

- VERTROUWELIJK -

Rapportage vooronderzoek

3 mei 2017

Gemeente Leudal

BING

Deze rapportage mag uitsluitend worden aangewend ten dienste van de doelstelling van de opdracht. Het is niet toegestaan deze rapportage – of delen daaruit – zonder onze toestemming aan te wenden voor andere doeleinden.

Verantwoordelijk directeur BING: P. Werkman

BING biedt gespecialiseerde adviesexpertise, onderzoeksexpertise en een vraagbaakfunctie aan op het gebied van integriteit.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
1.1	Aanleiding en doel van de opdracht	4
1.2	Door BING verrichte werkzaamheden	4
1.3	Leeswijzer	5
2.	Normenkader	6
2.1	Algemene wet bestuursrecht	6
2.2	Wetboek van Strafrecht	6
2.3	Kieswet	6
2.4	Gedragscode	7
3.	Bevindingen	8
3.1	Integriteitsmelding	8
3.2	Context	10
3.3	Aantijging 1: Sturende rol c.q. misbruik van macht	12
3.4	Aantijging 2: Ambtelijke dwaling en willekeur	27
3.5	Aantijging 3: Stemmen ronselen bij de burens	29
3.6	Overige verklaringen/reflectie betrokken wethouder	31
4.	Overwegingen	32
4.1	Aantijging 1: Sturende rol c.q. misbruik van macht	32
4.2	Aantijging 2: Ambtelijke dwaling en willekeur	33
4.3	Aantijging 3: Stemmen ronselen	34
	Bijlage 1 – Reactie betrokken wethouder op conceptbevindingen	36

1. Inleiding

Deze rapportage is opgesteld naar aanleiding van een opdracht van de burgemeester van de gemeente Leudal. Daartoe is een opdrachtbevestiging opgesteld op 20 januari 2017.

1.1 Aanleiding en doel van de opdracht

Bij aanvang van de opdracht zijn de aanleiding en het doel als volgt geformuleerd:

Aanleiding

De burgemeester heeft op 4 januari 2017 per e-mail een integriteitsmelding ontvangen. Daarnaast is in een e-mailbericht van 9 december 2016 ook reeds gehint op niet-integer gedrag. De melding heeft betrekking op de portefeuillehouder Ruimtelijke Ordening (hierna: RO), tevens locoburgemeester, en is afkomstig van een plaatselijke ondernemer van Taxi Horn Tours B.V.

Met deze ondernemer loopt reeds langer een handhavingss dossier. Inzet is de (ver)bouw, of plannen daartoe aan Rijksweg 49a te Horn. Dispuut bestaat (onder meer) over de vraag of voor een gerealiseerd hekwerk al of niet vergunningplicht bestaat. Handhaving op dit punt is voor onbepaalde tijd opgeschort. De plaatselijke ondernemer heeft in zijn e-mailbericht van 9 december 2016 een Wob-verzoek ingediend inzake dit hekwerk en de mogelijke bemoeienis daarbij van de portefeuillehouder RO.

De ondernemer stelt dat de portefeuillehouder RO (hierna: betrokken wethouder) buiten zijn boekje is gegaan door zich te mengen in het dossier, dat deze toezeggingen zou hebben gedaan richting burens en dat hij 'ook om steun en gunsten heeft gevraagd in ruil voor zijn steun'. Een eerste korte inventarisatie van het dossier heeft u doen besluiten om een onafhankelijk onderzoek te laten verrichten.

Doel

U heeft BING gevraagd om een vooronderzoek te verrichten door de relevante feiten en omstandigheden in kaart te brengen en deze af te zetten tegen het vigerende normenkader, teneinde u in de gelegenheid te stellen te beoordelen of (in de termen van uw protocol) een feitenonderzoek naar een (mogelijke) integriteitsschending dient plaats te vinden. Dit normenkader wordt gevormd door de relevante (integriteits)bepalingen uit de Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht, het Wetboek van Strafrecht, de toepasselijke gedragscode en de Verordening rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden van de gemeente Leudal 2014.

Het vooronderzoek dient ertoe te leiden dat meer inzicht wordt verkregen over de activiteiten in het handhavingss dossier van de betrokken wethouder, alsmede om informatie uit eerste bronnen te verkrijgen met betrekking tot de gestelde integriteitsschending. Het protocol (mogelijke) integriteitsschendingen door raadsleden, raadscommissieleden of wethouders gemeente Leudal 2015 wordt daarbij door BING in acht genomen.'

1.2 Door BING verrichte werkzaamheden

In het kader van deze opdracht, hebben wij de volgende werkzaamheden verricht:

- Kennisname en analyse van relevante dossiers en documentatie;
- Een interview met de betrokken ondernemer;
- Interviews met de burens aan weerszijden;
- Een interview met een buitengewoon opsporingsambtenaar;
- Een interview met de betrokken wethouder;
- Het opstellen van een normenkader;
- Het analyseren van de bevindingen;
- Het uitbrengen van een rapportage aan de opdrachtgever.

Van elk interview is een zakelijk, puntsgewijs verslag opgesteld dat ter verificatie is voorgelegd aan de geïnterviewde. Aan de geïnterviewden is bij aanvang van het interview uitgelegd dat integrale interviewverslagen geen onderdeel uitmaken van de rapportage, maar wel als bron voor de rapportage kunnen dienen.

De conceptbevindingen van het vooronderzoek zijn op 29 maart jl. schriftelijk voorgelegd aan de betrokken wethouder, teneinde hem als betrokkene in de gelegenheid te stellen daarop te reageren. Zijn reactie van 12 april jl. is op de relevante onderdelen in deze rapportage verwerkt en als bijlage 1 integraal bij deze rapportage gevoegd.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 geven wij het vigerende normenkader weer. In de daarna volgende hoofdstukken brengen wij de feiten en omstandigheden in kaart.

In paragraaf 3.1 bespreken wij de melding die aanleiding is voor onderhavig onderzoek. Vervolgens schetsen wij in paragraaf 3.2 voor een goed begrip van de context de historie ten aanzien van de vestiging van Taxi Horn Tours op Rijksweg 49a. In de daarna volgende paragrafen behandelen wij de verschillende onderdelen van de melding; in paragraaf 3.3 gaan wij in op de vermeende storende rol c.q. misbruik van macht, in hoofdstuk paragraaf 3.4 bespreken wij de vermeende ambtelijke dwaling en willekeur en in paragraaf 3.5 behandelen wij het mogelijk ronselen van stemmen bij de burens. Tot slot zetten wij in hoofdstuk 4 de feiten en omstandigheden af tegen het vigerende normenkader en adviseren wij over eventuele vervolgstappen.

2. Normenkader

In dit hoofdstuk zetten wij de relevante kaders uit de toepasselijke wet- en regelgeving uiteen. Het normenkader in de onderhavige casus wordt (met name) gevormd door bepalingen uit de Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht (Awb), het Wetboek van Strafrecht en de toepasselijke gedragscode.

2.1 Algemene wet bestuursrecht

Krachtens artikel 2:4 Awb vervult het bestuursorgaan zijn taak zonder vooringenomenheid:

Artikel 2:4

1. Het bestuursorgaan vervult zijn taak zonder vooringenomenheid.
2. Het bestuursorgaan waakt ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden.

Verder kent de Awb het verbod van détournement de pouvoir:

Artikel 3:3

Het bestuursorgaan gebruikt de bevoegdheid tot het nemen van een besluit niet voor een ander doel dan waarvoor die bevoegdheid is verleend.

2.2 Wetboek van Strafrecht

In artikel 126 van het Wetboek van Strafrecht is het ronselen van stemmen strafbaar gesteld:

Artikel 126

1. Hij die bij gelegenheid van een krachtens wettelijk voorschrift uitgeschreven verkiezing door gift of belofte iemand omkoopt om zijn of eens anders kiesrecht hetzij niet, hetzij op bepaalde wijze uit te oefenen, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie.
2. Dezelfde straf wordt toegepast op de kiezer of de gemachtigde van een kiezer die zich door gift of belofte tot een of ander laat omkopen.

In artikel 363 van het Wetboek van Strafrecht is ambtelijke corruptie c.q. ambtelijke omkoping strafbaar gesteld:

Artikel 363

1. Met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie wordt gestraft de ambtenaar:
(...)
3°. die een gift of belofte dan wel een dienst vraagt teneinde hem te bewegen om in zijn bediening iets te doen of na te laten;
4°. die een gift of belofte dan wel een dienst vraagt ten gevolge of naar aanleiding van hetgeen door hem in zijn huidige of vroegere bediening is gedaan of nagelaten.
2. (...)
3. Hij die een feit als omschreven in het eerste lid begaat in verband met zijn hoedanigheid van minister, staatssecretaris, commissaris van de Koning, gedeputeerde, burgemeester, wethouder of lid van een algemeen vertegenwoordigend orgaan, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of geldboete van de vijfde categorie.

2.3 Kieswet

In de Kieswet staat eveneens dat het ronselen van stemmen verboden is:

'Artikel Z 8

Degene die stelselmatig personen aanspreekt of anderszins persoonlijk benadert ten einde hen te bewegen het formulier op hun stempas, bestemd voor het stemmen bij volmacht, te ondertekenen en deze pas af te geven, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste een maand of geldboete van de derde categorie.'

2.4 Gedragscode

De gemeente Leudal beschikt over een gedragscode integriteit burgemeester en wethouders gemeente Leudal. In deze gedragscode staat voor zover relevant het volgende:

'(...) Ons democratische systeem en de democratische processen kunnen niet zonder integer functionerende organen en functionarissen. Integriteit van bestuurlijke ambtsdragers verwijst naar de zorgvuldigheid die bestuurlijke ambtsdragers moeten betrachten bij het invullen van hun rol in de democratische rechtsstaat. Dat betekent de verantwoordelijkheid nemen die met de functie samenhangt en bereid zijn verantwoording af te leggen, aan collega-bestuurders en/of de gemeenteraad en bovenal aan de burger. In de democratische rechtsstaat dient een ieder zich te houden aan de wetten en regels die op democratische wijze zijn vastgesteld. Dat geldt zeker voor de bestuurlijke ambtsdragers die (mede)verantwoordelijk zijn voor de totstandkoming van die wetten en regels. Zonder dat zal het vertrouwen in de democratische rechtsstaat worden ondermijnd en het draagvlak voor de naleving van de wetten en regels verdwijnen. Vertrekpunt voor de bestuurlijke ambtsdrager is dan ook de eed of gelofte die de bestuurlijke ambtsdrager bij de ambtsaanvaarding aflegt.

Integriteit is niet alleen een kwestie van regels, maar ziet ook op de onderlinge omgangsvormen. Een respectvolle omgang met burgers en organisaties, tussen bestuurlijke ambtsdragers onderling en tussen bestuurlijke ambtsdragers en medewerkers, met behoud van eigen bestuurlijke inhoud en stijl, is van groot belang.

(...)

Het handelen van het college, van de collegeleden en van de burgemeester als zelfstandig bestuursorgaan staat ten dienste van de gemeente Leudal.(...)'

'Preamble

Het doel en de onderliggende filosofie van deze gedragscode is in de volgende vier kernzinnen samen te vatten:

1. Iedere bestuurder in Leudal gedraagt zich zoals je dat van een bestuurder mag verwachten.
2. Iedere bestuurder draagt kennis van de wettelijke regels omtrent integriteit, neemt de wettelijke regels op het gebied van integriteit serieus en handelt daarnaar.
3. Geen bestuurder verschuilt zich in zijn gedrag achter de regels maar handelt intrinsiek integer.
4. De burgemeester bevordert de integriteit door er geregeld met bestuurders over te praten.'

3. Bevindingen

3.1 Integriteitsmelding

Aanleiding voor onderhavig vooronderzoek is een e-mail van 4 januari 2017 van de ondernemer die Taxi Horn Tours exploiteert (hierna: de betrokken ondernemer), aan de burgemeester (met een medewerker Handhaving in de cc), waarin hij melding maakt van een mogelijke integriteitsschending. In deze e-mail schrijft de ondernemer het volgende:

'Dank voor uw antwoord en bevestiging dat [naam betrokken wethouder] dus een (mede)sturende rol heeft gehad. Zoals in uw protocol integriteitsschending en klachten staat vermeld dient u bij deze dit formeel dan ook als klacht te zien. Het is namelijk niet normaal dat in dit geval twee wethouders zich met een zogenaamde handhaving bezig houden. Waar zijn dan de ambtenaren binnen uw gemeente voor welke met mij dit al uitvoerig besproken hadden wat wel en niet kon zonder vergunning?'

Naar zeggen van beide burens heeft wethouder [naam betrokken wethouder] toezeggingen gedaan en daarmee buiten zijn boekje gegaan. Het feit dat hij ook om steun en gunsten heeft gevraagd in ruil voor zijn steun in deze is in mijn ogen strafbaar.

Ik zal zoals gezegd bij gebrek van uw kant om actie te ondernemen aangifte doen bij de Rijksrecherche alsook de gemeenteraad informeren van het handelen van wethouder [naam betrokken wethouder], ik zal de rol van wethouder [naam wethouder Handhaving] nader navragen en deze als noodzakelijk erin betrekken. Ik verzoek u mij per omgaande kenbaar te maken of u deze zaak serieus opneemt of niet?

Inhoudelijk:

Met beide burens zijn afspraken gemaakt, de ene heeft na jaren vragen aan de voormalige eigenaar i.s.m. met mij de coniferen tot aan de weg laten verwijderen zodat hij makkelijker de weg op kon en veiliger. Dit is door ons samen met hem uitgevoerd en de herplanting van groen vind plaats in de lente. Het hekwerk is voor hen geen belemmering omdat er al 18 jaar een hekwerk stond van 1.500 mm.

