij die jegens een ander een onrechtmatige daad pleegt, welke hem kan worden toegerekend, is verplicht de schade die de ander dientengevolge lijdt, te vergoeden.
2.Als onrechtmatige daad worden aangemerkt een inbreuk op een recht en een doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht of met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, een en ander behoudens de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond.
3.Een onrechtmatige daad kan aan de dader worden toegerekend, indien zij te wijten is aan zijn schuld of aan een oorzaak welke krachtens de wet of de in het verkeer geldende opvattingen voor zijn rekening komt.

2.6 Strafrecht

Het Wetboek van Strafrecht regelt strafbaar gestelde handelingen. Vernieling of het wegmaken van een goed dat een ander toebehoort is strafbaar gesteld in artikel 350 WvSr:

Artikel 350
1. Hij die opzettelijk en wederrechtelijk enig goed dat geheel of ten dele aan een ander toebehoort, vernielt, beschadigt, onbruikbaar maakt of wegmaakt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.
2. Met gevangenisstraf van ten hoogste drie jaren of een geldboete van de vierde categorie wordt gestraft hij die opzettelijk en wederrechtelijk een dier dat geheel of ten dele aan een ander toebehoort, doodt, beschadigt, onbruikbaar maakt of wegmaakt.

3 Relaas van bevindingen

3.1 De stichting Stadslandbouw Hoorn

Vanaf 2014 verricht de stichting Stadslandbouw Hoorn in toenemende mate activiteiten in de stad Hoorn. Vast staat dat die activiteiten veel draagvlak hebben bij de inwoners van Hoorn, de gemeenteraad, het bestuur en de ambtelijke organisatie. Het gaat om een kleine stichting met een vrijwilligersbestuur en een wisselende groep van enkele tientallen vrijwilligers. Voorzitter van de stichting is raadslid Chris de Meij, sinds 2005 raadslid en in de huidige gemeenteraad fractievoorzitter en plaatsvervangend raadsvoorzitter. De Meij is de drijvende kracht achter de stichting. Vanuit zijn functie als raadslid heeft De Meij nauwe contacten met wethouders en de ambtelijke organisatie. Die contacten gebruikt hij ook als voorzitter van de stichting; bestuurlijk en ambtelijk verkrijgt de stichting veel gedaan.

Tussen de stichting en de gemeente bestaan geen structurele financiële (subsidie)relaties, wel faciliteert de gemeente de stichting door de uitvoering van feitelijke werkzaamheden en gebruik van grond om niet. De activiteiten van de kant van de gemeente zijn transparant en intern afgestemd. Een enkele keer was er sprake van een bestuurlijk gedekte beperkte financiële projectbijdrage.

3.2 De IJsselweg en de noodzaak van verplaatsing

De stichting heeft vanaf 2013/2014 een stuk grond in bruikleen aan de IJsselweg waarvoor een bruikleenovereenkomst is gesloten. Vanaf het begin is duidelijk dat het gebruik eindig zou zijn vanwege woningbouwplannen op dat perceel. Als duidelijk wordt dat het terrein in 2020 opgeruimd moet worden opgeleverd start overleg over alternatieve locaties.

Een alternatieve locatie (Stijgbeugel) valt na enige tijd af vanwege andere initiatieven die strijdig gebruik zouden opleveren. Vanaf september 2020 start op initiatief van de stichting overleg over verhuizing van de activiteiten naar de gemeentelijke groenstrook bij bedrijventerrein Hoorn80.

3.3 Verhuisplannen naar Hoorn80

Langs het bedrijventerrein Hoorn80 loopt een groenstrook die het bedrijventerrein deels aan het zicht onttrekt. De groenstrook ligt ingeklemd tussen het bedrijventerrein, het fietspad Opperweg en weilanden daarnaast en de provinciale weg, de Lageweg. Het is een redelijk groot gebied, waar de stichting allerlei mogelijkheden ziet om haar activiteiten voort te zetten die voorheen aan de IJsselweg waren geconcentreerd.

Als vrij snel nadat de stichting bij monde van haar voorzitter oppert dat dit terrein geschikt kan zijn voor de stichting geeft xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx (mondeling) toestemming voor het verplaatsen van de bijenstal van de IJsselweg naar Hoorn80. Die toestemming is bestuurlijk afgestemd met de wethouder.

