

Rapportage onderzoek

12 oktober 2016

Gemeente Hengelo



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	7
2.	Aanleiding en doel	7
3.	Door BING verrichte werkzaamheden	8
4.	Toetsingskader	10
4.1	Awb	10
4.2	Gemeentewet	10
4.3	Integriteitsbeleid Gemeente Hengelo	10
4.3.1	Gedragscode ambtelijke integriteit Gemeente Hengelo 2004	10
4.3.2	Gedragscode voor bestuurders Gemeente Hengelo (4 maart 2003-11 juni 2013)	11
4.3.3	Gedragscode voor raadsleden Gemeente Hengelo (4 oktober 2005-11 juni 2013)	13
4.3.4	Gedragscode voor politiek ambtsdragers Gemeente Hengelo (11 juni 2013-heden)	14
5.	Leeswijzer	15
6.	Bestemmingsplan Buitengebied 2010	16
6.1	Inleiding	16
6.2	Achtergrond	16
6.3	Proces vergroting bouwblok	17
6.4	Vaststellen bestemmingsplan Buitengebied 2010	19
6.5	Besluitvorming	20
6.6	Vergunningen potstal	21
6.6.1	Bouwvergunning	21
6.6.2	Milieuvergunning	23
6.6.3	Mestbak	23
7.	Bestemmingsplan veegplan Buitengebied 2016	26
7.1	Inleiding	26
7.2	Politieke markt	26
7.3	Totstandkoming vergroting bouwblok	27
7.4	Verklaringen misbruik positie	31
7.5	Feitenrelaas	31
8.	Geconstateerde overtredingen	32
8.1	Inleiding	32
8.2	Verloop handhavingstraject	32
8.2.1	Controle 13 april jl.	32
8.2.2	Controle 19 april jl.	33
8.2.3	Controle 9 mei jl.	33
8.2.4	Brief gemeente	34
8.2.5	Inmeten potstal door afdeling GEO	35
8.3	Geconstateerde overtredingen	36
8.3.1	Mestopslag achter potstal	36

8.3.2	Veebrug	37
8.3.3	Bouw potstal in afwijking van bouwvergunning	38
8.3.4	Verharding rondom de stal	38
8.3.5	Mest buiten mestbak	39
8.3.6	Kuilvoerplaat	39
8.3.7	Fietsenstalling	39
8.4	Nutsvoorzieningen	39
8.5	Eerdere constateringen	40
8.5.1	Controle 2013	40
8.5.2	Controle 2010	41
8.5.3	Controle naar aanleiding van melding	42
8.5.4	Verklaring betrokkene	42
8.6	Bouwstop 2015	43
8.7	Reflectie	44
9.	Brief van betrokkene aan de bouwkundig adviseur	44
10.	Werk- en handelwijze gemeente	46
10.1	Inleiding	46
10.2	Handhavingsbeleid gemeente	46
10.3	'Vergelijkbare gevallen'	48
10.3.1	Huttenveldseweg nabij 14	48
10.3.2	Schalmedeweg	49
10.3.3	Nijhuisbinnenweg	49
10.4	Beleid gemeente ter zake bouwblokken	49
11.	Verharding Nijhuisbinnenweg	52
11.1	Inleiding	52
11.2	Nijhuisbinnenweg	52
11.3	E-mailcorrespondentie	53
11.4	Aanleiding verharding	56
11.4.1	Gebruikelijke procedures verharderen wegen	57
11.4.2	(Mogelijke) politieke druk	57
11.4.3	Wens aanwonenden	58
11.5	Kosten en vergunningsvereisten	60
11.6	Verkeersborden	60
12.	Motie en memo's 9 november 2010 afdeling Vergunningen	61
12.1	Inleiding	61
12.2	Motie 9 november 2010	61
12.3	Verklaringen ten aanzien van indienen motie	64
12.4	E-mailcorrespondentie	65
12.5	Memo's 9 november 2010	67
12.5.1	Memo 1: functioneren afdeling Vergunningen	67

12.5.2	Memo 2: functioneren afdeling Vergunningen (m.b.t. vergunningsaanvragen van drie raadsleden)	68
13.	Beoordeling	71
13.1	Bestemmingsplan Buitengebied 2010	72
13.1.1	Samenvatting	72
13.1.2	Beoordeling	72
13.2	Bestemmingsplan veegplan Buitengebied 2016	74
13.2.1	Samenvatting	74
13.2.2	Beoordeling	75
13.3	Geconstateerde overtredingen	75
13.3.1	Samenvatting	75
13.3.2	Beoordeling	77
13.4	Brief van betrokkene aan de bouwkundig adviseur	77
13.4.1	Samenvatting en beoordeling	77
13.5	Werk- en handelwijze gemeente	78
13.5.1	Samenvatting	78
13.5.2	Beoordeling	79
13.6	Verharding Nijhuisbinnenweg	80
13.6.1	Samenvatting	80
13.6.2	Beoordeling	81
13.7	Motie en memo's 9 november 2010 afdeling Vergunningen	81
13.7.1	Samenvatting	81
13.7.2	Beoordeling	82
13.8	Resumé	83

Bijlagen

1. Verzoek uitbreiding bouwblok
2. Feitenrelaas
3. E-mail d.d. 15 juli 2010
4. Ontwerp bestemmingsplan Buitengebied 2010 – Verbeelding (blad 2-5)
5. Staat van wijzigingen
6. Aanvraag bouwvergunning
7. Bouwvergunning d.d. 27 december 2010
8. Begeleidingsformulier afdeling GEO
9. Beschikking oprichtingsvergunning d.d. 24 november 2010
10. Brief 22 april jl.
11. Staat van wijzigingen
12. Overzicht overtredingen
13. Brief 13 juli jl.
14. Vergunning 13 juni 2013
15. Brief 16 april 2013
16. Brief 19 januari 2011
17. Brieven Lokaal-Hengelo d.d. 22 en 26 april jl.
18. E-mailcorrespondentie
19. Reactie betrokkene
20. Reactie college

1. Inleiding

Deze rapportage is opgesteld naar aanleiding van een opdracht van de burgemeester van de gemeente Hengelo. Daartoe is een opdrachtbevestiging opgesteld op 27 mei jl.

2. Aanleiding en doel

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

'Aanleiding

Door een bouwkundig adviseur is in een commissievergadering en in de media aangegeven dat een raadslid (hierna te noemen: betrokkene) zijn positie zou hebben gebruikt om, buiten de formele kaders om, een uitbreiding bij zijn boerderij in Oele te realiseren. Ook door een raadsfractie zijn hierover vragen gesteld.