[Naam burens van 1 heeft zijn oprit laten herstraten en het reclamebord laten verwijderen, het hekwerk staat er al 18 jaar op 1.00 mm, nu 2.000 mm. Met [naam burens van 2 is nog besproken of het hekwerk wellicht iets schuin weg gezet moest worden i.v.m. het uitzicht, dit kwam met name door zijn vrouw die dit toch wel wenselijk vond, zijn letterlijke woorden waren in bijzijn van twee getuigen: mijn vrouw moet niet zo zeuren, ik begrijp dat u dit zo moet doen i.v.m. recente inbraken en het alleen aanwezig zijn van een invalide man, zolang de bussen maar niet tot aan de weg staan is het voor mij goed'.

Zoals u ziet in goede samenspraak dus met de burens, de bemoeienis is daarom op basis van willekeur zonder aanleiding of klacht'.

Eerder stuurde de ondernemer op 9 december 2016 al een e-mail aan de eerder genoemde medewerker Handhaving (met in de cc de burgemeester en de gemeentesecretaris), waarin hij mogelijk niet-integer gedrag aankaarte. De ondernemer stuurt deze e-mail in reactie op een handhabingsbrief, die hij van de gemeente had ontvangen. In paragraaf 3.4 gaan wij daarop nader in. In deze e-mail schijft de ondernemer voor zover relevant het volgende:

'De inhoud van de brief roept bij ons vraagtekens op, is op meerdere punten incorrect, spreekt een bepaalde vorm van vooringenomenheid en gebrek aan inleving uit maar ook willekeur welke wij graag aan uw klachtenfunctionaris conform Hfdst. 9 van de AWB willen voorleggen, oftewel tegen uw handelen bij doorzetten van deze handhaving een klacht willen indienen. (...)

Wij hebben verder via via begrepen dat er een wethouder, (...), actief met dit dossier bezig is geweest en zouden graag de volledige correspondentie omtrent dit dossier willen ontvangen vanaf klacht en/of initiatief op basis van de WOB, het hier dan het vernaarde hekwerk.'

In het interview met BING is de betrokken ondernemer gevraagd zijn melding toe te lichten.

De betrokken ondernemer verklaart dat hij een aantal veranderingen op het terrein van Taxi Horn Tours B.V. wilde doorvoeren. Zo wilde hij de oprit repareren, parkeerplaatsen aanleggen en het hekwerk vervangen. Tevens is hij voornemens een aantal veranderingen aan het huis en de loods door te voeren, waaronder een aanbouw aan de voorkant van het gebouw en een uitbreiding van de loods. Laatstgenoemde werkzaamheden zijn nog niet aangevangen. Gedurende het verrichten van werkzaamheden, heeft de gemeente een handhavingsprocedure opgestart. Volgens de ondernemer heeft de betrokken wethouder daarin een (ongeoorloofde) sturende rol gespeeld en zijn macht misbruikt, is er sprake van ambtelijke dwaling en willekeur en heeft de betrokken wethouder zijn burens benaderd en hen om gunsten gevraagd.

Aantijging 1: Sturende rol c.q. misbruik van macht

In de optiek van de ondernemer heeft de betrokken wethouder een sturende rol gespeeld in voornoemd handhavingss dossier. Volgens de ondernemer is vanuit omwonenden nooit een formele klacht tegen zijn bedrijf ingediend en is de handhavingsprocedure volledig geïnitieerd door de wethouder. Vervolgens zou de betrokken wethouder zich continu hebben bemoeid met de handhaving, door veelvuldig vragen te stellen. De ondernemer vindt dat de bemoeienis van de wethouder te ver is gegaan.

De ondernemer verklaart dat hij recentelijk een gesprek heeft gehad met een jurist van de afdeling Toezicht en Handhaving, de eerder genoemde medewerker Handhaving en het (ad interim) hoofd van de afdeling Handhaving. In dit gesprek zou de medewerker Handhaving volgens de ondernemer hebben aangegeven dat hij van de betrokken wethouder tegen Taxi Horn Tours B.V. moest optreden en dat de wethouder keer op keer navraag zou hebben gedaan naar de voortgang. Dit zou volgens de ondernemer zijn bevestigd door voornoemde ambtenaren. De ondernemer is van mening dat de betrokken wethouder ambtenaren niet had mogen dwingen tegen zijn bedrijf op te treden.

Volgens de ondernemer is de achterliggende reden van de handelwijze van de gemeente, dat zij geen bedrijven in de dorpskern wil hebben. De ondernemer vermoedt dat de wethouder met zijn bemoeienis in dit dossier ook als doel heeft om het bedrijf Taxi Horn Tours B.V. uit de dorpskern weg te krijgen. De ondernemer vindt dat de wethouder hiermee zijn macht misbruikt en is van mening dat hij dit op een transparante en zakelijke manier had moeten aanpakken.

Aantijging 2: Ambtelijke dwaling en willekeur

De ondernemer verklaart dat hij acht maanden nadat twee ambtenaren in het kader van de op handen zijnde werkzaamheden bij hem op bezoek zijn geweest, een brief van de gemeente heeft ontvangen over handhavend optreden tegen het zonder vergunning gebouwde hekwerk. In de tussentijd heeft de ondernemer niets vanuit de gemeente gehoord en heeft hij zijn werkzaamheden, zoals volgens hem bij de gemeente bekend was, doorgezet. De ondernemer omschrijft deze handelwijze als ambtelijke dwaling en willekeur. Voorts merkt hij op dat hij het plan om te legaliseren ziet, als het in de doofpot stoppen van dit dossier.

Aantijging 3: Stemmen ronselen

De ondernemer verklaart voorts dat de betrokken wethouder de burens van Taxi Horn Tours B.V. proactief heeft benaderd en hen om gunsten heeft gevraagd. Volgens de ondernemer is de betrokken wethouder bij zowel de burens aan weerszijden, als bij de burens aan de overkant op bezoek geweest. De ondernemer verklaart dat hij van zijn burens heeft begrepen dat de wethouder hen heeft aangemoedigd om een klacht in te dienen. Tevens zou hij van de buurman van 3 hebben begrepen dat de wethouder daarbij had gezegd: 'Als ik jullie hierbij help, dan moeten jullie ook aan mij denken', of woorden van gelijke strekking. De ondernemer verklaart desgevraagd dat hij denkt dat de wethouder de buurman daarmee verzocht om op hem te stemmen, ofwel dat sprake is van het ronselen van stemmen. Hij verklaart desgevraagd dat de buurman van 4 hierover niets heeft verklaard. Tevens zouden de overburens de betrokken wethouder direct hebben weggestuurd, waardoor tussen de wethouder en die burens in het geheel geen gesprek heeft plaatsgevonden.

De ondernemer is samengevat van mening dat het optreden van de gemeente c.q. van de wethouder kwalificeert als willekeur, ambtelijke dwaling, ambtelijke corruptie en misbruik van macht.

3.2 Context

Vestiging Taxi Horn Tours B.V. op Rijksweg 49a in Horn

De geïnterviewden hebben allen gerefereerd aan de vestiging van Taxi Horn Tours B.V. op de huidige locatie (Rijksweg 49a in Horn) en de weerstand die deze vestiging bij omwonenden indertijd heeft opgeleverd. Volgens hen bestaat er een verband tussen hetgeen zich indertijd heeft afgespeeld en de huidige situatie. In dit hoofdstuk schetsen wij daarom deze historie voor een goed begrip van de context.

Taxi Horn Tours B.V. wil zich eind jaren '90 op de huidige locatie vestigen. Op dat moment bevindt zich, zo begrijpen wij, op het perceel alleen een paardenstal. De mogelijke komst van het bedrijf zorgt in de buurt voor de nodige weerstand. De burens aan weerszijden van het bedrijf (wonende op Rijksweg 49 en 51) verklaren beiden, dat zij niet wilden dat het taxibedrijf zich tussen hen in zou vestigen; volgens hen zou de komst van het bedrijf (verkeers)overlast veroorzaken, wat ten koste van hun woongenot zou gaan. Bovendien zou er volgens hen vlakbij een bedrijventerrein liggen, dat in hun optiek een geschiktere vestigingslocatie voor het bedrijf was. De burens hebben zich daarom, gezamenlijk met andere buurtbewoners, indertijd tegen de vestiging van het bedrijf verzet. Dit resulteert in een gerechtelijke procedure, die tot aan de Raad van State wordt gevoerd. De Raad van State oordeelt uiteindelijk dat de bouwvergunning moet worden verleend.

Bij de verlening van de bouwvergunning wordt een aantal voorwaarden gesteld. Een van deze voorwaarden is dat er geen bedrijfsvoertuigen mogen worden geparkeerd binnen de eerste veertig meter vanaf de weg. Volgens de betrokken wethouder zijn deze voorwaarden indertijd verwerkt in het bestemmingsplan.

De betrokken wethouder was - op het moment dat de mogelijke vestiging van Taxi Horn Tours B.V. op de huidige locatie begon te spelen - wel wethouder, maar hij had niet de portefeuille Ruimtelijke Ordening. Op het moment dat de gemeenteraad naar zijn zeggen een besluit nam over de te verlenen vergunning, was hij geen wethouder meer, maar raadslid. Hij verklaart daarover dat zijn stem vanuit zijn rol in de oppositie niet doorslaggevend is geweest.

Op 6 oktober 2015 krijgt de eigenaar van Taxi Horn Tours B.V. een herseninfarct, waarna hij zijn bedrijf niet meer kan runnen. Aangezien verkopen - gezien de fysieke en financiële situatie van de eigenaar en van het bedrijf - niet wenselijk c.q. geen optie was, wordt besloten dat de ondernemer - een goede bekende van de eigenaar - het bedrijf zou gaan overnemen. De ondernemer verklaart dat het bedrijf in de loop der tijd van een taxibedrijf is veranderd in een bedrijf dat busreizen organiseert. Het bedrijf telt anno 2017 ongeveer 40 werknemers.

De burens van **5** verklaren dat zij (verkeers)overlast ondervinden van het taxibedrijf. Volgens hen overtreedt het bedrijf bovendien voorwaarden die zijn gesteld aan de vergunning. Zo zou volgens hen een van de gestelde voorwaarden zijn, dat het taxibedrijf maximaal drie bedrijfsvoertuigen mocht hebben. Het taxibedrijf is volgens hen in de loop der jaren echter uitgegroeid tot een bedrijf met ongeveer veertien bussen. Zij verklaren hier nooit tegen te zijn opgetreden, omdat zij - gezien de eerdere gerechtelijke procedure - het gevoel hadden, dat dit geen zin had.

De burens van **6** verklaren eveneens dat zij sinds de komst van het taxibedrijf, veel overlast ondervinden van de bussen die af en aan rijden, stationair draaien op het terrein en stank veroorzaken. De burens van **7** verklaren dat zij zich, ondanks dat zij de situatie erg vervelend vonden, hier wel bij hadden neergelegd.

Toezicht en handhaving gemeente Leudal

De betrokken wethouder heeft, in reactie op het voorleggen van de conceptbevindingen, de volgende context voor zijn handelen gegeven:

Mijn handelen dient te worden beschouwd in de context dat toezicht en handhaving in de gemeente Leudal al langere tijd onvoldoende en in sommige periodes zelf gebrekkig was geregeld. Dit had betrekking op:

1. Onduidelijkheid over het proces: wanneer is het toezicht, wanneer wordt het handhaving en hoe gaan wij om met het legalisatie-onderzoek?
2. Wat betekent dat voor de communicatie met en verantwoordelijkheid van de verschillende portefeuillehouders? Immers handhaving is belegd bij mijn collega en ik ben verantwoordelijk voor het toezicht.
3. Door het grote verloop in de ambtelijke organisatie in combinatie met onvoldoende sturing van het management zijn zowel consistente beleidslijnen op het gebied van handhaving en toezicht als ook het historisch besef onvoldoende.
4. Naast onvoldoende ambtelijke capaciteit is ook de ambtelijke kwaliteit en de ambtelijke werkwijze op dit aandachtsgebied een punt van zorg. ..
5. Een bepaalde 'haast' in de ambtelijke organisatie leidt tot een soort 'instant advisering'. Ik heb daarbij meermaals ervaren dat als ik ging doorvragen dat dat leidde tot een hezigen standpunt, omdat significante aspecten van de betreffende casus in eerste instantie niet waren meegenomen in de ambtelijke afweging.

Daarbij komt dat wij bestuurlijk de lijn hebben gekozen dat wij als gemeente Leudal strikter toezicht gaan houden en strikter gaan handhaven. Dat heeft geleid tot het VTH-beleidskader en uitvoeringsprogramma dat inmiddels ter bestuurlijke besluitvorming voorligt. Het is niet meer van deze tijd dat wij allerlei 'illegale activiteiten' zoals bouwen zonder vergunning oogluikend toestaan, dat wij handhavingsactiviteiten proberen te vermijden en dat wij ons als sluitstuk van het proces in allerlei bochten wringen om alles te legaliseren. Deze cultuuromslag geeft commotie, zowel bij onze inwoners als ook bij sommige personen in onze gemeentelijke organisatie.

Door het bovenstaande is een manier van werken ontstaan dat ik veelal rechtstreeks met de betrokken ambtenaren communiceer. Dat geldt niet alleen voor het werkveld toezicht en handhaving maar ook voor alle andere onderwerpen in mijn portefeuille. Door het gedoe in onze ambtelijke organisatie ben ik zelf actief bij vele dossiers betrokken. Immers, als bestuurlijk verantwoordelijke word ik direct aangesproken zowel door onze inwoners als door onze raadsleden. Daarbij is mijn betrokkenheid een actief-bestuurlijke en krijg ik uiteindelijk goede en doordachte adviezen van mijn ambtenaren.'