De plannen voor de voorgenomen activiteiten breiden zich in de loop van het najaar 2020 verder uit, zoals met de aanleg van een voedselbos.

Het overleg over plannen rond de groenstrook Hoorn80 verloopt in goede harmonie; afstemming is er met de ambtelijke organisatie en met de wethouder. Alle partijen hebben de intentie de verplaatsing van de IJsselweg naar Hoorn80 mogelijk te maken en staan positief tegenover de aanvullende plannen.

Vast staat dat op meerdere momenten (overleg over het plan in het Hoornse Initiatieven Platform in december 2020, een online overleg tussen De Meij en meerdere ambtenaren in februari 2021 en een mail van 5 april 2021) duidelijk is gemaakt dat realisatie van de plannen voor Hoorn80 moet voldoen aan een aantal voorwaarden en dat daarvoor bestuurlijke besluitvorming nodig is. Die voorwaarden zijn:

- een positieve beoordeling op basis van de uitkomsten van een bodemonderzoek;
- een positieve beoordeling op basis van de uitkomsten van een ecologisch onderzoek;
- het maken van een Aerius-beoordeling van de stikstofneerslag van werkzaamheden;
- een positief besluit van het college over een door de stichting opgesteld inpassingsplan met tekening;
- verlening van een omgevingsvergunning voor het kappen;
- onderzoek naar een eventueel te volgen ruimtelijke procedure wanneer het terrein verandert van een ‘bosplantsoen’ in een ‘voedselbos’

3.4 Kapwerkzaamheden

Op zondag 18 april 2021 worden werkzaamheden geconstateerd in de groenstrook bij Hoorn80. Ca 700 m2 bomen en bosschages op het terrein van de groenstrook zijn gekapt/verwijderd. De ambtenaar die de werkzaamheden constateert is xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx Hij confronteert naar eigen zeggen de aanwezigen met het illegale karakter van de activiteiten; De Meij die ook aanwezig is op het terrein verklaart nadien dat niet gezegd is dat de activiteiten gestaakt zouden moeten worden.

Op 22 april 2021 wordt o.a. nog een toegangspad naar de gekapte strook vrijgemaakt en freest aannemingsbedrijf Wit in opdracht van de stichting de stobben op het terrein weg.

De burgemeester voert op 23 april 2021 ’s avonds een telefoongesprek met De Meij waarin hij hem informeert over de geconstateerde overtredingen op het perceel Hoorn80 en hem

vraagt de werkzaamheden door de stichting onmiddellijk stil te leggen. Nadat De Meij heeft bevestigd dat dit zou gebeuren kondigde de burgemeester een brief aan waarin de stichting een brief tegemoet zou kunnen zien waarin gedwongen stillegging van werkzaamheden zou worden bevestigd. De reactie van De Meij was dat er niet zoveel aan de hand was en dat er toestemming was verleend. Diezelfde dag wordt de aangekondigde brief aan de stichting verzonden. De gemeente sluit ook direct het perceel af met borden ‘verboden toegang’.

Op 25 april 2021 stuurt de stichting een excuusbrief waarin ze stelt een verkeerde inschatting te hebben gemaakt.

Op 30 april 2021 informeert de burgemeester De Meij telefonisch over een voorgenomen handhavingsbesluit. Op 7 mei 2021 informeert B&W de raad (zonder daarbij te spreken over De Meij). Op 7 mei 2021 stuurt de gemeente een brief aan de stichting met onder meer de volgende passage: ‘De Stichting wordt aansprakelijk gesteld waarover nadere berichtgeving nog volgt. Onder andere over de schade en de kosten van het herstel daarvan. En of de gemeente in de toekomst nog als contractspartner met de Stichting Stadslandbouw Hoorn door wil gaan. Ook wordt binnenkort in verband met de strafbare handelingen aangifte gedaan bij de politie.’

De Meij verklaart in een gesprek met de onderzoekers op 21 juni 2021 dat de toestemming voor verplaatsing van de bijenstal is gezien als impliciete toestemming voor het kappen van een groenstrook voor het uitvliegen van bijen. In zijn gesprek met de onderzoekers op 25 juni 2021 verklaart xxxxxxxxxxxx dat die impliciete toestemming nergens uit kan worden afgeleid.