In het ontwerp van een geactualiseerd Bestemmingsplan Buitengebied, het zogenaamde Veegplan Buitengebied 2016, zou een uitbreiding (bouwblok) op het erf van betrokkene met circa 600 vierkante meter zijn ingetekend. Daarbij is gesuggereerd dat de uitbreiding van de boerderij zou zijn verstoep in het plan tussen vele andere objecten. Ook is de term belangenverstrengeling in dit kader gevallen. In het definitieve veegplan is de uitbreiding niet meer opgenomen. Over deze uitbreiding is inmiddels onder meer door een wethouder naar voren gebracht dat de uitbreiding per abuis in het plan moet zijn opgenomen.

Betrokkene zou voorts meerdere voorzieningen op zijn perceel zonder de vereiste vergunningen hebben aangebracht. In dat kader wordt gesproken over onder meer een overkapping van een mestbak, een veebrug over de Oelerbeek, de verharding rondom een stal en het plaatsen van een deur – op een niet toegestane plek – in een schuur. Er zou tevens sprake zijn van verharding van een zandweg naast zijn erf.

Voorts zijn vraagtekens gezet bij het handelen van betrokkene bij de vaststelling van het Bestemmingsplan Buitengebied, dat in 2010 door de gemeenteraad is vastgesteld. In dat bestemmingsplan zou ook een uitbreiding van het bedrijf van betrokkene zijn opgenomen. Betrokkene zou in de raadsvergadering, waarin het bestemmingsplan is vastgesteld, het woord hebben gevoerd over voornoemd bestemmingsplan en zich daarmee (al dan niet ten onrechte) niet afzijdig hebben gehouden van de (voorbereiding van de) besluitvorming.

Verder zou betrokkene een brief hebben gestuurd aan voornoemd bouwkundig adviseur. Betrokkene ontkent dat hij de afzender van de brief is. Hij ziet de brief als laster en heeft om die reden aangifte gedaan. De politie zou momenteel de herkomst van de brief onderzoeken.

Als burgemeester heeft u op grond van de Gemeentewet een rol ten aanzien van bestuurlijke integriteit. Gelet op hetgeen u op dit moment bekend is, acht u het wenselijk dat de feiten in kaart worden gebracht en dat wordt beoordeeld of en in hoeverre door betrokkenen integer is gehandeld. Op uw verzoek wordt intern al een feitenrelaas opgesteld over de totstandkoming van de betreffende plannen voor het buitengebied en de contacten die er dienaangaande zijn geweest met betrokkene.

U heeft BING gevraagd onderzoek te verrichten en het handelen van de bestuurlijk betrokkenen (wethouders en raadsleden) en ambtelijk betrokkenen te beoordelen. Het interne feitenrelaas zullen wij betrekken bij ons onderzoek, waarbij wij, waar nodig, zelfstandig en aanvullend onderzoek zullen verrichten, opdat een onafhankelijke en deskundige beoordeling van het handelen van betrokkenen mogelijk is. U heeft de gemeenteraad inmiddels over uw voornemen ingelicht.

Doel van de opdracht

Het doel van de opdracht is het doen van een onderzoek naar de feiten en omstandigheden rondom de hierna vermelde aangelegenheden en het beoordelen van het handelen van betrokkene, betrokken

bestuurders (wethouders en raadsleden) en betrokken ambtenaren in het licht van de gedragscodes integriteit en andere wet- en regelgeving op het gebied van integriteit.

Het onderzoek richt zich, in aanmerking nemend de aanleiding van het onderzoek, op de volgende aangelegenheden:

- 1. De besluitvorming rondom het Bestemmingsplan Buitengebied 2010. De periode van onderzoek vangt aan omstreeks 2009, als betrokkene de gemeente informeert over zijn plannen voor een nieuwe schuur;*
- 2. De totstandkoming van het Veegplan Buitengebied 2016;*
- 3. Het (vermeende) aanbrengen door betrokkene van meerdere voorzieningen op zijn perceel zonder de vereiste vergunningen. In dat kader zijn onder meer genoemd: een overkapping van een mestbak, een veebrug, de verharding rondom een stal en het plaatsen van een deur in een schuur. Er zou voorts sprake zijn van verharding van een zandweg naast zijn erf;*
- 4. De brief die betrokkene zou hebben gestuurd aan de bouwkundig adviseur;*
- 5. Bij het toetsen van het handelen van betrokkenen rondom (1) het Bestemmingsplan Buitengebied 2010, (2) het Veegplan Buitengebied 2016 en (3) de voorzieningen op en rond het erf van betrokkene, zullen wij, voor zover relevant, ook nagaan hoe de gehanteerde werkwijzen c.q. procedures zich verhouden tot de bij uw gemeente gebruikelijke werkwijzen c.q. procedures. Er zal mitsdien ook worden nagegaan hoe de gemeente handelt c.q. heeft gehandeld ten aanzien van andere (soortgelijke) verzoeken/plannen tot uitbreidingen of verhardingen naast het erf.*

Ten aanzien van de reikwijdte van het onderzoek merken wij hier nog op dat de door de opdrachtgever geuite intentie is dat zoveel mogelijk bedenkingen over de gang van zaken rondom het bestemmingsplan 2010 en het veegplan 2016 worden weggenomen. Indien gaandeweg het onderzoek mocht blijken dat daarvoor breder gekeken moet worden dan naar alleen de in de deze opdrachtbevestiging omschreven betrokken bestuurders en ambtenaren en/of alleen de percelen van het betrokken raadslid (betrokkene), dan zal daarover afstemming met de opdrachtgever worden gezocht.

De gemeente zal mogelijk zelf of door een extern bureau een procesevaluatie laten verrichten ten aanzien van de wijze waarop bestemmingsplannen tot stand komen en wijzigingen worden verwerkt. Ons onderzoek omvat mitsdien niet het onderzoeken van of adviseren over optimalisering van die werkwijze, maar wel het onderzoek hoe in vergelijkbare gevallen wordt gehandeld.

Vragen die vanuit gemeenteraadsfracties over de aangelegenheden van dit onderzoek zijn ingebracht, zullen in het onderzoek worden betrokken.'