Tijdslijn

Alvorens wij ingaan op de afzonderlijke aantijgingen, schetsen wij hieronder een korte tijdslijn.

- | | |
|-----------------|---|
| 8 mei 2016 | Wethouder doet intern navraag naar werkzaamheden Taxi Horn Tours B.V. |
| 8-12 mei 2016 | Bezoek aan ondernemer door boa en medewerker KCC |
| 13 mei 2016 | Melding bij Meldpunt Leudal door boa |
| 19 mei 2016 | Boa verzoekt wethouder per e-mail om 'lucht en ruimte' |
| 29 mei 2016 | Wethouder doet opnieuw navraag |
| 30 mei 2016 | Raadvragen over Taxi Horn Tours B.V. |
| 14 juli 2016 | Melding hekwerk door boa |
| 16 juli 2016 | Gesprek wethouder en buurman van |
| 25 juli 2016 | Medewerker KCC geeft laatste stand van zaken |
| 5 december 2016 | Eerste brief met als onderwerp: 'Bouwen zonder omgevingsvergunning' |

9 december 2016	WOB-verzoek door ondernemer
12 december 2016	Tweede brief met als onderwerp: 'Bouwen zonder omgevingsvergunning'
4 januari 2017	Integriteitsmelding door ondernemer
9 januari 2017	Gesprek ondernemer en ambtenaren over het handhavingstraject, het WOB-verzoek en de integriteitsmelding

3.3 Aantijging 1: Sturende rol c.q. misbruik van macht

In de integriteitsmelding stelt de betrokken ondernemer zich onder meer op het standpunt dat de betrokken wethouder een (ongeoorloofde) sturende rol heeft gehad in de handhavingprocedure, waarbij sprake zou zijn van misbruik van macht.

In dit hoofdstuk gaan wij nader in op het verloop van de handhavingprocedure en de rol die de betrokken wethouder daarin heeft gespeeld.

Constatering werkzaamheden

De betrokken wethouder verklaart dat hij in Horn woonachtig is en meerdere malen per dag langs Taxi Horn Tours B.V. rijdt. Naar eigen zeggen valt het hem op een gegeven moment op, dat er op en rondom het terrein van het taxibedrijf werkzaamheden worden verricht. Naar aanleiding hiervan stuurt de betrokken wethouder op 8 mei 2016 een e-mail aan de toezichthouder milieu en de betrokken buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) (met in de cc de programma adviseur, het afdelingshoofd Dienstverlening en de portefeuillehouder Handhaving). In deze e-mail schrijft de betrokken wethouder voor zover relevant het volgende:

*'Taxibedrijf [naam eigenaar Taxi Horn Tours B.V.] is overgenomen.
De nieuwe uitbater wil kennelijk parkeerplaats maken aan de voorzijde.*

Jaren geleden is de vergunning moeizaam tot stand gekomen. Volgens mij is parkeren aan de weg niet toegestaan.

Graag even kijken naar hoe en wat.

Ik hoor graag van jullie.'

De betrokken wethouder licht in het gesprek met BING toe, dat hij zag dat er struiken werden gerooid en dat er een korrelverharding werd aangebracht. Hij verklaart voorts dat hij zag dat er binnen veertig meter vanaf de weg een verharding werd aangebracht om parkeerplekken te creëren. Dit laatste zou volgens hem in strijd kunnen zijn met de voorwaarde, dat in dat gebied geen bussen mogen staan. De betrokken wethouder had naar eigen zeggen de intentie om mogelijke problemen voor te zijn. Derhalve heeft hij intern nagevraagd wat er aan de hand was. De betrokken wethouder verklaart desgevraagd, dat zijn kennis van het verleden en het in de omgeving woonachtig zijn, voor hem aanleiding was om navraag te doen naar de werkzaamheden.

De boa verklaart dat hij naar aanleiding van de vraag van de wethouder allereerst contact heeft opgenomen met een medewerker KCC Ruimtelijke omgeving. Naar eigen zeggen heeft hij bij hem navraag gedaan naar het bestemmingsplan, de wijzigingen die mogen worden doorgevoerd en of er vergunningsaanvragen zijn binnengekomen.

Op 10 mei 2016 stuurt de medewerker KCC Ruimtelijke omgeving een e-mail aan de boa met als bijlage de bestemmingsvoorschriften van Rijksweg 49a in Hom. Voorts zou de medewerker KCC volgens de boa hebben teruggekoppeld dat er geen aanvragen waren binnengekomen.

Bezoek Taxi Horn Tours B.V.

De boa verklaart dat hij voorts het dossier met betrekking tot Taxi Horn Tours B.V. binnen de gemeente had opgevraagd. De boa neemt naar eigen zeggen vervolgens contact op met de receptie van Taxi Horn Tours, waarna hij wordt doorverwezen naar de ondernemer. In het telefoongesprek dat hij met de ondernemer voert, wil de ondernemer weten van wie de melding afkomstig is.

11

De boa en de medewerker KCC brengen vervolgens samen een bezoek aan de ondernemer c.q. het terrein van Taxi Horn Tours B.V. Tijdens dit bezoek vertelt de ondernemer welke (uitbreidings)plannen hij heeft, namelijk: het aanleggen van parkeerplaatsen, het verhogen van het hekwerk, het repareren van de oprit, een aanbouw aan de voorkant van het gebouw en een uitbreiding van de loods. De ondernemer verklaart desgevraagd dat hij er nooit over heeft nagedacht of hij mogelijk een vergunning nodig had voor de door hem gewenste veranderingen.

Parkeerplaatsen

Ten aanzien van de parkeerplaatsen, verklaart de ondernemer dat hij deze op zijn eigen terrein heeft aangelegd en dat hij zich derhalve niet genoodzaakt voelde dit bij de gemeente te melden. Tevens verklaart hij vanuit zijn eigen kennis te weten dat hiervoor geen vergunning benodigd is.

Oprit

Tijdens het bezoek komt onder meer de inmiddels vernieuwde oprit ter sprake. De ondernemer vertelt dat hij met de medewerker milieuhandhaving afspraken had gemaakt over het verharden van de inrit en het fietspad, omdat deze steeds kapot gingen. Verderop gaan wij hier nader op in.

Hekwerk

De ondernemer en de boa verklaren, dat de ondernemer tijdens het bezoek vertelde dat hij voornemens was om het hekwerk rondom het terrein te laten verhogen. Zij verklaren voorts dat de ondernemer daarbij kenbaar maakte dat hij dit uit veiligheidsoverwegingen wilde doen. De ondernemer verklaart voorts tegenover BING dat hij met de medewerker milieuhandhaving over de verhoging van het hek heeft gesproken. Hij verklaart dat de medewerker milieuhandhaving hem kenbaar had gemaakt op welke plek hij het hek mocht plaatsen – namelijk: zoveel mogelijk naar voren (aan de weg) en niet over de strook van de gemeente waar kabels en leidingen liggen. Over de hoogte is volgens hem niet gesproken.

Volgens de ondernemer is het hekwerk om verschillende redenen niet vergunningsplichtig. Zo geeft hij aan dat een vergunning niet benodigd is wanneer het hekwerk buiten de bebouwde kom ligt. Daarvan is in dit geval volgens hem sprake. Het bord dat het begin/eind van de bebouwde kom aangeeft staat volgens hem echter op de verkeerde plaats, waardoor het lijkt alsof het hekwerk c.q. terrein van Taxi Horn Tours B.V. in de bebouwde kom ligt. Voorts geeft het beleid volgens de ondernemer aan dat een hekwerk geplaatst mag worden indien dit in het kader van veiligheid wordt gedaan. Gezien de eigenaar van Taxi Horn Tours B.V.,

12
L. woonachtig is op het terrein en er meerdere inbraken zijn geweest, zou het hekwerk volgens de ondernemer wegens veiligheidsredenen mogen worden geplaatst. Voorts verklaart de ondernemer dat er voorheen op dezelfde plek ook een hek stond, deze was alleen lager, namelijk 1.500-1.700 mm. Bovendien zouden er in de straat vergelijkbare, of zelfs hogere en massievere, hekken zijn geplaatst.

De ondernemer verklaart desgevraagd dat hij het voorgaande ook tegen de ambtenaren heeft gezegd. Hij stelt dat zij zijn redenering begrepen, maar zij zouden hier – behoudens het verzoek om alles op tekening te zetten, waarover hierna meer - verder geen uitspraken over hebben gedaan. Wel zouden zij hem hebben geadviseerd om het hekwerk 'groen aan te kleden'; het hekwerk zou ook niet vergunningsplichtig zijn als

het onderdeel uitmaakt van een groene façade. De ondernemer verklaart desgevraagd dat het gesprek met de twee ambtenaren prettig is verlopen en dat zij hem wilden helpen.

De boa verklaart dat zij hebben aangegeven dat voor (het verhogen van) het hekwerk een vergunning is vereist. Volgens de boa reageerde de ondernemer daar verrast op en betwijfelde hij of dit nodig was. Volgens de boa heeft de medewerker KCC de ondernemer er diverse malen op gewezen dat, als het hek voorbij de voorgevelrooilijn wordt geplaatst en hoger is dan één meter, daarvoor wel degelijk een vergunning nodig is. Verderop gaan wij nader in op (de verhoging van) het hekwerk.

Aanbouw gebouw en uitbreiding loods

Wat betreft de aanbouw aan de voorkant van het gebouw en de uitbreiding van de loods, verklaart de ondernemer dat de ambtenaren hem er op hebben gewezen dat hij hiervoor een vergunning nodig heeft. De ondernemer verklaart dat hiervoor een gedeelte al is vergund en een gedeelte nog niet. Hij verklaart dat hij een omgevingsvergunning gaat aanvragen voor al deze wijzigingen ineens.

Afspraken/advies

De boa verklaart dat hij en de medewerker KCC de ondernemer tijdens het bezoek hebben gevraagd om al zijn plannen en ideeën op papier te zetten en aan de gemeente voor te leggen. Dit wordt door de ondernemer bevestigd. De ondernemer maakt aan BING kenbaar dat hij dit met betrekking tot het hekwerk niet nodig vond, omdat hij hiervoor in zijn optiek geen vergunning nodig had.

Bouwstop (archeologische vondsten)

Op 12 mei 2016 stuurt de boa een e-mail over het bezoek aan de betrokken wethouder en de toezichthouder milieu (met in cc de programma adviseur, het afdelingshoofd Dienstverlening en de portefeuillehouder Handhaving). In deze e-mail staat dat tijdens het bezoek een bouwstop is opgelegd:

'(...) Afgelopen dinsdag in behandeling genomen en ter plaatse geweest. Gisteren gesprek gehad met zoon van [naam eigenaar Taxi Horn Tours B.V.]'

13
Contactpersoon in deze is/wordt [naam betrokken ondernemer]. Men wil een verharding gaan aanleggen/realiseren. Mondeling een "stoplegging" medegedeeld.

Afgesproken dat [naam betrokken ondernemer] met collega [naam medewerker KCC] contact zal gaan leggen om uit te laten zoeken wat de mogelijkheden zijn/of eventueel een vergunning hiervoor is vereist/benodigd.

Alvorens alle verrichte handelingen bovenstaande intern overlegd en gister ook collega [naam medewerker KCC] deze casus verder met hem besproken.'

Gevraagd naar de in voorgaande e-mail genoemde stoplegging, verklaart de boa dat zij de ondernemer tijdens het bezoek hebben gevraagd om eerst zijn plannen en ideeën voor te leggen en bespreekbaar te maken en dat zij de ondernemer derhalve hebben geadviseerd om te stoppen met de ingrijpende werkzaamheden en deze eerst in kaart te brengen en aan de gemeente te laten zien. Op deze manier zou de gemeente met de ondernemer kunnen meedenken en zouden eventuele klachten vanuit de buurt kunnen worden voorkomen.

De ondernemer verklaart dat de ambtenaren kenbaar maakten dat zij langskwamen in opdracht van de betrokken wethouder, maar dat ze zelf geen voorstander waren van dit bezoek. Volgens de ondernemer vertelden de ambtenaren dat zij van de betrokken wethouder moesten zoeken naar iets op grond waarvan de ondernemer de veranderingen op zijn terrein niet zou mogen doorvoeren. De ondernemer is van mening dat het voorgaande voortkomt uit 'oud zeer' bij de gemeente c.q. de wethouder. In zijn optiek betreft het voor de betrokken wethouder een politiek dossier.

Het voorgaande is in het interview voorgehouden aan de betrokken boa. Volgens de boa hebben zij dit niet op deze manier geformuleerd en betreft dit de beleving van de ondernemer. Hij verklaart dat het wel klopt, dat zij niet wisten waar ze op uit zouden komen. De boa verklaart dat hij zich niet op pad laat sturen met als

doel om naar iets op zoek te gaan waarmee hij een ondernemer kan plagen; zo zit de boa naar eigen zeggen niet in elkaar. Dit zou volgens hem eveneens voor de medewerker KCC gelden.

De ondernemer verklaart dat de ambtenaren hebben aangegeven dat hij zijn werkzaamheden met betrekking tot de parkeerplaatsen moest stopzetten vanwege mogelijke archeologische vondsten die konden worden gedaan. De ambtenaren zouden dit volgens de ondernemer zelf ook 'flauwekul' hebben gevonden. De ondernemer verklaart dat de ambtenaren het er duidelijk niet mee eens waren. Op de vraag of er een bouwstop was opgelegd, antwoordt de ondernemer dat deze mondeling was opgelegd, maar in hetzelfde gesprek ook weer was ingetrokken. Volgens hem werd het weer ingetrokken omdat er ter plaatse duidelijk werd dat men niet op basis van hooglandschappelijke waarde en archeologische vondsten het afgraven van 300 mm teelaarde kon verbieden.