4 Analyse

4.1 Relatie stichting/gemeente

Vast staat dat er sprake is van een jarenlange relatie tussen stichting, ambtelijke organisatie en bestuur. Hoewel er weleens kleinere incidenten waren, vertrouwden partijen elkaar en was algemeen de opvatting dat de stichting goed werk doet. De gemeentelijke organisatie faciliteerde de stichting op een manier die passend wordt geacht (zie ook de organisatievisie) en ook overigens bij andere organisaties gebruikelijk is.

Duidelijk is ook dat de stichting in de persoon van de voorzitter, die lang raadslid is en over een goed netwerk beschikt, zeer goede toegang heeft tot bestuur en ambtelijke organisatie. Daardoor krijgt de stichting relatief veel voor elkaar; partijen zijn zich dat bewust, maar zien dat overwegend als een 'win/win-situatie'. De stichting werkt transparant; de activiteiten van De Meij voor de stichting zijn bekend, hoewel mogelijk niet voor alle raadsleden geldt dat de volle omvang van de (groeiende) activiteiten van de stichting duidelijk was en evenmin bij iedereen goed zicht bestond op de intensiteit van de ambtelijke en bestuurlijke contacten met De Meij in zijn hoedanigheid van voorzitter van de stichting.

4.2 De bomenkap op Hoorn80

Bezien in het geheel van de activiteiten van de stichting en de relaties tussen de stichting en de gemeente Hoorn is duidelijk dat de kap van de groenstrook moet worden gezien als een op zichzelf staand incident.

Vast staat dat de stichting de regels heeft overtreden. Niet alleen is gehandeld in strijd met artikel 4:11 van de APV, dat het vellen van houtopstand zonder verleende Omgevingsvergunning verbiedt, ook is sprake van een onrechtmatige daad en een strafbaar feit. Mogelijk is ook sprake van een verstoring van ecologische waarden (soorten beschermd op grond van de Wet Natuurbescherming).

Het verweer van de stichting dat impliciet sprake was van toestemming voor verwijdering van de groenstrook is ongeloofwaardig en wordt op geen enkele manier gesteund door de feiten. De conclusie kan geen andere zijn dan dat de stichting willens en wetens door het overtreden

van de regels voldongen feiten heeft willen creëren om zodoende haar doelstellingen te realiseren. Wat ook zij van het publieke belang van die doelen, de gevolgde route daar naar toe is evident onrechtmatig.

4.3 De bestuurlijke reactie

Het schrijven van 23 april jl. (ontzegging van de toegang tot het terrein en aankondiging van een handhavingsbesluit) is op tegen de achtergrond van de vastgestelde feiten goed te verdedigen. Door het aankondigen van dit schrijven door de burgemeester in het telefoongesprek van 23 april 2021 is een zorgvuldige procedure gevolgd. Zeker nu raadslid De Meij in dit gesprek in de gelegenheid is gesteld zijn visie op de gebeurtenissen te delen en hiervan ook gebruik heeft gemaakt.

Het argument van De Meij dat de Wabo en het door het college vastgestelde handhavingsbeleid een andere procedure zou voorschrijven, treft geen doel. Immers, het doen van aangifte is geen sanctie als bedoeld in deze wet- en regelgeving. Daarnaast bepaalt het gemeentelijk handhavingsbeleid dat ‘het aan de politie en het Openbaar Ministerie is om te bepalen of strafrechtelijk tegen overtredingen moet worden opgetreden. (…) Ook in uitzonderlijke situaties kan de gemeente Hoorn de politie van overtredingen op de hoogte stellen. De afweging of daadwerkelijk moet worden overgegaan tot het opmaken van een proces-verbaal wordt door de politie en het Openbaar Ministerie gemaakt.’

Het is evident dat strafbare feiten zijn gepleegd. Het doen van aangifte is daarom een logische stap en ook passend gelet op de handhavingsstrategie van de gemeente Hoorn.

4.4 De positie van raadslid De Meij

De handelingen van De Meij als voorzitter van de stichting raken ook zijn positie als raadslid. Op zichzelf is het goed vast te stellen dat zijn activiteiten als voorzitter van de stichting niet op gespannen voet staan met de bepalingen van de Gemeentewet over belangenverstrengeling. Bekend is dat hij die nevenfunctie bekleed en ook de daarmee verbonden activiteiten waren grosso modo bekend c.q. mochten bekend worden verondersteld. De Meij heeft geen persoonlijk belang bij de activiteiten van de stichting en breed worden die activiteiten gezien als nuttig voor de gemeente Hoorn, de gemeenschap in Hoorn en de inwoners.