3. Door BING verrichte werkzaamheden

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

- Kennisname en analyse van relevante dossiers, documentatie, procedures en regelgeving met betrekking tot deze casus;
- Onderzoek in open bronnen;
- Het opstellen van een toetsingskader;
- Een interview met het betreffende raadslid (hierna te noemen: betrokkene);
- Een interview met het raadslid/de fractievoorzitter Lokaal-Hengelo;
- Een interview met de bouwkundig adviseur;
- Een tweetal interviews met twee medewerkers van de afdeling Ruimtelijke en Economische Ontwikkeling (REO);
- Een interview met de wethouder Ruimtelijke Ordening (2014-heden);
- Een interview met een vergunningverlener Milieu;
- Een interview met een vergunningverlener Bouw;
- Een interview met de gebiedscoördinator;
- Een interview met de juridisch adviseur van de afdeling Handhaving;

- Een interview met het afdelingshoofd Vergunningen;
- Een interview met de juridisch adviseur van de afdeling Vergunningen;
- Een interview met de voormalig wethouder Ruimtelijke Ordening (2010-2014);
- Een interview met een raadslid van ProHengelo;
- Een interview met een voormalig raadslid van de PvdA;
- Een interview met het afdelingshoofd Civiele Techniek;
- Een interview met de technisch adviseur van de afdeling Civiele Techniek;
- Een interview met de sectormanager Stedelijk Beheer;
- Een interview met de voormalig wethouder Stedelijk Beheer;
- Een interview met de rentmeester van Stichting Twickel;
- Een interview met een ambtenaar van de afdeling Handhaving;
- Een interview met een medewerker van het bestuurssecretariaat;
- Het analyseren van de bevindingen;
- Het voorleggen van de bevindingen aan betrokkene(n) (mondelinge en schriftelijke wederhoor);
- Het opstellen van de rapportage.

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.

Procesbeschrijving

De opdracht voor het doen van een onderzoek is vastgelegd in de opdrachtbevestiging van 27 mei jl. Zoals in de opdrachtbevestiging is geadviseerd, is het onderzoek gefaseerd aangepakt. In de eerste fase van het onderzoek hebben wij kennisgenomen van relevante documentatie met betrekking tot deze casus en hebben op 9 juni jl. enkele richtinggevende interviews plaatsgevonden. Dit betrof een interview met betrokkene, alsmede twee interviews met medewerkers van de afdeling REO en een interview met de juridisch adviseur van de afdeling Handhaving.

Op grond van de uitkomsten van het dossieronderzoek en de eerste interviews zijn de vervolginterviews ingepland (tweede fase). Deze interviews hebben plaatsgevonden op 15, 22 en 29 juni jl. en op 6 en 11 juli jl. In deze fase is tevens aanvullende documentatie beschikbaar gekomen. Op 22 augustus jl. heeft een tweede interview met betrokkene plaatsgevonden.

In de derde fase, de rapportage en wederhoorfase, zijn de bevindingen van het onderzoek (feiten en omstandigheden) geanalyseerd en beschreven in een onderzoeksrapportage. Deze conceptonderzoeksbevindingen zijn respectievelijk op 8 en 13 september jl. aan betrokkene en aan het college gestuurd om hen in de gelegenheid te stellen op de bevindingen te reageren en deze te controleren op feitelijke onjuistheden. Betrokkene en het college hebben respectievelijk op 22 en 21 september jl. gereageerd op de conceptonderzoeksbevindingen. In deze derde fase zijn tevens aan een aantal geïnterviewden schriftelijk aanvullende vragen gesteld, waarbij in een aantal gevallen de voor hen relevante delen van de conceptonderzoeksbevindingen zijn voorgelegd.

Na verwerking van de verschillende reacties, hebben wij onze 'beoordeling' geschreven. Hierna is de aangepaste onderzoeksrapportage inclusief de beoordeling op 28 september jl. aan betrokkene en aan het college gestuurd, om hen (nogmaals) in de gelegenheid te stellen hierop te reageren en deze te controleren op feitelijke onjuistheden. Betrokkene en het college hebben hier respectievelijk op 6 en 4 oktober jl. op gereageerd. Hun reacties zijn in de onderhavige rapportage verwerkt en als bijlagen bij het rapport gevoegd.

4. Toetsingskader

Gezien het doel van de opdracht, toetsen wij de bevindingen aan wet- en regelgeving op het gebied van integriteit.

Het toetsingskader wordt in de onderhavige casus onder meer/met name gevormd door de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de Gemeentewet en het integriteitsbeleid van de gemeente Hengelo.

4.1 Awb

Artikel 2:4 van de Awb luidt als volgt:

- ‘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.’*

4.2 Gemeentewet

Artikel 28 van de Gemeentewet luidt als volgt:

- ‘1. Een lid van de raad neemt niet deel aan de stemming over:
 - a. een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken;
 - b. de vaststelling of goedkeuring der rekening van een lichaam waaraan hij rekenplichtig is of tot welks bestuur hij behoort.*
- (...)*’

4.3 Integriteitsbeleid Gemeente Hengelo

De handelingen waar het onderzoek betrekking op heeft, hebben plaatsgevonden in de periode van 2006 tot 2016. Als onderdeel van het gemeentelijk integriteitsbeleid, heeft de gemeente Hengelo gedurende deze periode verschillende regelingen gehad. Van 4 maart 2003 tot 11 juni 2013 was de Gedragscode voor bestuurders van kracht, van 4 oktober 2005 tot 11 juni 2013 was de Gedragscode voor raadsleden van kracht en sinds 11 juni 2013 is de Gedragscode voor politiek ambtsdragers van kracht. Daarnaast is sinds 2004 de Gedragscode ambtelijke integriteit van kracht. In de volgende paragrafen behandelen wij de relevante bepalingen van voornoemde regelingen.

4.3.1 Gedragscode ambtelijke integriteit Gemeente Hengelo 2004

In de Gedragscode ambtelijke integriteit staat, voor zover relevant, het volgende vermeld:

Gedragsregels

Integriteit

Het bestuur van de gemeente Hengelo besluit wekelijks over aangelegenheden die mensen raken in hun dagelijks leven of in hun werkzaamheden. De ambtelijke organisatie zorgt ervoor dat de besluiten op de juiste manier worden uitgevoerd. De samenleving moet er dan ook vanuit kunnen gaan dat iedereen die bij de gemeente werkt te vertrouwen is en goed in staat is om op een eerlijke manier om te gaan met die verantwoordelijkheid.