Het voorgaande is voorgehouden aan de boa. De boa licht daarop toe dat er een archeologische waarde op het betreffende terrein zit en dat dit afhankelijk van die waarde mogelijk een beperking kon zijn. Hij verklaart dat de waarde ten tijde van het bezoek nog niet bekend was, maar dat later – doordat na het bezoek beter en gericht onderzoek kon worden gedaan - bleek dat de waarde die op het terrein zat geen beperking opleverde. Volgens de boa is de archeologische waarde weliswaar in het gesprek aan de orde gekomen, maar nimmer ingezet als argument om een stop op te leggen.

In reactie op bovenstaande e-mail van 12 mei 2016 stuurt de betrokken wethouder het volgende:

'Heel veel dank voor de snelle aanpak.

Ik wil [naam de medewerker KCC] erop attenderen dat het in het verleden een "heet" dossier is geweest en als ik me goed herinner zijn er toen afspraken gemaakt over de plek van het parkeren van bussen en andere voertuigen.

Weloverwogen acteren in dit dossier en zonodig bestuurlijke consultatie niet schuwen (...).'

Gevraagd om een toelichting op bovenstaande e-mail, verklaart de betrokken wethouder, dat hij het een heet dossier noemde, omdat er twintig jaar geleden veel verzet in de buurt is geweest.

Melding bij Meldpunt Leudal

De betrokken boa verklaart in het interview met BING dat hij op enig moment het verzoek van de wethouder heeft ingeboekt bij het Meldpunt Leudal als een melding onder de naam van de betrokken wethouder. De boa vertelt dat het gangbaar is dat de leidinggevendende personen van wie de melding afkomstig is, informeren over het verloop van de melding.

De betrokken wethouder verklaart dat hij wist dat er een officiële melding was gemaakt, maar dat hij niet wist dat deze onder zijn naam was ingeboekt.

Op 13 mei 2016 ontvangt de boa van Meldpunt Leudal per e-mail een bevestiging van de ontvangst van de melding. Bij de e-mail is een kopie van de melding gevoegd. Onder omschrijving van de melding staat: *'vermoedelijk aanleggen verharding/grondwerkzaamheden'*.

Op 18 mei 2016 stuurt de betrokken wethouder een e-mail aan de medewerker KCC. In deze e-mail schrijft hij:

'Al iets te melden, [naam de medewerker KCC]'?

De onderzoekers van BING houden bovenstaande e-mail in het interview aan de boa voor. In reactie daarop verklaart de boa het volgende:

De medewerker KCC stuurt op 19 mei 2016 een e-mail aan het afdelingshoofd Dienstverlening en de interimmanager (met in de cc de boa). In deze e-mail schrijft de medewerker KCC voor zover relevant het volgende:

'Via [naam betrokken wethouder] is er een melding gedaan bij [naam boa] over werkzaamheden bij de taxi centrale in Horn (Rijksweg 49 Horn.

Het bleek dat er op de locatie werkzaamheden bezig waren waar de wethouder "vraagtekens" bij had.

Op 18-05-2016, om 15.00uur zijn [naam boa] en ondergetekende ter plaatse geweest om met de ondernemer te praten over zijn werkzaamheden ter plaatse.

Gemaakte afspraken met de ondernemer:

Ondernemer overlegt mij tekeningen van het gehele perceel over de gewenste veranderingen. Tevens heeft hij de wens om de bedrijfswoning en de bedrijfsloods uit te breiden. Ook hiervan overlegt hij mij tekeningen.

Aan de hand van de gegevens ga ik de regie op mij nemen om het een en ander uit te zetten in de organisatie, om vervolgens met een integraal advies naar buiten te treden en waar nodig een vervolg afspraak te maken met de ondernemer.

Mijn vraag aan jullie, kan ik bovenstaand zo communiceren naar de wethouder met als opmerking dat hij in vervolg de vragen moet stellen via [naam interimmanager]?

Later die dag communiceert de medewerker KCC het bovengenoemde per e-mail aan de betrokken wethouder. In deze e-mail staat voor zover relevant het volgende:

'Om 18-05-2016, om 15.00uur zijn [naam boa] en ondergetekende ter plaatse geweest om met de ondernemer te praten over zijn werkzaamheden ter plaatse.

Gemaakte afspraken met de ondernemer:

Ondernemer overlegt mij tekeningen van het gehele perceel over de gewenste veranderingen. Tevens heeft hij de wens om de bedrijfswoning en de bedrijfsloods uit te breiden. Ook hiervan overlegt hij mij tekeningen.

Aan de hand van de gegevens ga ik de regie op mij nemen om het een en ander uit te zetten in de organisatie, om vervolgens met een integraal advies naar buiten te treden en waar nodig een vervolg afspraak te maken met de ondernemer.'

De betrokken wethouder reageert dezelfde dag als volgt op de e-mail van de medewerker KCC (in cc aan de boa):

'Dank je, [naam de medewerker KCC].

Ik wil graag goed op de hoogte gehouden worden.

En de werkzaamheden voor aan de weg?'

Verzoek om lucht en ruimte

In reactie op voornoemde vraag van de betrokken wethouder, stuurt de boa op 19 mei 2016 een e-mail aan de wethouder (met in cc de medewerker KCC). Hij schrijft daarin voor zover relevant het volgende:

'Is tevens tijdens het gesprek met deze ondernemer als punt aangehaald en besproken.

Het hele archief Rijksweg 46a Horn heb ik deze week opgevraagd. Afwachting op levering.

Alle benodigde/vereiste vakdisciplines zullen erbij worden gehaald zoals [naam de medewerker KCC] al aangaf. Graag vanuit jouw zijde voor ons een heel klein beetje ruimte om specifieke vragen hier intern na te vragen, te verifiëren- om zo goed te kunnen beantwoorden.

We zullen, zodra wij over meer informatie beschikken, jou heel nauw betrekken en tijdig informeren in en tijdens deze casus via onze leidinggevenden.'

De boa stuurt bovengenoemde e-mail vervolgens door aan het afdelingshoofd Dienstverlening en de programma adviseur (met in de cc de medewerker KCC). Hij schrijft daarbij het volgende:

'Ok. Zie onder. Lucht en ruimte op een gepaste wijze verzocht, zo om ons werk goed te kunnen uitvoeren is gecommuniceerd.

Nu wenselijk daar waar en wanneer nodig in deze casus wij jullie daarover bijpraten en aan jullie dan overname voor een terugkoppeling zoals vanmorgen is gecommuniceerd richting team.'

In het gesprek met BING licht de boa toe dat hij met bovenstaande e-mail aan de betrokken wethouder op een nette, zakelijke manier heeft gevraagd om hem en zijn collega's wat meer ruimte te geven in de afhandeling van zijn verzoek. Hij verklaart dat zij niet direct alle informatie hadden om te reageren op het verzoek van de wethouder en dat hij daarvoor de tijd wilde krijgen. De boa verklaart dat hij in deze e-mail tevens aangaf dat de betrokken wethouder via de leidinggevenden over nieuwe informatie zou worden geïnformeerd.

Vernieuwen oprit

De ondernemer verklaart dat hij de oprit wilde repareren, omdat deze steeds kapot werd gereden. Naar eigen zeggen heeft hij hierover een gesprek met de medewerker milieuhandhaving van de gemeente Leudal gevoerd. Samen zouden zij een constructie voor de oprit hebben bedacht, die mede door de gemeente zou worden gefinancierd. Vanwege de snelheid waarmee de nieuwe oprit kon worden bewerkstelligd, heeft de ondernemer naar eigen zeggen de aanleg van de nieuwe oprit voor zijn rekening genomen. Hij verklaart dat hij met de medewerker milieuhandhaving heeft afgesproken dat hij de kosten hiervoor (tot een bedrag van € 1.500) vervolgens bij de gemeente kon declareren. De ondernemer verklaart dat hij - omwille van de veiligheid, die eerst ontbrak - naast de inrit tevens een uitwijkstrook heeft aangelegd.

Tijdens het bezoek bij Taxi Horn Tours B.V. maakt de ondernemer zoals gezegd kenbaar, dat hij met de medewerker milieuhandhaving afspraken had gemaakt over het vernieuwen van de oprit. Naar aanleiding daarvan benadert de boa de medewerker milieuhandhaving op 23 mei 2016 per e-mail (in cc aan de medewerker KCC) om na te vragen wat hij met de ondernemer over de oprit had afgesproken. Hij schrijft in deze e-mail voor zover relevant het volgende:

'Vorige week waren [naam de medewerker KCC] en ik op dit adres n.a.v. een melding graafwerkzaamheden etc. in de voortuin.

Zou jij ons een klein beetje kunnen bijspijkeren m.b.t. de gemaakte afspraken oprit ?? –[naam ondernemer] gaf namelijk aan dat jij recentelijk met hem had gesproken en dat er een aantal afspraken waren gemaakt – ook een geldbedrag mee gemoeid zou zijn om o.a. de oprit te verbreden/te versterken. Verder gaf hij aan over het onderhoud des gemeentes- een gemeentelijke strook grond gelegen aan het fietspad. De bedoeling zou zijn dat hij deze strook bij de voortuin kon gaan bijtrekken'.

Dezelfde dag nog reageert de medewerker milieuhandhaving op de vragen van de boa. Hij bevestigt daarin dat hij met de ondernemer had afgesproken dat hij de oprit mocht vernieuwen en verbreden en dat de gemeente dan een gedeelte (€1.500) van de kosten zou dragen:

'Ik ben inderdaad ter plaatse geweest en heb het volgende met [naam ondernemer] afgesproken:

De inrit tussen het fietspad en de weg, altijd een puinhoop, slecht en te smal, mag door aannemersbedrijf van [naam ondernemer] vernieuwd en breder gemaakt worden.

De aanpassing zou door de aannemer gemaakt worden in steltenplaten. Dit i.v.m. stabiliteit, het betreft een inrit van autobussen, wij betalen de helft kosten hiervan, 1500 euro, hiervoor ontvangen wij na uitvoering een nota.

Ook zal de aansluiting van de asfalt fietspad (kapot en weggezakt) opnieuw gemaakt worden door gemeente (...).

Wat betreft de voortuin, hierover is niets afgesproken. Heb aangegeven dat hier nog eigendom gemeente aanwezig is, leidingstrook.'

De boa verklaart dat de ondernemer eveneens een stuk van de tuin direct grenzend aan het fietspad (een gemeentelijke strook) had laten verharden; dit onderdeel was volgens hem niet met de medewerker milieuhandhaving besproken. Over de ingebruikname van deze gemeentelijke strook door de ondernemer, doet de boa op 31 mei 2016 navraag bij de afdeling Grondzaken. Na een aantal e-mails over en weer, ontvangt hij van een medewerker Grondzaken het volgende antwoord:

'Dit komt regelmatig voor en hoeft geen probleem te zijn.

Indien je met dhr. hierover gesproken hebt kun je hem voorstellen om het gebruik vast te leggen in een bruikleenovereenkomst. Hier zijn overigens geen kosten aan verbonden. Hier staan ook standaard voorwaarden in mbt kabels en leidingen.'

De boa informeert de betrokken wethouder naar eigen zeggen over de afspraken die de ondernemer met de medewerker milieuhandhaving had gemaakt. Hij verklaart dat hij later begreep dat de betrokken wethouder vervolgens zelf ook bij de medewerker milieuhandhaving is nagegaan welke afspraken hij had gemaakt met de ondernemer.

Navraag door betrokken wethouder

De boa verklaart dat de wethouder verschillende keren op zijn verzoek van 8 mei 2016 terugkwam.

Op 29 mei 2016 stuurt de betrokken wethouder een e-mail aan de boa (met in de cc de medewerker Handhaving en de portefeuillehouder Handhaving) om te informeren naar de stand van zaken:

'In vervolg op mijn eerdere e-mails over werkzaamheden Taxi Horn het volgende:

Ik constateer dat tijdens mijn vakantie door Taxi Horn driftig doorgewerkt is aan een verharding. De korrelmix is ingebracht en er staan reeds auto's.

Heb je inmiddels nagezien hoe het zit met vroegere afspraken ivm voorkomen overlast voor de buurt? Voor zover ik mij herinner is toen de afspraak gemaakt dat geparkeerd zou worden achter op het terrein.

Graag spoedige actie indien het bedrijf ism afspraken handelt.'

De boa stuurt naar aanleiding van bovengenoemde e-mail op 31 mei 2016 een e-mail aan de programma adviseur. Hij schrijft hierin het volgende:

'Afgelopen zondag wederom een berichtje ontvangen van onze wethouder, [naam betrokken wethouder]. Zal deze jou zo dadelijk doorsturen. Wellicht even bijpraten om terugkoppeling te laten plaatsvinden.'

Vervolgens stuurt de betrokken wethouder opnieuw een e-mail aan de boa en de medewerker Handhaving (met in de cc de portefeuillehouder Handhaving en het afdelingshoofd Dienstverlening). Als bijlagen heeft de betrokken wethouder twee foto's meegestuurd van de situatie bij Taxi Horn Tours B.V. In de e-mail staat voor zover relevant het volgende:

'Kennelijk is mijn eerdere mail niet aangekomen. Jullie hebben er in ieder geval niet op gereageerd.'

1. Verharding Taxi Horn gelijk in gebruik.
2. Inrit verbreed en berm tussen de weg en fietspad verhard.

'Graag spoedig reactie met stand van zaken.'

Naar aanleiding van het verzoek van de betrokken wethouder om een reactie met de stand van zaken, stuurt de boa op 2 juni 2016 een e-mail naar de programma adviseur en het afdelingshoofd Dienstverlening. In deze e-mail verzoekt hij om overleg voordat hij richting de betrokken wethouder reageert. Daarbij geeft hij de huidige stand van zaken weer, waarbij hij constateert dat er geen zaken zijn aangetroffen, die zijn gerealiseerd in strijd met wet- en of regelgeving of met gemaakte afspraken. In de e-mail staat het volgende:

'Kon er op staan te wachten.'