Vast staat wel dat de positie van raadsleden bij overtredingen en strafbare feiten een bijzondere is. Van raadsleden mag immers worden verwacht dat zij zich aan de regels houden. Nu dat in dit geval evident niet het geval is geweest, raakt dat ook het functioneren van raadslid De Meij die als raadslid kan worden aangesproken op de handelingen van de stichting, gelet op de bepalingen uit de Gemeentewet over de ambtseed.

4.5 De weerbaarheid van de ambtelijke organisatie en het bestuur

De ambtelijke organisatie en het bestuur hebben jarenlang intensief en goed samengewerkt met de stichting. De handelingen van de stichting worden gezien als positief voor de gemeente, de gemeenschap en de inwoners. De relatie was over het algemeen goed, hoewel

niet geheel zonder problemen, maar die zijn altijd onderling opgelost. In het algemeen werd gehandeld op basis van vertrouwen.

De ambtelijke organisatie heeft rond de verhuizing van de bijenstal naar Hoorn80 en het gesprek over de plannen steeds professioneel gehandeld. Steeds is duidelijk gecommuniceerd over de voorwaarden waaraan zou moeten worden voldaan en die voorwaarden zijn ook op schrift gesteld en via e-mail gecommuniceerd. In die zin is sprake van een weerbare ambtelijke organisatie. Dezelfde conclusie geldt ook voor het bestuurlijk handelen in relatie tot de stichting.

Tegelijkertijd ontstaan er bij jarenlange, nauwe en intensieve samenwerking risico's op 'blinde vlekken'. Het werken vanuit vertrouwen heeft ook geleid tot het maken van mondelinge afspraken, zoals rond de verhuizing van de bijenstal. Daardoor ontstaat de kans op interpretatieverschillen en uiteenlopende perspectieven. Dat maakt echter het handelen van de stichting op 18 en 22 april 2021 niet verklaarbaar en begrijpelijk.

5 Conclusies en lessen

5.1 Conclusies

Het handelen van de stichting op 18 en 22 april 2021 in de groenstrook bij Hoorn80 is evident in strijd met wettelijke voorschriften. Er is sprake van een onrechtmatige daad, van strafbare feiten en van verschillende overtredingen van publiekrechtelijke voorschriften (APV, Wet Natuurbescherming). De conclusie is dat er voldoende redenen zijn voor het inzetten van handhavingsmaatregelen.

Het gewraakte handelen van de stichting straalt af op het raadslid De Meij. Als raadslid heeft hij een bijzondere verantwoordelijkheid voor de naleving van wetten en regels, ook in nevenfuncties. Juist ook in dit geval is dat aan de orde nu de relatie tussen de stichting en de gemeente intensief en langdurig was en De Meij daarin juist door zijn positie als raadslid een bijzondere rol speelde. Vast staat dat hij door zijn handelen als voorzitter van de stichting zijn ambtseed en ook de gemeentelijke gedragscode heeft geschonden.

De ambtelijke organisatie heeft laten zien voldoende weerbaar te zijn in deze samenwerking met een raadslid. Op zorgvuldige wijze is vastgelegd aan welke voorwaarden zou moeten worden voldaan voor het verlenen van toestemming voor de verhuizing naar de groenstrook en het realiseren van de plannen van de stichting.

De gang van zaken maakt eens te meer duidelijk dat de ambtelijke organisatie en het bestuur kwetsbaar zijn bij intensieve en langdurige samenwerking met maatschappelijke partners, vooral wanneer men op inhoudelijke gronden zaken snel wil regelen en men incidenten ‘laat lopen’. Het vastleggen van afspraken blijft daarbij telkens een aandachtspunt.

5.2 Lessen

In contacten met een raadslid, functionerend in een nevenfunctie, is het belangrijk dat de ambtelijke organisatie professionele distantie bewaart. In alle samenwerkingsverbanden met maatschappelijke partijen dient uitgangspunt te zijn dat gemaakte afspraken zoveel mogelijk op schrift worden gesteld.

De casus en de analyse daarvan tegen de achtergrond van de regels uit de Gemeentewet en de Gedragscodes in Hoorn maken duidelijk dat het juridisch en normatief kader voldoende uitgangspunten biedt voor het handelen van een raadslid en houvast voor de beoordeling van dat handelen.


pro facto