Een bestuurder of ambtenaar die uit eigen belang, of in het belang van mensen waarmee hij zich verbonden voelt, zich bewust of onbewust laat beïnvloeden in zijn handelen, roept het beeld op van een onbetrouwbare overheid. Dat is schadelijk voor iedereen die werkt bij de gemeente en maakt het onmogelijk om met gezag de publieke taak uit te oefenen.

(...)

Integriteit in het handelen als overheidsorganisatie naar de buitenwereld. Een medewerker mag zijn handelingen en/of beslissingen niet oneigenlijk laten beïnvloeden met als resultaat dat deze leiden tot onrechtmatige bevoordeling van wat of wie dan ook.

Integriteit en beeldvorming

Wie bij de gemeente Hengelo werkt moet integer, dus naar eer en geweten, handelen. Maar dat is nog niet alles: een medewerker moet ook controleerbaar handelen. Wie achteraf vragen heeft over een bepaalde kwestie, moet inzicht kunnen krijgen in het hoe en waarom van de genomen stappen bij een project of een activiteit. Het gemeentelijk handelen moet 'transparant', doorzichtig zijn. Op die manier ben je niet alleen integer aan het werk, maar ben je ook bewust van de schijn van onzuiverheid. Iets wat eerlijk is verlopen, kan voor de buitenwereld toch de schijn van 'vriendjespolitiek' hebben. Alleen door je daar bewust van te zijn en het proces controleerbaar te maken, kun je daar een positieve rol in spelen.

Houdingsaspecten

De integriteit van een organisatie wordt bepaald door de organisatiecultuur. Wat is de houding van de organisatie en iedereen die daar binnen werkt ten opzichte van algemene normen en waarden? Hoe zet men die om in concrete regels? Hoe zorgt men ervoor dat de regels worden gehandhaafd? We behandelen vier houdingsaspecten die worden voorgestaan door de gemeente Hengelo.

Openheid

Openheid, transparantie is één van de belangrijkste instrumenten om integriteit te bewaken. Medewerkers kunnen, in eerste instantie, zelf afwegen of iets wel of niet kan binnen de normen en waarden van de organisatie. Ten aanzien van de gemaakte keuzen zijn zij open naar hun werkomgeving en kunnen zij hun afwegingen bespreekbaar maken. Bij lastige situaties kunnen zij in een werkoverleg ook de afwegingen voorleggen aan anderen.

Verantwoordelijkheid

Iedere medewerker is verantwoordelijk voor het eigen handelen. Maar iedere medewerker dient zich ook verantwoordelijk te voelen voor de integriteit van de organisatie als geheel. De cultuur moet zodanig zijn dat medewerkers elkaar altijd aanspreken op integriteit. De organisatie gaat welbewust en op een verantwoorde wijze om met risico's op het gebied van integriteit.

Aandacht voor belangenverstrengeling

Integriteit vereist dat de gemeentelijke besluitvorming objectief en onbevooroordeeld plaatsvindt. Oneigenlijke beïnvloeding door specifieke belangen, of de schijn daarvan, moet vermeden worden. Als medewerkers bij hun werkzaamheden en de beslissingen die zij nemen op enige wijze jegens een belanghebbende een verplichting voelen, is er sprake van ongewenste belangenverstrengeling. Die belangenverstrengeling is er ook als zij zelf een direct of indirect belang bij de beslissing hebben.

Voorbeeldfunctie leidinggevenden

Leidinggevenden hebben een belangrijke voorbeeldfunctie voor de organisatie. Zij zijn er zich van bewust dat hun gedrag in sterke mate beeldbepalend is voor de gehele organisatie. Leidinggevenden zijn verantwoordelijk voor het begeleiden van medewerkers, ook waar het gaat om integriteit, en het maken van adequate afspraken hierover binnen hun eigen werkgebied. In het werkoverleg met medewerkers schenken zij van tijd tot tijd aandacht aan het onderwerp integriteit. Waar nodig stellen zij medewerkers in staat relevante cursussen te volgen.'

4.3.2 Gedragscode voor bestuurders Gemeente Hengelo (4 maart 2003-11 juni 2013)

In de Gedragscode voor bestuurders zijn, naast een aantal concrete bepalingen, tevens de kernbegrippen van integriteit opgenomen. Ten aanzien van deze kernbegrippen, wordt opgemerkt dat de kernbegrippen de toetssteen zijn voor de gedragscode. Gedragingen van bestuurders moeten aan deze kernbegrippen getoetst kunnen worden:

'2. Kernbegrippen van bestuurlijke integriteit

Leden van het college van burgemeester en wethouders van Hengelo stellen bij hun handelen de kwaliteit van het openbaar bestuur centraal. Integriteit van het openbaar bestuur is daarvoor een

belangrijke voorwaarde. De belangen van de gemeente Hengelo en in het verlengde daarvan die van haar burgers zijn het primaire richtsnoer.

Bestuurlijke integriteit houdt in dat de verantwoordelijkheid die met de functie samenhangt wordt aanvaard en dat er de bereidheid is om daarover verantwoording af te leggen. Verantwoording wordt intern afgelegd aan collega-bestuurders, aan de gemeenteraad, maar ook extern aan organisaties en burgers voor wie bestuurders hun functie vervullen.

Een aantal kernbegrippen is daarbij leidend en plaatst bestuurlijke integriteit in een breder perspectief:

Dienstbaarheid

Het handelen van een bestuurder is altijd en volledig gericht op het belang van de gemeente Hengelo en op de organisaties en burgers die daar onderdeel van uit maken.

Functionaliteit

Het handelen van een bestuurder heeft een herkenbaar verband met de functie die hij vervult in het bestuur.

Onafhankelijkheid

Het handelen van een bestuurder wordt gekenmerkt door onpartijdigheid, dat wil zeggen dat geen vermenging optreedt met oneigenlijke belangen en dat ook iedere schijn van een dergelijke vermenging wordt vermeden.

Openheid

Het handelen van een bestuurder is transparant, opdat optimale verantwoording mogelijk is en de controlerende organen volledig inzicht hebben in het handelen van de bestuurders en zijn beweegredenen daarbij.

Betrouwbaarheid

Op een bestuurder moet men kunnen rekenen. Die houdt zich aan zijn afspraken. Kennis en informatie waarover hij uit hoofde van zijn functie beschikt, wendt hij aan voor het doel waarvoor die zijn gegeven.

Zorgvuldigheid

Het handelen van een bestuurder is zodanig dat alle organisaties en burgers op gelijke wijze en met respect worden bejegend en dat belangen van partijen op correcte wijze worden afgewogen.