[naam de programma adviseur], graag 5 minuten even bellen zoals eerder gevraagd. De inrit is namelijk afgeregeld met afd. BOR, al voor [naam betrokken wethouder] dit meldde, het fietspad wordt binnenkort door ons weggefreest en opnieuw aangelegd. Gemeente had ieder jaar enorm veel onderhoud bij deze inrit. De verbreding en alles is afgeregeld. De ondernemer mocht dit zelf doen en is hem een bedrag van 1500 euro toegekend als hij de factuur inlevert. Betreft de stil en worteldoek met grindlaag op eigen perceel zou geen problem moeten opleveren is intern nagevraagd oa bij frontoffice en grondgebiedzaken.

Verder heeft de nieuwe ondernemer dromen en ideeën, daarmee is afgesproken eerst op papier alles aan te leveren zodat integraal kan worden getoetst. Dit verloopt straks via collega [de medewerker KCC].

Tevens heb ik alles geraadpleegd via archief. Ik weinig tot nietszeggend over interne afspraken van ca. 20 jaar geleden kan vinden. Wel via de rechtbank oa de te verwachten geluidsoverlast bezwaren etc etc vanuit de burens maar van dat alles is geen sprake. Het is destijds ook idem goed afgeregeld. Daarnaast we zijn va 20 jaar verder en er rijden namelijk geen voertuigen af en aan in de nachtelijke uren. Alles op schoolkids, zorg en Tour reizen.

Kort daarna vult de boa zijn voorgaande e-mail aan met de volgende tekst:

'Voordat ik vergeet, de gemeentelijke strook kon met een bruikleenovereenkomst afgeregeld worden. Dus ook geen probleem.'

Een dag later op 3 juni 2016, reageert de programma adviseur op de e-mails van de boa met de vraag:

'Maar wat moet er nu gebeuren dan?'

De boa reageert daarop dezelfde dag als volgt:

'Vermoed dat [naam betrokken wethouder] graag een antwoord/reactie wil. Daar lijkt het verdacht veel op. Ik geef geen reactie richting hem omdat we hebben afgesproken de communicatie via jullie te laten verlopen.'

Met betrekking tot de zinsnede 'Ik geef geen reactie richting hem omdat we hebben afgesproken de communicatie via jullie te laten verlopen', verklaart de betrokken wethouder dat hij niet bekend was met deze afspraak.

Vervolgens volgt er een aantal e-mails, die ook richting de betrokken wethouder gaan, waarin wordt gesproken over een moment dat de huidige stand van zaken kan worden besproken. Tevens sturen de boa en de medewerker KCC een aantal e-mails over en weer waarin zij bespreken of parkeren op de nieuw, aangelegde parkeerplaatsen al dan niet is toegestaan. Volgens beiden zou dit voor wat betreft het parkeren van niet bedrijfsmatige auto's zoals touringcars, geen probleem zijn.

In het interview met BING houden de onderzoekers de betrokken wethouder voor dat uit het dossier blijkt dat hij regelmatig mailtjes stuurt met vragen. De betrokken wethouder stelt in reactie hierop dat hij interesse blijft hebben in een dossier nadat hij daarover een vraag heeft uitgezet. Naar eigen zeggen doet hij dit in veel dossiers. De betrokken wethouder verklaart dat het bij zijn werkwijze past om 'dicht' op een dossier te zitten en vaker dan eens navraag te doen. Hij verklaart hierover het volgende:

'Dit is al zeventien jaar lang mijn werkwijze. Ik zie in dossiers graag voortvarendheid. Als ik ergens vragen over heb, dan word ik graag bediend en laat ik dat niet verstonden. Regelmatig navraag doen is voor mij heel normaal, dat doe ik altijd. Daar moet niets achter worden gezocht.'

Het voorgaande is aan de boa voorgehouden. Hij bevestigt dat de betrokken wethouder vaker erg geïnteresseerd was, veel vragen stelde en alles wilde weten. Volgens hem springt de mate van interesse in onderhavig dossier er echter wel hoog bovenuit. Voorts verklaart de boa dat hij van mening is dat de betrokken wethouder op hem en de andere betrokken ambtenaren had moeten vertrouwen; daarom heeft hij op een gegeven moment naar eigen zeggen ook om 'lucht en ruimte' verzocht. De boa verklaart desgevraagd dat de betrokken wethouder wel eens eerder navraag heeft gedaan. Volgens de boa nam de betrokken wethouder dan op een gegeven moment genoegen met een antwoord; dit in tegenstelling tot in onderhavig dossier.

Op de vraag of het doen van navraag in deze kwestie niet voorbehouden was aan de portefeuillehouder Handhaving, antwoordt de betrokken wethouder dat dit volgens hem niet het geval is. Volgens hem gaan dergelijke zaken elk collegelid aan. Bovendien lag het volgens de betrokken wethouder op zijn weg om navraag te doen, omdat hij – als een van de weinigen – kennis had van het verleden en hij een aantal maal per dag langs het taxibedrijf rijdt. Tevens verklaart hij dat de kwestie dicht tegen zijn portefeuille Ruimtelijke Ontwikkeling aan zit.

Op de vraag of hij sturend is opgetreden in dit dossier, antwoordt de betrokken wethouder dat hij niet sturend heeft opgetreden, maar dat hij wel nadrukkelijk aanwezig is geweest. Hij verklaart dat het zijn perceptie van besturen is, dat hij van veel zaken op de hoogte is. Hij verklaart dat hij wilde weten hoe het zat, maar dat hij daarbij nooit richting heeft aangegeven.

Hekwerk

Zoals gezegd wilde de ondernemer het hekwerk (laten) verhogen vanwege veiligheidsredenen. De betrokken wethouder wist naar eigen zeggen - op het moment dat hij op 8 mei 2016 voor het eerst navraag deed naar de situatie - nog niet dat Taxi Horn Tours B.V. het hekwerk ging verhogen. Hij heeft dit naar eigen zeggen derhalve niet gemeld. Volgens de betrokken wethouder hebben handhavers de verhoging van het hekwerk geconstateerd en bij zijn eerdere melding betrokken. De betrokken wethouder benadrukt dat hij niet betrokken is geweest bij de discussie over de toelaatbaarheid van het hekwerk.

Op 14 juli 2016 stuurt de boa een e-mail aan de medewerker KCC, waarin hij voor zover relevant het volgende schrijft:

'Heb zojuist via een intern formulier een melding gedaan.'

*Op Rijksweg 49a te Horn, - Taxi Horn Tours, ambtelijke constatering categorie; bouwen/slopen –
afrastering geplaatst voor voorgevelrooilijn van ca 2 mtr hoog
Heb net een printje in jouw kast gelegd bovenop het dossier Taxi Horn Tours.*

Bouwtoezicht is nu aan zet. (...)

Een aantal dagen later, op 18 juli 2016, stuurt de boa een tweetal e-mails aan de medewerker KCC (met in de cc de medewerker Handhaving en de toezichthouder milieu). In de eerste e-mail stuurt hij een inspectierapport van Taxi Horn Tours B.V. van 21 december 2010. In de tweede e-mail stuurt hij de brief die over de inspectie aan het taxibedrijf is gestuurd. In deze brief staat dat er tijdens de controle geen tekortkomingen zijn geconstateerd. Vervolgens stuurt de boa op 19 juli 2016 nog een e-mail met foto's van de huidige situatie bij Taxi Horn Tours B.V.

Op 25 juli 2016 stuurt de medewerker KCC een e-mail aan de boa, waarin hij hem adviseert om – gelet op de gevoeligheid – de bouwstop op te leggen totdat een en ander duidelijk is wat betreft legaliseren.

Tevens stuurt de medewerker KCC diezelfde dag een e-mail aan de betrokken wethouder, de programma adviseur en de interimmanager (met in de cc de medewerker Handhaving, de boa en de medewerker KCC). In deze e-mail geeft hij de laatste stand van zaken weer voor wat betreft de situatie bij Taxi Horn Tours B.V. Hij schrijft daarover voor zover relevant het volgende:

'Bestemmingsplan

(...) Op het gebied van het gebruik is er geen strijdigheid van het bestemmingsplan.

Wat betreft het parkeren aan de voorzijde en het verharde van de grond zijn ook geen strijdigheden conform bestemmingsplan. Deze werkzaamheden bevinden zich binnen de inrichting.

Tevens is uit onderzoek gebleken dat de uitspraak van de rechter in 1997 hier niet geldt, het bestemmingsplan is en blijft geldend.

Hekwerk aan de voorzijde

Conform het bestemmingsplan is het plaatsen van een hekwerk (2 meter hoog) strijdig met het bestemmingsplan. Vandaag 25-07-2016 is er een controle rapport opgesteld door VTH. Dit rapport wordt besproken in het intake team om vervolgens de legaliseringsmogelijkheden te bekijken.

(...)

Conclusie

Gelet op bovenstaande blijft alleen het illegaal geplaatst hekwerk over. Deze situatie wordt nu in de lijn uitgezet en verder opgepakt. (...)

De betrokken wethouder reageert diezelfde dag nog richting de medewerker KCC en een juridisch medewerker, als volgt op bovenstaande e-mail:

'Ik denk dat het goed is de uitspraak van de rechter nog eens goed te bestuderen en niet op voorhand aannemen dat ze niet relevant is. Wellicht kun je [naam de juridisch medewerker] er ook eens naar laten kijken.'

De medewerker KCC reageert hier bevestigend op. Vervolgens stuurt de betrokken wethouder op 2 augustus 2016 opnieuw een e-mail aan de medewerker KCC en de juridisch medewerker over de situatie bij Taxi Horn Tours B.V. Hij schrijft het volgende:

'De werkzaamheden gaan gewoon door. Inmiddels is een rolpoort geplaatst, stevig gefundeerd.'

Nadat de medewerker KCC in een reactie kenbaar maakt, dat het de bevoegdheid van de afdeling Veiligheid, Toezicht en Handhaving betreft om hiertegen op te treden, stuurt de betrokken wethouder de volgende e-mail:

'Dan hoop ik dat ik word geïnformeerd over de actie.'

Op 2 augustus 2016 reageert de juridisch medewerker op de vraag van de wethouder om de uitspraak van de rechter goed te bestuderen. In zijn e-mail bevestigt hij de eerder gemaakte afspraak dat parkeren binnen 40 meter vanaf de weg niet was toegestaan. Verder schrijft hij voor zover relevant het volgende:

'(...) Inmiddels geldt ter plaatse een nieuw bestemmingsplan "Kern Horn". Dit bestemmingsplan is bepalend voor de bedrijfsactiviteiten die ter plaatse mogen worden uitgevoerd. Het gehele perceel heeft de bestemming "bedrijf" gekregen. Het realiseren van een parkeervoorziening past binnen de daarbij behorende bestemmingsregeling (zie art. 4 aanhef en sub f). Bij de realisering van het bestemmingsplan heeft [naam burea van 20 zich kennelijk niet gemeld, resp. heeft dit niet geleid tot beperkingen ten aanzien van het gebruik van het voorterrein. Het bestemmingsplan is daarom bepalend. Wat zich voordien heeft afgespeeld speelt hierbij geen rol. Ik zeg dit met enig voorbehoud omdat ik de uitspraak van 11 juli 1997 niet ken.'

De betrokken wethouder stuurt naar aanleiding van deze informatie op 2 augustus 2016 een e-mail aan de medewerker KCC, de boa en de medewerker Handhaving (in cc aan de juridisch medewerker en een beleidsmedewerker). In de e-mail staat het volgende:

'[naam juridisch medewerker]' conclusie is helder en correct. Toch roept dit bij mij de vraag op hoe dit kan. De harmonisatie van de bp's zou conserverend zijn. Er zouden geen nieuwe ontwikkelingen worden meegenomen. Het hele perceel heeft een bedrijfsbestemming. Kennelijk is er nu toch een wijziging doorgevoerd terwijl bekend was hoe kritisch deze locatie werd bekeken in de buurt. Ik verzoek jou, [naam de medewerker KCC], eventueel samen met [naam beleidsmedewerker] na te gaan hoe dit komt. Ligt er een concrete aanvraag aan ten grondslag? Is er een b&w-besluit? Ik zou dit graag op korte termijn vernemen.'

In reactie op bovenstaande e-mail verklaart de betrokken wethouder dat hij de situatie erkende, maar dat deze hem verbaasde. Hij verklaart dat het bestemmingsplan kennelijk in de harmonisatieronde – na de herindeling en de totstandkoming van de huidige gemeente Leudal – is gewijzigd. De betrokken wethouder merkt op dat hij in deze e-mail – drie maanden later – pas antwoord kreeg op zijn vraag van 8 mei 2016. Hij vindt dit erg lang voor een simpele vraag.

In reactie op bovenstaande e-mail stuurt de medewerker KCC diezelfde dag een e-mail aan de betrokken wethouder. Hij richt de e-mail tevens aan de boa, de medewerker Handhaving, de juridisch medewerker, de beleidsmedewerker, de programma adviseur en de interimmanager. In de e-mail maakt hij nogmaals kenbaar dat de veranderingen - behoudens het hekwerk - bij Taxi Horn Tours B.V. zijn toegestaan:

'Er is geen wijziging doorgevoerd. Het was een bestemming bedrijf tot cat. 2 en blijft een bedrijf cat. 2. Gelet op het advies van [naam de juridisch medewerker] (onder voorbehoud van de eventuele uitspraak van 11-7-1997) passen zijn activiteiten in het bestemmingsplan. Uitgezonderd het hekwerk, dat momenteel ter onderzoek bij VTH ligt.'