De voorgaande kernbegrippen zijn de toetssteen voor de nu volgende gedragsafspraken. Gedragingen moeten dus aan deze kernbegrippen getoetst kunnen worden.'

De gedragscode kent voorts onder meer de volgende relevante bepaling:

'3.2 Belangenverstrengeling en aanbesteding

- 3.2.1 Een bestuurder doet opgave van zijn financiële belangen in ondernemingen en organisaties waarmee de gemeente zakelijke betrekkingen onderhoudt. De gemeentesecretaris houdt hiervan een register bij dat openbaar is.
- 3.2.2 Bij privaat- publieke samenwerkingsrelaties voorkomt de bestuurder (de schijn van) bevoordeling in strijd met eerlijke concurrentieverhoudingen.
- 3.2.3 Een oud-bestuurder wordt het eerste jaar na de beëindiging van zijn ambtstermijn uitgesloten van het tegen beloning verrichten van werkzaamheden voor de gemeente.
- 3.2.4 Een bestuurder die familie- of vriendschapsbetrekkingen of anderszins persoonlijke betrekkingen heeft met een aanbieder van diensten aan de gemeente Hengelo, onthoudt zich van deelname aan de besluitvorming van de betreffende opdracht.
- 3.2.5 Een bestuurder neemt van een aanbieder van diensten aan de gemeente geen faciliteiten of diensten aan die zijn onafhankelijke positie ten opzichte van de aanbieder kan beïnvloeden.'

4.3.3 Gedragscode voor raadsleden Gemeente Hengelo (4 oktober 2005-11 juni 2013)

In de Gedragscode voor raadsleden zijn, naast een aantal concrete bepalingen, tevens de kernbegrippen van integriteit opgenomen. Ten aanzien van deze kernbegrippen, wordt opgemerkt dat de kernbegrippen de toetssteen zijn voor de gedragscode. Gedragingen van raadsleden moeten aan deze kernbegrippen getoetst kunnen worden:

‘2. Kernbegrippen van bestuurlijke integriteit

Leden van de raad van Hengelo stellen bij hun handelen de kwaliteit van het openbaar bestuur centraal. Integriteit van het openbaar bestuur is daarvoor een belangrijke voorwaarde. De belangen van de gemeente Hengelo en in het verlengde daarvan die van haar burgers zijn het primaire richtsnoer.

Bestuurlijke integriteit houdt in dat de verantwoordelijkheid die met de functie samenhangt wordt aanvaard en dat er de bereidheid is om daarover verantwoording af te leggen. Verantwoording wordt intern afgelegd aan collega-raadsleden, aan de gemeenteraad als geheel, maar ook extern aan organisaties en burgers voor wie raadsleden hun functie vervullen.

Een aantal kernbegrippen is daarbij leidend en plaatst bestuurlijke integriteit in een breder perspectief:

Dienstbaarheid

Het handelen van een raadslid is altijd en volledig gericht op het belang van de gemeente Hengelo en op de organisaties en burgers die daar onderdeel van uit maken.

Functionaliteit

Het handelen van een bestuurder heeft een herkenbaar verband met de functie die hij vervult in het bestuursorgaan.

Onafhankelijkheid

Het handelen van een raadslid wordt gekenmerkt door onpartijdigheid, dat wil zeggen dat geen vermenging optreedt met oneigenlijke belangen en dat ook iedere schijn van een dergelijke vermenging wordt vermeden.

Openheid

Het handelen van een raadslid is transparant, opdat optimale verantwoording mogelijk is en de controlerende organen volledig inzicht hebben in het handelen van het raadslid en zijn beweegredenen daarbij.

Betrouwbaarheid

Op een raadslid moet men kunnen rekenen. Een raadslid houdt zich aan zijn/haar afspraken. Kennis en informatie waarover hij/zij uit hoofde van zijn functie beschikt, wendt hij/zij aan voor het doel waarvoor die zijn gegeven.

Zorgvuldigheid

Het handelen van een raadslid is zodanig dat alle organisaties en burgers op gelijke wijze en met respect worden bejegend en dat belangen van partijen op correcte wijze worden afgewogen.

De voorgaande kernbegrippen zijn de toetssteen voor de nu volgende gedragsafspraken. Gedragingen moeten dus aan deze kernbegrippen getoetst kunnen worden.’

De gedragscode kent de volgende relevante bepaling:

‘3.2 Belangenverstrengeling en aanbesteding

3.2.6 Een raadslid doet opgave van zijn financiële belangen in ondernemingen en organisaties waarmee de gemeente zakelijke betrekkingen onderhoudt. De raadsgriffier houdt hiervan een register bij dat openbaar is.

- 3.2.7 Bij *privaat- publieke samenwerkingsrelaties* voorkomt het raadslid (de schijn van) bevoordeling in strijd met eerlijke concurrentieverhoudingen.
- 3.2.8 Een oud-raadslid wordt het eerste jaar na de beëindiging van zijn/haar ambtstermijn uitgesloten van het tegen beloning verrichten van werkzaamheden voor de gemeente.
- 3.2.9 Een raadslid dat familie- of vriendschapsbetrekkingen of anderszins persoonlijke, zakelijke of bestuurlijke betrekkingen heeft met een aanbieder van diensten aan de gemeente Hengelo, doet hiervan voorafgaand aan de vergadering melding aan de voorzitter en onthoudt zich van stemming over het onderwerp, zulks met inachtneming van het bepaalde in artikel 28 Gemeentewet.
- 3.2.10 Een raadslid dat familie- of vriendschapsbetrekkingen of anderszins persoonlijke, zakelijke of bestuurlijke betrekkingen heeft met een aanbieder van diensten aan de gemeente Hengelo, neemt alléén deel aan de beraadslagingen over dit onderwerp als de betrekking vooraf bij de voorzitter van de vergadering is gemeld en deze daarvan mededeling heeft gedaan aan de vergadering.
- 3.2.11 Een raadslid neemt van een aanbieder van diensten aan de gemeente geen faciliteiten of diensten aan die zijn/haar onafhankelijke positie ten opzichte van de aanbieder kan beïnvloeden.'

4.3.4 Gedragscode voor politiek ambtsdragers Gemeente Hengelo (11 juni 2013-heden)

In de Gedragscode voor politiek ambtsdragers zijn, naast een aantal concrete bepalingen, tevens de kernbegrippen van integriteit opgenomen. Ten aanzien van deze kernbegrippen, wordt opgemerkt dat de kernbegrippen de toetssteen zijn voor de gedragscode. Gedragingen van politiek ambtsdragers moeten aan deze kernbegrippen getoetst kunnen worden:

'Hoofdstuk I. Kernbegrippen van bestuurlijke integriteit

Leden van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders (politiek ambtsdragers) stellen bij hun handelen de kwaliteit van het openbaar bestuur centraal. Integriteit van het openbaar bestuur is daarvoor een belangrijke voorwaarde. De belangen van de gemeente Hengelo en in het verlengde daarvan die van haar burgers zijn het primaire richtsnoer.

Bestuurlijke integriteit houdt in dat de verantwoordelijkheid die met de functie samenhangt wordt aanvaard en dat er de bereidheid is om daarover verantwoording af te leggen. Verantwoording wordt intern afgelegd aan de collega-ambtsdrager, of binnen het gremium waartoe men behoort, maar ook extern aan organisaties en burgers voor wie de politiek ambtsdragers hun functie vervullen. Een aantal kernbegrippen is daarbij leidend en plaatst bestuurlijke integriteit in een breder perspectief:

Dienstbaarheid

Het handelen van een politiek ambtsdrager is altijd en volledig gericht op het belang van de gemeente Hengelo en op de organisaties en burgers die daar onderdeel van uit maken.

Functionaliteit

Het handelen van een politiek ambtsdrager heeft een herkenbaar verband met de functie die hij vervult in het bestuur.

Onafhankelijkheid

Het handelen van een politiek ambtsdrager wordt gekenmerkt door onpartijdigheid, dat wil zeggen dat geen vermenging optreedt met oneigenlijke belangen en dat ook iedere schijn van een dergelijke vermenging wordt vermeden.

Openheid

Het handelen van een politiek ambtsdrager is transparant, opdat optimale verantwoording mogelijk is en de controlerende organen volledig inzicht hebben in het handelen van de ambtsdrager en zijn beweegredenen daarbij.

Betrouwbaarheid

Op een politiek ambtsdrager moet men kunnen rekenen. Een politiek ambtsdrager houdt zich aan zijn/haar afspraken. Kennis en informatie waarover deze ambtsdrager uit hoofde van zijn/haar functie beschikt, wendt hij/zij aan voor het doel waarvoor die zijn gegeven.

Zorgvuldigheid

Het handelen van een politiek ambtsdrager is zodanig dat alle organisaties en burgers op gelijke wijze en met respect worden bejegend en dat belangen van partijen op correcte wijze worden afgewogen.

De voorgaande kernbegrippen zijn de toetssteen voor de nu volgende gedragsafspraken. Gedragingen moeten dus aan deze kernbegrippen getoetst kunnen worden.'

De gedragscode kent de volgende relevante bepaling:

'Artikel 2 Belangenverstrengeling en aanbesteding

- 3.2.12 Een politiek ambtsdrager doet opgave van zijn financiële belangen. De griffier houdt hiervan een register bij van de raadsleden en fractievertegenwoordigers dat openbaar is. De secretaris houdt hiervan een register bij van de leden van het college dat openbaar is.
- 3.2.13 Bij privaat- publieke samenwerkingsrelaties voorkomt de politiek ambtsdrager (de schijn van) bevoordeling in strijd met eerlijke concurrentieverhoudingen.
- 3.2.14 Een oud-politiek ambtsdrager wordt het eerste jaar na de beëindiging van zijn ambtstermijn uitgesloten van het tegen beloning verrichten van werkzaamheden voor de gemeente.
- 3.2.15 Indien de onafhankelijke oordeelsvorming van een politiek ambtsdrager over een onderwerp in het geding kan zijn, geeft hij bij de besluitvorming daarover aan in hoeverre het onderwerp hem persoonlijk aangaat.
- 3.2.16 Een politiek ambtsdrager die familie- of vriendschapsbetrekkingen of anderszins persoonlijke betrekkingen heeft met een aanbieder van diensten of zaken aan de gemeente onthoudt zich van deelname aan besluitvorming over de desbetreffende opdracht.
- 3.2.17 Een politiek ambtsdrager neemt van een aanbieder van diensten of zaken aan de gemeente geen geschenken, faciliteiten of diensten aan die zijn onafhankelijke positie ten opzichte van de aanbieder kan beïnvloeden.'

5. Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken brengen wij de feiten en omstandigheden rondom deze kwestie in kaart. De bevindingen zijn gebaseerd op interviews en dossieronderzoek. In dit hoofdstuk geven wij de structuur van de rapportage weer.

In de opdrachtbevestiging is bij het doel van de opdracht een aantal onderwerpen opgesomd waarop het onderzoek zich richt. Deze aangelegenheden vormen de leidraad voor de indeling van de rapportage.

In hoofdstuk 6 behandelen wij het bestemmingsplan Buitengebied 2010. In hoofdstuk 7 gaan wij in op het veegplan Buitengebied 2016. De diverse geconstateerde overtredingen worden besproken in hoofdstuk 8. In hoofdstuk 9 gaan wij in op de brief die betrokkene zou hebben gestuurd aan de bouwkundig adviseur. Vervolgens gaan wij in hoofdstuk 10 in op de met betrekking tot betrokkene gehanteerde werkwijzen c.q. procedures in verhouding met de bij de gemeente gebruikelijke werkwijzen c.q. procedures. In hoofdstuk 11 en 12 komen de overige bevindingen van het onderzoek aan de orde, te weten de gang van zaken rondom de verharding van de Nijhuisbinnenweg (hoofdstuk 11) en een memo van de afdeling Vergunningen omtrent contacten tussen ambtenaren van deze afdeling en raadsleden van de gemeente Hengelo (hoofdstuk 12).

6. Bestemmingsplan Buitengebied 2010

6.1 Inleiding

Op 5 april jl. vindt in de gemeente Hengelo een zogeheten politieke markt (een soort van raadscommissievergadering) plaats over het ontwerp veegplan Buitengebied 2016. Tijdens deze bijeenkomst spreekt een persoon in, hierna aangeduid als de bouwkundig adviseur, naar aanleiding van een zienswijze die hij heeft ingediend op het ontwerp veegplan Buitengebied 2016.