De beleidsmedewerker maakt in een daaropvolgende e-mail kenbaar dat hij de mening van de medewerker KCC deelt.

Naar eigen zeggen heeft de betrokken wethouder het dossier losgelaten vanaf het moment dat hem werd gezegd dat het bestemmingsplan de ontwikkelingen op het terrein toestond.

Legaliseren hekwerk

Naar aanleiding van de mailwisselingen over het hekwerk, stuurt de medewerker Handhaving op 3 augustus 2016 een e-mail aan de beleidsmedewerker, de betrokken wethouder, de boa, de juridisch

medewerker, de programma adviseur, de interimmanager en de medewerker KCC. Hij schrijft voor zover relevant het volgende:

'Ik kan deze zaak oppakken wanneer ik weet of het hekwerk legaliseerbaar is of niet. Het is dan een kwestie van aanschrijven en handhaven. Wanneer iemand mij op deze vraag een ja of nee antwoord weet ik voldoende.(...).'

De betrokken wethouder reageert hierop met de volgende tekst:

'De vraag is of we het willen legaliseren.'

21

22

In reactie op bovenstaande e-mail, maakt de betrokken wethouder kenbaar dat hij van mening is dat de gemeente vaak te snel overgaat naar de optie om te legaliseren. Hij neemt het van de gekke dat, wanneer mensen iets doen dat in strijd is met de regels, dit vervolgens gemakkelijk gelegaliseerd wordt; mensen worden dan beloond voor verkeerd gedrag. Volgens hem zijn de gemeenteraad en het college van mening dat hierin terughoudendheid moet worden betracht. Derhalve vraagt de betrokken wethouder naar eigen zeggen altijd of de gemeente wel kan en wil legaliseren.

Uit documentatie blijkt dat kort daarna een legalisatieonderzoek wordt gestart.

Met betrekking tot het legaliseren van het hekwerk, verklaart de ondernemer dat de burgemeester de handhavingprocedure met betrekking tot het hekwerk heeft ingetrokken. Hij verklaart dat de gemeente zijn argumenten begreep en dat zij het hekwerk daarom wil legaliseren. De ondernemer bevestigt dat er volgens de gemeente dus wel een vergunning benodigd is, hetgeen hijzelf overigens bestrijdt. De ondernemer geeft aan dat hij in principe voornemens is om mee te werken aan de legalisatieprocedure.

E-mail 26 juli 2016

Naar aanleiding van de e-mail van 25 juli 2016 van de medewerker KCC, waarin hij de huidige stand van zaken weergeeft, stuurt de boa op 26 juli 2016 een reactie aan de programma adviseur en de medewerker Handhaving. Hij schrijft voor zover relevant het volgende:

'Puur sec de afrastering zoals [naam de medewerker KCC] al aangaf blijft overeind. Eerder stond er al een afrastering van ca 1 mtr hoog op dezelfde plaats. Deze zal nu naar schatting zowat ergens in de buurt van 1.80 a 2 mtr zijn.

Echter gezien het straatbeeld lijkt dit enorm op een storm in een glas water. Op meerdere plaatsen staan of soort vergelijkbare of dezelfde afrasteringen materialen en in hoogte.

23

24

In de gesprekken met BING worden de verschillende passages in bovenstaande e-mail zowel met de boa, als de betrokken wethouder besproken. Dit bespreken wij hieronder.

Hekwerk

De passage omtrent het hekwerk luidt als volgt:

'Puur sec de afrastering zoals [naam de medewerker KCC] al aangaf blijft overeind. Eerder stond er al een afrastering van ca 1 mtr hoog op dezelfde plaats. Deze zal nu naar schatting zowat ergens in de buurt van 1.80 a 2 mtr zijn.

Ten aanzien van de passage over het hekwerk, verklaart de boa dat alleen het hekwerk nog een punt van aandacht was; de overige doorgevoerde veranderingen waren legaal. Volgens de boa bleef de betrokken wethouder desondanks verder vragen en zoeken naar zaken die in strijd met wet- en regelgeving waren gerealiseerd.

Storm in een glas water

De boa en de betrokken wethouder reageren beiden op de volgende passage:

'Echter gezien het straatbeeld lijkt dit enorm op een storm in een glas water. Op meerdere plaatsen staan of soort vergelijkbare of dezelfde afrasteringen materialen en in hoogte.'

De boa beschrijft de situatie als een storm in een glas water, omdat in de straat waarin Taxi Horn Tours B.V. is gevestigd, vergelijkbare hekwerken en afrasteringen staan.

De betrokken wethouder verklaart dat dit mogelijk voor de boa zo voelt, maar niet voor hem. Hij verklaart dat het bestemmingsplan de werkzaamheden weliswaar toestaat, maar dat dit niet betekent dat er sprake is van een storm in een glas water. De betrokken wethouder zou de kwestie met betrekking tot het hekwerk naar eigen zeggen ook niet als een storm in een glas water omschrijven.

De boa verklaart dat hij een één-op-één gesprek met de wethouder heeft gehad. In dit gesprek heeft de boa naar eigen zeggen kenbaar gemaakt dat er behoudens het hekwerk geen zaken waren geconstateerd, die de ondernemer niet had mogen realiseren.

De boa verklaart dat hij in het gesprek met de wethouder had verteld dat zijn naam was gevallen in het gesprek met de ondernemer.

De betrokken wethouder verklaart desgevraagd dat hij eerst in januari jl. bekend is geworden met voorgaande e-mail. Hij verklaart dat hij zich op dat moment afvroeg over wie de boa sprak (de wethouder

en de ondernemer zijn naamgenoten).

De betrokken wethouder verklaart desgevraagd dat hij zich niet kan herinneren dat hij een één-op-één gesprek met de boa heeft gehad over de situatie bij Taxi Horn Tours. Wel verklaart hij dat de boa regelmatig bij hem naar binnen liep. De betrokken wethouder verklaart dat hij richting de burgemeester heeft aangegeven dat hij gedurende het onderzoek geen contact opneemt met betrokkenen uit het onderhavige dossier en dat hij de boa derhalve al enige tijd niet heeft gesproken.

De onderzoekers houden de betrokken wethouder voor dat de boa heeft verklaard dat hij in het bewuste gesprek met de betrokken wethouder kenbaar had gemaakt dat zijn naam was gevallen in een gesprek met de ondernemer.

De betrokken wethouder verklaart dat hij zich dit niet kan herinneren.

In de integriteitsmelding van de ondernemer, staat dat de wethouder een (mede)sturende rol zou hebben gehad. De boa verklaart daarover het volgende:

1. Ik snap dat de wethouder de werkzaamheden heeft signaleerd en hierin tot op zekere hoogte een bepaalde interesse toont, maar als het bestemmingsplan zegt dat deze werkzaamheden zijn toegestaan, dan zou hij het dossier moeten loslaten.

De onderzoekers houden de betrokken wethouder voor dat de boa heeft verklaard dat hij zijn bemoeienis als druk heeft ervaren. De betrokken wethouder verklaart daarop dat hij geen druk heeft uitgeoefend en dat hij dit niet herkent. Hij verklaart dat ambtenaren hem wel eens lastig vinden vanwege zijn stijl van besturen.

Naar eigen zeggen zet hij wel eens druk op ambtenaren om geïnformeerd te worden, maar nooit om een bepaalde uitkomst te bewerkstelligen. De betrokken wethouder verklaart dat hij in dit dossier niet sturend heeft willen optreden, maar dat ambtenaren mogelijk hebben gevoeld dat hij voortvarendheid wilde. De betrokken wethouder merkt op dat het in zijn karakter zit dat hij zich niet makkelijk laat overtuigen. Hij verklaart desgevraagd dat hij niet verwacht dat andere collega's, zoals de programma adviseur, ook druk hebben ervaren.

Raadvragen inrichting terrein Taxi Horn

Op 30 mei 2016 komen bij de griffie van de gemeente Leudal raadvragen binnen van een raadslid van de partij van de betrokken wethouder, te weten Samen Verder. Blijkens e-mailcorrespondentie vergeet de griffier de vragen in te (laten) boeken. Het raadslid Samen Verder stuurt op 7 september 2016 een rappel, waarna de raadvragen alsnog worden ingeboekt. Op het vragenformulier staat als portefeuillehouder de betrokken wethouder genoemd. De concrete vragen die worden gesteld, luiden als volgt.

'In Horn op de Rijksweg is taxibedrijf Horn gevestigd. Dit bedrijf bevindt zich in een woonwijk. Het bedrijf heeft een groot wagenpark met veel bussen welke op deze locatie de standplaats hebben.

1. Graag zou ik vernemen wat de afspraken zijn die destijds met taxi Horn zijn gemaakt over bebouwing en bestrating/verharding van het terrein waar zij gevestigd is.

Er is een nieuwe eigenaar en ik constateer dat er een gedeelte van het voorterrein verhard is.

2. Is dit in overeenstemming met voorheen gemaakte afspraken?

3. Is er overleg geweest met de buurtbewoners over deze aanpassing?

4. Wat zijn de consequenties die er mogelijk zijn voor de buurt?'

Van 19 september 2016 tot 11 oktober 2016 vindt er ambtelijk e-mailcorrespondentie plaats over de beantwoording van bovengenoemde raadvragen. Op 11 oktober 2016 stuurt de medewerker Handhaving de ambtelijke conceptbeantwoording naar de betrokken wethouder. Vervolgens volgen er een aantal e-mails over de vraag welke wethouder als verantwoordelijk portefeuillehouder heeft te gelden. Uit de e-mails blijkt dat de betrokken wethouder van mening is dat het een handhavingszaak betreft; volgens de portefeuillehouder Handhaving gaat het echter enkel om een uitleg van het bestemmingsplan en valt dit onder Ruimtelijke Ordening. Uiteindelijk zal de betrokken wethouder als verantwoordelijk portefeuillehouder worden genoemd in de schriftelijke beantwoording van de vragen.

De betrokken wethouder verklaart hierover dat de constatering dat het hekwerk niet is vergund, onder Handhaving valt, maar dat de portefeuillehouder Handhaving het dossier niet goed genoeg kende, waardoor hij uiteindelijk als verantwoordelijk portefeuillehouder wordt genoemd in de beantwoording van de raadvragen.

De betrokken wethouder verklaart dat de indiener van de vragen de situatie ook van vroeger kent en ook woonachtig is in Horn. Zij zouden samen over deze situatie hebben gesproken. Op de vraag van wie het initiatief hiertoe afkomstig was, antwoordt de betrokken wethouder dat dit toevalligerwijs ter sprake kwam toen zij samen in een auto langs Taxi Horn Tours reden. Hij licht toe dat zij geregeld carpoolen als er een gemeenteraadsvergadering is. De onderzoekers houden de betrokken wethouder voor dat de ondernemer zich op het standpunt heeft gesteld dat hij zijn fractie heeft gemobiliseerd om de situatie aan te kaarten. De betrokken wethouder maakt kenbaar dat hij dit een goedkope opmerking vindt en dat dit niet waar is. Hij verklaart tevens dat als dit wel waar was het geen probleem zou moeten zijn, omdat in een democratie raadsleden zaken mogen signaleren en aankaarten.

Algemene reactie betrokken wethouder op aantijging

Naar aanleiding van het voorleggen van conceptbevindingen, heeft betrokken wethouder in algemene zin de volgende reactie gegeven op de aantijging dat sprake zou zijn van een (oneigenlijk) sturende rol c.q. misbruik van macht:

'Als bestuurder heb ik per definitie een sturende rol, maar machtsmisbruik heb ik nooit uitgeoefend. Het vragen en doorvragen vind ik een natuurlijk aspect van mijn bestuurlijke rol, zeker binnen de door mij geschetste context. Dat veel handhavers bij voorkeur zelf zaken afdoen en daarmee mijn bemoeienis minder appreciëren, dan wel als hinderlijk ervaren is niet mijn probleem. Uiteindelijk ben ik bestuurlijk verantwoordelijk en niet mijn ambtenaren en dan wil ik graag dat alle aspecten van een zaak worden belicht. De praktijk is daarbij veelal weerbarstig gebleken.'

3.4 Aantijging 2: Ambtelijke dwaling en willekeur

Brief bouwen zonder omgevingsvergunning, 5 december 2016

Op 5 december 2016 stuurt de gemeente een brief aan de eigenaar van Taxi Horn Tours B.V. met als onderwerp: *'Bouwen zonder omgevingsvergunning'*. In de brief staat dat de gemeente heeft geconstateerd dat er op het adres Rijksweg 49a in Horn een hekwerk met een schuifpoort is opgericht zonder omgevingsvergunning en dat de gemeente daarop de mogelijkheden voor legalisatie heeft onderzocht. De conclusie daarvan luidt als volgt:

'Het hekwerk is op deze plek niet te vergunnen. Wel zien we mogelijkheden om het hekwerk op een andere plek te realiseren.'

In de brief worden twee keuzemogelijkheden geschetst, namelijk het aanvragen van een omgevingsvergunning voor een alternatief hekwerk en het hekwerk conform aanpassen of het huidige hek verwijderen. Hierna staat het volgende geschreven:

'Handhaving

Indien u géén keuze maakt en het betreffende hekwerk met schuifpoort in zijn huidige vorm laat staan, zijn wij genooddaakt om met ingang van 2 februari 2017 het handhavingstraject op te starten middels het opleggen van een last onder dwangsom.(...)'

In de optiek van de ondernemer geeft het geen pas dat hij acht maanden nadat hij bezoek heeft gehad van twee ambtenaren, zonder nadere aankondiging een brief ontvangt waarin de gemeente handhaving aankondigt. In de tussentijd heeft de ondernemer immers naar eigen zeggen niets vanuit de gemeente gehoord en heeft hij zijn werkzaamheden zoals bij de gemeente bekend, doorgezet. Volgens de ondernemer stond de brief vol fouten. Daarnaast vindt de ondernemer het vreemd dat het handhavingsbesluit inhoudelijk niet is voorzien van zijn visie. Voorts is de ondernemer van mening dat de inhoud van de brief niet op waarheid berust en dat de argumenten gezocht zijn. Hij verklaart dat hij de aangekondigde handhaving derhalve vindt getuigen van ambtelijke dwaling en willekeur. De ondernemer vindt het onbegrijpelijk dat als de gemeente een probleem heeft met zijn bedrijf, medewerkers van de gemeente of de wethouder zelf, niet simpelweg het gesprek aangaan – maar in plaats daarvan de confrontatie zoeken. Voorts verklaart hij, dat hij het plan om te legaliseren ziet, als het in de doofpot stoppen van dit dossier.

Integriteitsmelding

Naar aanleiding van voornoemde brief stuurt de ondernemer op 9 december 2016 de in paragraaf 3.1. besproken e-mail. De ondernemer schrijft in de e-mail onder meer dat de brief aan de verkeerde persoon en bij is gericht en dat de brief op meerdere punten incorrect is. Hij kwalificeert dit als willekeur:

'De inhoud van de brief roept bij ons vraagtekens op, is op meerdere punten incorrect, spreekt een bepaalde vorm van vooringenomenheid en gebrek aan inleving uit maar ook willekeur welke wij graag aan uw klachtenfunctionaris conform Hfdst. 9 van de AWB willen voorleggen, oftewel tegen uw handelen bij doorzetten van deze handhaving een klacht willen indienen. (...)

Wij hebben verder via via begrepen dat er een wethouder, (...), actief met dit dossier bezig is geweest en zouden graag de volledige correspondentie omtrent dit dossier willen ontvangen vanaf klacht en/of initiatief op basis van de WOB, het hier dan het vermaarde hekwerk.'

Gevraagd om een reactie op bovenstaande e-mail, verklaart de betrokken wethouder dat de ondernemer verwijst naar vergelijkbare situaties in de buurt; daar zouden meerdere vergelijkbare hekken staan. De betrokken wethouder verklaart daarover dat hij niet kan beoordelen of dit daadwerkelijk gelijke situaties zijn.

Brief bouwen zonder omgevingsvergunning, 12 december 2016

De gemeente stuurt vervolgens op 12 december 2016 een aangepaste versie van dezelfde brief. De brief wordt opnieuw niet aan de ondernemer gericht. Omdat deze brief opnieuw aan de verkeerde persoon is gericht, neemt de ondernemer op 13 december 2016 telefonisch contact op met de gemeente, in de persoon van de medewerker Handhaving. In de telefoonnotitie die de medewerker Handhaving van dit gesprek heeft gemaakt, staat voor zover relevant het volgende:

'(...) Verder is [naam ondernemer] van mening dat de aanwezige situaties wat betreft hekken in de rest van de straat aangeven dat dit ook op zijn locatie mogelijk is. Anders, vindt hij, dient hier ook op te worden gehandhaafd. (...) Volgens [naam ondernemer] schrijven wij pas aan als het kwaad is geschied en het hekwerk er staat.

Tijdens het gesprek wordt meerdere malen door [naam ondernemer] gesuggereerd dat [naam betrokken wethouder] een vinger in de pap heeft met betrekking op het niet willen toestaan van het hekwerk. Volgens [naam ondernemer] zouden de ambtenaren door [naam betrokken wethouder] worden opgedragen om te handhaven. Door middel van het door ons ontvangen Wob-verzoek wil [naam ondernemer] de onderste steen boven krijgen om zo de gesuggereerde betrokkenheid van de wethouder aan het licht te brengen. Hij geeft aan hier aangifte voor te gaan doen. Ik heb hem verteld dat mij van enige betrokkenheid niets bekend is en als dat al zo zou zijn ik dit zou weten.'

In het gesprek met BING wordt bovenstaande aan de betrokken wethouder voorgehouden. Hij verklaart daarop dat hij niet bekend was met het bestaan en de inhoud van de telefoonnotitie. Voorts verklaart de betrokken wethouder dat zijn rol met betrekking tot de vergunningverlening van het hekwerk zeer beperkt is geweest. Hij herhaalt en benadrukt dat het hekwerk pas later aan de orde kwam en geen onderdeel was van zijn aanvankelijke melding.

Hierna vindt er over en weer correspondentie plaats tussen de ondernemer en de gemeente en tussen ambtenaren en bestuurders onderling over het handhavingstraject, het WOB-verzoek en de integriteitsmelding. Op 9 januari 2017 vindt hierover een gesprek plaats tussen de ondernemer en een aantal ambtenaren van de gemeente. Blijkens het verslag van dit gesprek, is in het gesprek op het verzoek van de ondernemer, kenbaar gemaakt dat zijn bureaus geen klacht hebben ingediend. Voorts wordt gesproken over het al dan niet vergunningsplichtig zijn van het hekwerk. Blijkens het verslag maakt de ondernemer kenbaar dat hij meerdere bouwplannen heeft. Naar aanleiding daarvan wordt het volgende afgesproken:

'Gelet hierop is afgesproken dat [naam ondernemer] zijn bouwplannen verder uitwerkt en hierbij het vermaarde hekwerk meeneemt. Dit totaalplan zal worden voorgelegd aan:

- a) Een lid van de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit gemeente Leudal (vml. Welstandscommissie)*
- b) [naam landschapsarchitect]*

De genoemde personen hierboven zullen een advies geven over het bouwplan. Indien dit advies afwijkt van het ambtelijk advies inzake het hekwerk zal [naam medewerker bouwhandhaving] de beide adviezen inhoudelijk beoordelen en als ambtelijk verantwoordelijk programma adviseur zijn integrale advies ter besluitvorming voorleggen aan het college.

Op dat moment weten we of het hekwerk gelegaliseerd wordt of dat het handhavingstraject wordt opgestart.'

Algemene reactie betrokken wethouder op aantijging

Naar aanleiding van het voorleggen van conceptbevindingen, heeft betrokken wethouder in algemene zin de volgende reactie gegeven op de aantijging dat sprake zou zijn ambtelijke dwaling en willekeur:

'De brief 'bouwen zonder omgevingsvergunning' waaraan wordt gerefereerd is opgesteld door mijn ambtenaren. Deze geven klip en klaar aan dat het hekwerk niet op deze locatie kan worden gerealiseerd. Ik heb geen enkele reden om te twijfelen aan dit advies, gegeven mijn eerdere vragen en vervolgvragen.'

3.5 Aantijging 3: Stemmen ronselen bij de burens

GEHEIM Art. 25 Gemeentewet

3.6 Overige verklaringen/reflectie betrokken wethouder

De betrokken wethouder verklaart desgevraagd dat hij geen enkel (persoonlijk) belang had om deze situatie intern aan te kaarten c.q. hier navraag naar te doen. Ook is er volgens hem geen sprake van (persoonlijke) relaties of voorkeuren. Hij verklaart dat hij een zaak signaleerde waarvan hij problemen verwachtte en dat hij daarom objectief wilde laten vaststellen wat wel en niet was toegestaan. De betrokken wethouder verklaart dat hij grote moeite heeft met hetgeen over hem wordt beweerd. Hij stelt dat hij van de situatie heeft geleerd dat hij in het vervolg wellicht zal afwachten of de buurt in verweer komt, in plaats van zelf proactief op te treden.

In reactie op het conceptinterviewverslag heeft de betrokken wethouder voorts het volgende kenbaar gemaakt:

'Binnen onze gemeente is het lange tijd niet duidelijk geweest waar procesmatig precies de scheidslijn lag tussen toezicht/legalisatie en handhaving. Dagdagelijks is de praktijk gegroeid dat er serieus werd gekeken of geconstateerde afwijkingen van wet- en regelgeving in het ruimtelijk domein achteraf alsnog gelegaliseerd konden worden. Daarmee werd de scheidslijn tussen toezicht/legalisatie en handhaving fluïde en verschoof een groot aantal casussen naar mijn portefeuille. Deze praktijk is inmiddels gecorrigeerd, door heldere procesafspraken.

Daarbij komt dat ik helaas meermaals heb moeten constateren dat onze gemeente op mijn vakgebied onvoldoende personele capaciteit heeft, al dan niet in sommige gevallen in combinatie met onvoldoende vakinhoudelijke kwaliteit. Ik heb moeten vaststellen dat mijn doorvragen in een aantal gevallen resulteerde in gewijzigde ambtelijke inzichten op het moment dat alle feiten werden meegenomen in de besluitvorming. Wat daarbij meespeelt is dat mijn historisch besef vaak groter is dan dat van mijn ambtelijke medewerkers.'

4. Overwegingen

Het doel van de opdracht is het verrichten van een vooronderzoek door de relevante feiten en omstandigheden in kaart te brengen en deze af te zetten tegen het vigerende normenkader, teneinde u in de gelegenheid te stellen te beoordelen of (in de termen van uw protocol) een feitenonderzoek naar een (mogelijke) integriteitsschending dient plaats te vinden.

Het vooronderzoek diende ertoe te leiden dat meer inzicht wordt verkregen over de activiteiten in het handavingsdossier van de betrokken wethouder, alsmede om informatie uit eerste bronnen te verkrijgen met betrekking tot de gestelde integriteitsschending.

In de voorgaande hoofdstukken hebben wij de relevante feiten en omstandigheden in kaart gebracht. In dit hoofdstuk zetten wij deze af tegen het vigerende normenkader, zoals weergegeven in hoofdstuk 2. Wij doen dit per onderdeel van de integriteitsmelding.

4.1 Aantijging 1: Sturende rol c.q. misbruik van macht

De ondernemer maakt in zijn integriteitsmelding en toelichting daarop, kenbaar dat hij van mening is dat de betrokken wethouder zich in het handavingsdossier met betrekking tot Taxi Horn Tours B.V. sturend heeft opgesteld. Volgens de ondernemer bestaat de sturende rol van de wethouder uit het initiëren van de handavingsprocedure en het er vervolgens continu mee bemoeien. De ondernemer is daarbij van mening dat de betrokken wethouder ambtenaren heeft gedwongen tegen Taxi Horn Tours B.V. op te treden.

De ondernemer vermoedt voorts dat de wethouder zich dusdanig met het dossier bemoeide, omdat hij geen bedrijven – en dus ook niet Taxi Horn Tours B.V. – in de dorpskern wil hebben. Volgens de ondernemer is er derhalve sprake van misbruik van macht.

De volgende bepalingen uit het normenkader zijn relevant:

'Artikel 2:4 Awb

1. Het bestuursorgaan vervult zijn taak zonder vooringenomenheid.
2. Het bestuursorgaan waakt ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden.'

'Artikel 3:3 Awb

Het bestuursorgaan gebruikt de bevoegdheid tot het nemen van een besluit niet voor een ander doel dan waarvoor die bevoegdheid is verleend.'

Uit het vooronderzoek blijkt dat de betrokken wethouder, onder meer vanuit zijn politieke verleden, kennis heeft van de gang van zaken omtrent de vestiging van Taxi Horn Tours B.V. op de huidige locatie in de jaren '90. Volgens zijn verklaring heeft hij vanuit de wetenschap dat de komst van het bedrijf indertijd gevoelig lag in de buurt, ambtenaren erop gewezen dat er veranderingen werden doorgevoerd op het terrein van Taxi Horn Tours B.V. De betrokken wethouder verzoekt hen na te gaan of deze veranderingen in overeenstemming zijn met het bestemmingsplan en de indertijd afgegeven vergunning. Naar aanleiding hiervan bezoeken twee ambtenaren, te weten de boa en de medewerker KCC, de ondernemer. Tijdens het bezoek wordt over de plannen op het terrein gesproken. Volgens de boa hebben zij de ondernemer in dit gesprek verzocht zijn plannen op papier te zetten en aan de gemeente voor te leggen. Verder zouden zij naar eigen zeggen hebben aangegeven dat voor de verhoging van het hekwerk een vergunning nodig is. Er worden geen concrete afspraken gemaakt en er wordt geen (officiële) bouwstop opgelegd.

Volgens de ondernemer geven de ambtenaren tijdens het bewuste gesprek aan dat zij door de betrokken wethouder zijn gestuurd met de opdracht iets te zoeken dat mogelijk in strijd met wet- en regelgeving zou zijn. De ondernemer verklaart dat de ambtenaren tevens aangaven, dat zij ook niet zo goed wisten wat ze kwamen doen. De boa ontkent dat zij zich door de betrokken wethouder op pad hebben laten sturen om de ondernemer te plagen. Wel verklaart hij dat zij van tevoren niet wisten wat zij zouden aantreffen en wat het verdere verloop zou zijn.

Uit de e-mailcorrespondentie blijkt dat de betrokken wethouder meermaals interesse heeft getoond in het dossier Taxi Horn Tours B.V. en het verloop daarvan; de betrokken wethouder doet regelmatig navraag naar de stand van zaken bij Taxi Horn Tours B.V., waarbij hij meermaals kenbaar maakt goed op de hoogte te willen worden gehouden. Uit het vooronderzoek is niet gesteld, noch gebleken dat de betrokken wethouder een persoonlijk belang heeft met betrekking tot deze kwestie.