In dit ontwerp veegplan Buitengebied 2016 is een vergroting opgenomen van het bouwblok van een raadslid van het CDA (betrokkene). Betrokkene is woonachtig in het buitengebied en heeft een agrarisch bedrijf. De bouwkundig adviseur, die een aantal bewoners van het buitengebied bijstaat, maakt op de politieke markt kenbaar dat hij het vermoeden heeft dat betrokkene zijn positie als raadslid heeft misbruikt om zo een vergroting van zijn bouwblok te realiseren. De bouwkundig adviseur vermeldt daarbij dat betrokkene ook al in het bestemmingsplan Buitengebied 2010 een vergroting van zijn bouwblok heeft gekregen, welke vergroting ook vragen oproept. Kort na de politieke markt, bericht de lokale media over deze kwestie.

Naar aanleiding van het voorgaande, is er contact tussen de bouwkundig adviseur en de partij Lokaal-Hengelo. De fractievoorzitter en een bestuurslid van Lokaal-Hengelo stellen vervolgens namens hun partij op onder meer 10, 14, 18, 22 en 26 april jl. en op 3 en 8 juni jl. schriftelijk vragen aan het college over de situatie op en rondom het erf van betrokkene. Deze vragen zijn in het onderzoek betrokken.

In de brief van 10 april jl. doen zij het volgende verzoek:

1. *'Een onderzoek in te stellen door een onafhankelijk extern bureau, naar het handelen van de fractievoorzitter van het CDA, [naam betrokkene], de rol hierbij van de huidige wethouder en toenmalige raadslid [naam wethouder Ruimtelijke Ordening] van het CDA, de rol van de fractie van het CDA in 2010 en 2016, en de toenmalige verantwoordelijke wethouder [naam voormalig wethouder Ruimtelijke Ordening] van de PvdA en eventuele andere (ambtelijk) betrokkenen;*
2. *i.a.v. de uitkomst van dit onderzoek; het Presidium te verzoeken om het agendapunt voor de komende raadsvergadering: "Ontwerp bestemmingsplan Veegplan Buitengebied (1071927)" van de agenda af te halen.*

Uitleg verzoek

- *Volgens de aan ons overgedragen en verkregen informatie van [naam bouwkundig adviseur] en de onthullingen van de TC Tubantia zou er sprake kunnen zijn van het schenden/overtreden van de gedragscode voor politiek ambtsdragers van de gemeente Hengelo. Het gaat hierbij om artikel 2. Belangenverstrengeling en aanbesteding.*
- *Omdat het gaat om het vervolg van de Verbeelding ontwerp BP Buitengebied 2010, Nijhuisbinnenweg 16, onderdeel van de Vaststelling bestemmingsplan Buitengebied (10G201000) behandeld in de commissie fysiek van 7 september 2010 en vastgesteld in de gemeenteraad van 21 september 2010, zou het goed zijn dat er eerst duidelijkheid komt over de gang van zaken alvorens de gemeenteraad daarna te laten beslissen.'*

Voorgaande leidt er (mede) toe dat onderhavig onderzoek wordt opgestart. Alvorens in te gaan op het veegplan Buitengebied 2016, zullen wij eerst ingaan op het bestemmingsplan Buitengebied 2010, waarin betrokkene volgens de bouwkundig adviseur reeds een vergroting van zijn bouwblok had gekregen.

6.2 Achtergrond

Zoals hiervoor benoemd, heeft betrokkene een agrarisch bedrijf in het buitengebied. Het betreft een bedrijf met zoogkoeien, dat hij samen met zijn echtgenote runt. Het bedrijf omvat 35 hectare grond en ongeveer 100 stuks vee en is gelegen aan de Nijhuisbinnenweg in Oele, een buurtgemeenschap in de gemeente Hengelo. Betrokkene en zijn echtgenote zijn sinds 1985/1986 woonachtig in een woning op het erf van hun bedrijf. Het betreft een woning waarbinnen inwoning is toegestaan. Een gedeelte van de woning wordt

sinds een paar jaar door een van hun kinderen bewoond. Het gedeelte van het erf aan de kant van de Nijhuisbinnenweg waarop de woning staat, is eigendom van Stichting Twickel. Het gedeelte van het erf aan de overkant van de Nijhuisbinnenweg is eigendom van betrokkene.

Betrokkene is sinds 1978 raadslid namens het CDA en sinds 2014 is hij tevens fractievoorzitter van deze partij.

Betrokkene vat in 2008 het plan op om een nieuwe potstal te realiseren, omdat hij niet voldoende stalruimte heeft voor al zijn koeien. Betrokkene heeft aan de kant van de Nijhuisbinnenweg, waar hij woonachtig is, een bouwblok. De potstal wil hij echter realiseren aan de overkant van de Nijhuisbinnenweg, op grond die hij zelf in eigendom heeft, maar waarop hij nog geen bouwblok heeft.

Het verkrijgen van een nieuw bouwblok c.q. een vergroting van een bouwblok is op twee manieren mogelijk, zo volgt uit interviews met ambtenaren van de gemeenten, waaronder medewerkers van de afdeling REO. Ten eerste is dit mogelijk door het doen van een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan. De andere manier is het meenemen c.q. het verwerken van het verzoek bij de actualisatie van een bestemmingsplan. In onderhavige kwestie is voor deze tweede optie gekozen, waarover meer in paragraaf 6.3.

Voor de realisatie van een potstal is daarnaast een milieu- en een bouwvergunning vereist. Hiervoor moeten twee 'afzonderlijke' trajecten worden doorlopen. Deze vergunningsaanvragen behandelen wij in paragraaf 6.6.

6.3 Proces vergroting bouwblok

Op 18 november 2008 stuurt betrokkene een brief aan de gemeente Hengelo waarin hij de gemeente verzoekt om medewerking te verlenen aan de vergroting van zijn bouwblok (zie bijlage 1).

Op dat moment is de gemeente al bezig met de actualisatie van het bestemmingsplan Buitengebied 2010: een conserverend plan waarin het toenmalige gebruik van het buitengebied moet worden vastgelegd. In het kader daarvan heeft de gemeente een (externe) gebiedscoördinator aangesteld c.q. ingehuurd. De gebiedscoördinator fungeert als aanspreekpunt voor inwoners van het buitengebied, die mogelijk iets willen veranderen op hun erf. De gebiedscoördinator fungeert feitelijk als tussenpersoon tussen de bewoners en ambtenaren van de afdeling REO die verantwoordelijk zijn voor de totstandkoming van het bestemmingsplan.

De gebiedscoördinator verklaart tegenover BING dat zij in het kader van die functie contacten heeft gehad met diverse personen in het buitengebied, waaronder betrokkene. Uit de interviews met de gebiedscoördinator en betrokkene, volgt dat betrokkene op een inloopmiddag van het waterschap op 10 oktober 2008 de gebiedscoördinator van de gemeente heeft aangesproken omtrent de mogelijkheden tot het verkrijgen van een bouwblok aan de overkant van zijn erf.