De boa verklaart dat hij de bemoeienis van de betrokken wethouder te ver vond gaan en dat hij deze als druk heeft ervaren en hier een vervelend onderbuikgevoel van kreeg. Derhalve heeft hij de betrokken wethouder op 19 mei 2016 een e-mail gestuurd, waarin hij hem – naar eigen zeggen – verzoekt om 'lucht en ruimte', om hen in de gelegenheid te stellen een en ander rustig uit te zoeken alvorens zij richting wethouder moeten reageren. Nadien blijft de betrokken wethouder met regelmaat navraag doen. Zelf verklaart de betrokken wethouder hierover dat het zijn stijl van besturen is om dicht bovenop een dossier te zitten en dat hij graag goed op de hoogte gehouden wil worden. Dit vraagt hij naar eigen zeggen dan ook van zijn ambtenaren, echter zou hij daarbij nooit richting hebben aangegeven. De betrokken wethouder heeft in algemene zin zijn zorgen geuit over de kwaliteit en capaciteit van handhaving en toezicht.

Op basis van het vooronderzoek – en de enkele verklaring van de boa dat hij de bemoeienis als druk heeft ervaren – kan niet worden vastgesteld of er met betrekking tot het dossier Taxi Horn Tours B.V. door de betrokken wethouder (oneigenlijke) druk is uitgeoefend op de ambtelijke organisatie c.q. individuele ambtenaren. Een vervolg op het vooronderzoek in de vorm van interviews met andere betrokken ambtenaren, waaronder bijvoorbeeld de medewerker KCC en de medewerker Handhaving, kan hierover mogelijk meer informatie verschaffen.

4.2 Aantijging 2: Ambtelijke dwaling en willekeur

De ondernemer maakt in zijn toelichting op zijn integriteitsmelding kenbaar, dat hij acht maanden nadat de twee ambtenaren bij de ondernemer op bezoek zijn geweest, een brief van de gemeente ontvangt over handhaving van het zonder vergunning gebouwde hekwerk. In de tussentijd had de ondernemer niets vanuit de gemeente gehoord en heeft hij zijn werkzaamheden, zoals volgens hem bij de gemeente bekend was, doorgezet. De ondernemer omschrijft deze handelwijze als ambtelijke dwaling en willekeur. Voorts merkt hij op dat hij het plan om te legaliseren ziet, als het in de doofpot stoppen van dit dossier.

Met betrekking tot het bovenstaande zijn de volgende bepalingen uit het normenkader relevant:

Artikel 2:4 Awb

1. Het bestuursorgaan vervult zijn taak zonder vooringenomenheid.
2. Het bestuursorgaan waakt ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden.'

'Artikel 3:3 Awb

Het bestuursorgaan gebruikt de bevoegdheid tot het nemen van een besluit niet voor een ander doel dan waarvoor die bevoegdheid is verleend.'

Uit het vooronderzoek blijkt niet dat er, na het bezoek van de twee ambtenaren aan Taxi Horn Toors B.V. en voordat de gemeente de eerste handhavingsbrief stuurt, contact heeft plaatsgevonden tussen de ondernemer en de gemeente. Voorts zijn in de gestuurde handhavingsbrieven meerdere fouten aangetroffen. Blijkens verklaringen van de boa en de ondernemer, is tijdens het bezoek gesproken over de vergunningplicht van het hekwerk. Er worden tijdens het bezoek geen concrete afspraken gemaakt en er wordt geen (officiële) bouwstop opgelegd.

Weliswaar heeft er geruime tijd tussen het bezoek (18 mei 2016) en de eerste handhavingsbrief (5 december 2016) gezeten en zijn hierin vervolgens fouten terechtgekomen, dit leidt volgens ons echter niet tot het oordeel dat er sprake is van ambtelijke dwaling en/of willekeur. De gemeente mag immers gebruik maken van haar bevoegdheid handhavend op te treden tegen hekwerken, die in strijd met wet- en regelgeving zijn geplaatst. Bovendien hebben de ambtenaren, zo stellen zij, de ondernemer tijdens het bezoek gewezen op de vergunningplicht. Overigens doet dit niet af aan de eigen verantwoordelijkheid van de ondernemer.

Of er sprake is van willekeur, omdat de gemeente niet handhavend op zou treden tegen vergelijkbare of grotere c.q. grovere hekwerken in dezelfde straat, is op basis van het vooronderzoek niet te beoordelen. Daarbij merken wij op dat situaties zelden in alle opzichten vergelijkbaar zijn en het een breder onderzoek zou vergen om vast te stellen of in vergelijkbare gevallen anders of niet wordt gehandhaafd. De betrokken wethouder heeft in dit verband overigens opgemerkt dat intussen bestuurlijk de lijn is gekozen dat de gemeente Leudal strikter toezicht gaat houden en strikter gaat handhaven, omdat in het verleden illegale activiteiten (te) vaak oogluikend werden toegestaan. Dat voor het hekwerk een vergunning is vereist, staat binnen de gemeente niet ter discussie.

4.3 Aantijging 3: Stemmen ronselen

In zijn integriteitsmelding maakt de ondernemer kenbaar dat zijn beide burens zouden hebben aangegeven, dat de betrokken wethouder richting hen toezeggingen heeft gedaan en dat hij hen ook om steun en gunsten heeft gevraagd in ruil voor zijn steun. Volgens de ondernemer is dit gedrag strafbaar. Tevens geeft de ondernemer aan dat hij met beide burens goede afspraken had gemaakt over de plaatsing van het nieuwe hekwerk en dit in goede samenspraak is gebeurd en dat de bemoeienis van de wethouder c.q. de gemeente, daarom is gebaseerd op willekeur.

Met betrekking tot het bovenstaande zijn de volgende bepalingen uit het normenkader relevant:

'Artikel 126 Wetboek van Strafrecht

1. Hij die bij gelegenheid van een krachtens wettelijk voorschrift uitgeschreven verkiezing door gift of belofte iemand omkoopt om zijn of eens anders kiesrecht hetzij niet, hetzij op bepaalde wijze uit te oefenen, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie.
2. Dezelfde straf wordt toegepast op de kiezer of de gemachtigde van een kiezer die zich door gift of belofte tot een of ander laat omkopen.'

'Artikel 363 Wetboek van Strafrecht

1. Met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie wordt gestraft de ambtenaar:
(...)
3° die een gift of belofte dan wel een dienst vraagt teneinde hem te bewegen om in zijn bediening iets te doen of na te laten;
4° die een gift of belofte dan wel een dienst vraagt ten gevolge of naar aanleiding van hetgeen door hem in zijn huidige of vroegere bediening is gedaan of nagelaten.

2. (...)

3. *Hij die een feit als omschreven in het eerste lid begaat in verband met zijn hoedanigheid van minister, staatssecretaris, commissaris van de Koning, gedeputeerde, burgemeester, wethouder of lid van een algemeen vertegenwoordigend orgaan, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of geldboete van de vijfde categorie.'*

Zoals gezegd verklaart de ondernemer dat de buren aan weerszijden hebben aangegeven dat de betrokken wethouder bij hen op bezoek is geweest. De ondernemer verklaart dat hij van zijn buren heeft begrepen dat de wethouder hen heeft aangemoedigd om een klacht in te dienen. Tevens zou hij van de buren van 43 hebben begrepen dat de wethouder daarbij had gezegd: 'Als ik jullie hierbij help, dan moeten jullie ook aan mij denken', of woorden van gelijke strekking. De ondernemer verklaart desgevraagd dat hij denkt dat de wethouder de buren daarmee verzocht om op hem te stemmen, ofwel dat sprake is van het ronselen van stemmen. Hij verklaart desgevraagd dat de buren van 44 hierover niets hebben verklaard. Tevens zouden de overburen de wethouder direct hebben weggestuurd, waardoor tussen de wethouder en die buren in het geheel geen gesprek heeft plaatsgevonden.

Zowel de buren van 45, als van 46 verklaren aan BING dat de betrokken wethouder nooit bij hen op bezoek is geweest. Zulks wordt ook door de betrokken wethouder bevestigd. De buurman van 47 en de betrokken wethouder, verklaren dat zij wel eenmalig contact hebben gehad over Taxi Horn Tours B.V.. Dit betrof een gesprek op het gemeentehuis op initiatief van de buurman. De buurman verklaart dat de betrokken wethouder hem in dit gesprek, of anderszins, niet heeft aangezet tot het indienen van een klacht. Van gunsten of toezeggingen zou volgens hem eveneens geen sprake zijn.

De buren van 48 verklaren in het geheel geen contact met de betrokken wethouder over Taxi Horn Tours B.V. te hebben gehad. Zulks wordt wederom in het interview met de betrokken wethouder bevestigd. Gezien het feit dat er geen contact is geweest, is er ook geen sprake van het aanzetten tot het indienen van een klacht of het verzoeken om steun en gunsten.

Gezien het voorgaande vinden de verklaringen van de ondernemer, geen steun in onderhavig vooronderzoek. Uit het vooronderzoek blijkt niet dat de betrokken wethouder toezeggingen aan de buren heeft gedaan en dat hij hen om steun en gunsten heeft gevraagd in ruil voor zijn steun. Derhalve zijn er in dit kader geen aanwijzingen voor strafbaar gedrag.

Bijlage 1 – Reactie betrokken wethouder op conceptbevindingen

'Naar aanleiding van de rapportage vooronderzoek 29 maart 2017 heb ik de volgende opmerkingen:

Algemeen:

Mijn handelen dient te worden beschouwd in de context dat toezicht en handhaving in de gemeente Leudal al langere tijd onvoldoende en in sommige periodes zelf gebrekkig was geregeld. Dit had betrekking op:

1. Onduidelijkheid over het proces: wanneer is het toezicht, wanneer wordt het handhaving en hoe gaan wij om met het legalisatie-onderzoek?
2. Wat betekent dat voor de communicatie met en verantwoordelijkheid van de verschillende portefeuillehouders? Immers handhaving is belegd bij mijn collega en ik ben verantwoordelijk voor het toezicht.
3. Door het grote verloop in de ambtelijke organisatie in combinatie met onvoldoende sturing van het management zijn zowel consistente beleidslijnen op het gebied van handhaving en toezicht als ook het historisch besef onvoldoende.
4. Naast onvoldoende ambtelijke capaciteit is ook de ambtelijke kwaliteit en de ambtelijke werkwijze op dit aandachtsgebied een punt van zorg. I
5. Een bepaalde 'haast' in de ambtelijke organisatie leidt tot een soort 'instant advisering'. Ik heb daarbij meermaals ervaren dat als ik ging doorvragen dat dat leidde tot een herzien standpunt, omdat significante aspecten van de betreffende casus in eerste instantie niet waren meegenomen in de ambtelijke afweging.

Daarbij komt dat wij bestuurlijk de lijn hebben gekozen dat wij als gemeente Leudal strikter toezicht gaan houden en strikter gaan handhaven. Dat heeft geleid tot het VTH-beleidskader en uitvoeringsprogramma dat inmiddels ter bestuurlijke besluitvorming voorligt. Het is niet meer van deze tijd dat wij allerlei 'illegale activiteiten' zoals bouwen zonder vergunning toegelaten toestaan, dat wij handhavingsactiviteiten proberen te vermijden en dat wij ons als sluitstuk van het proces in allerlei bochten wringen om alles te legaliseren. Deze cultuuromslag geeft commotie, zowel bij onze inwoners als ook bij sommige personen in onze gemeentelijke organisatie.

Door het bovenstaande is een manier van werken ontstaan dat ik veelal rechtstreeks met de betrokken ambtenaren communiceer. Dat geldt niet alleen voor het werkveld toezicht en handhaving maar ook voor alle andere onderwerpen in mijn portefeuille. Door het gedoe in onze ambtelijke organisatie ben ik zelf actief bij vele dossiers betrokken. Immers, als bestuurlijk verantwoordelijke word ik direct aangesproken zowel door onze inwoners als door onze raadsleden. Daarbij is mijn betrokkenheid een actief-bestuurlijke en krijg ik uiteindelijk goede en doordachte adviezen van mijn ambtenaren.

Meer specifiek ten aanzien de drie genoemde aantijgingen:

1. Sturende rol c.q. misbruik van macht
Als bestuurder heb ik per definitie een sturende rol, maar machtsmisbruik heb ik nooit uitgeoefend. Het vragen en doorvragen vind ik een natuurlijk aspect van mijn bestuurlijke rol, zeker binnen de door mij geschatte context. Dat veel handhavers bij voorkeur zelf zaken afdoen en daarmee mijn bemoeienis minder appreciëren, dan wel als hinderlijk ervaren is niet mijn probleem. Uiteindelijk ben ik bestuurlijk verantwoordelijk en niet mijn ambtenaren en dan wil ik graag dat alle aspecten van een zaak worden belicht. De praktijk is daarbij veelal weerbarstig gebleken.
2. Ambtelijke dwaling en willekeur
De brief 'bouwen zonder omgevingsvergunning' waaraan wordt gerefereerd is opgesteld door mijn ambtenaren. Deze geven klip en klaar aan dat het hekwerk niet op deze locatie kan worden gerealiseerd. Ik heb geen enkele reden om te twifelen aan dit advies, gegeven mijn eerdere vragen en vervolgvragen.
3. Stemmen ronselen bij de bureaus
Het ronselen van stemmen door het verlenen van gunsten werp ik verre van mij. Nimmer heb ik een dergelijk gesprek gevoerd, hetgeen ook wordt bevestigd door bewoners van

Uit de reactie van de buren van zowel *51* valt mij overigens wel op dat [ondernemer Taxi Horn Tours] regelmatig een loopje met de waarheid neemt.

U dient mijn reactie te beschouwen als een voorlopige, immers in de voorliggende rapportage ontbreken de uiteindelijke adviezen ten aanzien van de drie genoemde aantijgingen.

Hierbij past het om u te informeren dat ik mij in dit proces juridisch zal laten bijstaan en dat mijn reactie derhalve wordt gegeven onder voorbehoud van alle rechten en wesen.

[Betrokken wethouder]

GEHEIM Art. 25 Gemeentewet

GEHEIM Art. 25 Gemeentewet