De gebiedscoördinator, die van het hele proces een zogenaamd 'besprekingsverslag' heeft opgesteld, verklaart tegenover BING dat betrokkene tijdens voornoemde inloopmiddag kenbaar maakt dat hij een bouwblok heeft aan de kant van de weg waar hij woonachtig is, maar dat hij een bouwblok wil realiseren aan de andere kant van de weg. Op het nieuwe bouwblok wil betrokkene een potstal realiseren. Om te kijken of het verzoek van betrokkene haalbaar is, voert de gebiedscoördinator daarover diverse overleggen, met zowel de gemeente als de provincie als het waterschap.

Uit het dossier volgt dat de gebiedscoördinator onder meer spreekt met de medewerkers van de afdeling REO, die aangeven dat betrokkene een brief aan de gemeente kan sturen met daarin een omschrijving van zijn plannen. Op 18 november 2008 stuurt betrokkene deze brief en verzoekt hij de gemeente om medewerking te verlenen.

De ambtenaren van de afdeling REO hebben in 2016 een feitenrelaas opgesteld van het proces van toekennen van het bouwblok, waarover later meer. Dit feitenrelaas is als bijlage 2 bij de rapportage

gevoegd. Uit onder meer dit feitenrelaas volgt dat een medewerker van de afdeling REO, na bestudering van het verzoek aan de gebiedscoördinator, heeft laten weten dat er mogelijkheden zijn voor de aangevraagde vergroting van het bouwblok. De gebiedscoördinator bespreekt dit vervolgens met betrokkene.

De gebiedscoördinator verklaart dat betrokkene de afmetingen van de te realiseren potstal bij haar heeft aangeleverd. Naar aanleiding daarvan heeft de gebiedscoördinator met de medewerkers van de afdeling REO van de gemeente bepaald hoe groot het bouwblok moest worden. Deze zou volgens de gebiedscoördinator groter zijn dan de daarop te realiseren potstal, zo verklaart zij tegenover BING.

De gebiedscoördinator verklaart dat zij diverse overleggen heeft gevoerd over de mogelijkheden van het toekennen van het bouwblok, onder meer in relatie tot de Ecologische hoofdstructuur (EHS). De EHS is een samenhangend netwerk van natuurgebieden in Nederland. Volgens de gebiedscoördinator moet bebouwing een bepaald aantal meters van de EHS vandaan liggen. Zij verklaart dat het bestaande bouwblok van betrokkene dicht tegen de EHS aanlag en dat het mogelijk nieuw te realiseren bouwblok daarom een gunstigere ligging had. Daarnaast lag het bestaande bouwblok in een verzuringsgevoelig gebied, waardoor het nieuw te realiseren bouwblok ook een gunstigere ligging had.

De gebiedscoördinator verklaart dat het nieuw te realiseren bouwblok wel gedeeltelijk binnen de EHS lag. Om die redenen maakt de provincie, zo volgt ook uit het dossier, kenbaar alleen akkoord te zijn met de realisatie van een nieuw bouwblok, als dit wordt gecompenseerd door inbreng van een nieuw stuk grond in de EHS. De gebiedscoördinator kan zich niet herinneren welke afspraken hierover destijds zijn gemaakt. Aan de hand van een e-mail van 15 juli 2010 (zie bijlage 3), verklaart zij dat er uiteindelijk kennelijk toch geen compensatie nodig was. Dit blijkt ook uit de e-mail die een beleidsmedewerker Natuur van de provincie aan de gebiedscoördinator stuurt. In deze e-mail staat onder meer het volgende:

‘Voordat gesproken wordt over compensatie, dient eerst beoordeeld te worden of nieuwe ontwikkeling is toegestaan in de EHS. Ik heb deze situatie dus naast de Omgevingsverordening Overijssel gelegd. En de conclusie is dat de ontwikkeling is toegestaan op basis van artikel 2.7.3 lid 5. En wij willen voorstellen deze ontwikkeling mogelijk te maken door de benodigde bouwkaavel voor de nieuw te bouwen stal uit de EHS-begrenzing te halen. In september van dit jaar vindt er een aanpassingsronde plaats, waarin dit meegenomen kan worden. Er hoeft dus geen compensatieplan gemaakt te worden.’

Zij verklaart dat mogelijke redenen hiervoor kunnen zijn geweest dat het aanmerken van een stuk grond als EHS geld kost en hierop mogelijk werd bezuinigd en dat de betreffende grond toch niet zo'n belangrijke natuurwaarde had, omdat de grond aan de rand van de EHS lag.

Blijkens het dossier, heeft de gemeente op 23 februari 2009 de ervenconsulent van het Oversticht gevraagd of de realisatie van de potstal een verbetering is van de ruimtelijke kwaliteit of dat er uitgeweken dient te worden naar een andere locatie. Op 18 mei 2009 heeft het Oversticht hierover advies uitgebracht. De conclusie van dit advies luidt als volgt:

‘De nieuwe stal kan tegenover de boerderij worden gesitueerd mits wordt voldaan aan de in dit advies aangeduide specifieke oriëntatie en de architectuur een spannende samenhang vormt met zijn natuurlijke omgeving.’

Het advies vermeldt onder meer de voorwaarde vanuit het waterschap dat de stal op minstens vijftien meter afstand van de beek moet liggen.

De inspanningen van onder meer de gebiedscoördinator leiden ertoe dat de toekenning van een nieuw bouwblok wordt meegenomen in de actualisatie van het bestemmingsplan Buitengebied 2010. In het ontwerp bestemmingsplan is in de verbeelding (bladnummer 2/5), die als bijlage 4 bij deze rapportage is gevoegd, een nieuw bouwblok opgenomen. Op deze verbeelding is te zien dat het bouwblok tegen de beek aan ligt. In de toelichting op het ontwerp bestemmingsplan Buitengebied 2010 worden de doorgevoerde wijzigingen niet beschreven.

6.4 Vaststellen bestemmingsplan Buitengebied 2010

Na voorafgaande publicatie in Typisch Hengelo en de Staatscourant, ligt het ontwerp bestemmingsplan Buitengebied 2010 van 19 februari 2010 tot en met 1 april 2010 ter inzage. Blijkens de Nota zienswijzen Ontwerp Bestemmingsplan Buitengebied, zijn in deze periode zestien zienswijzen ingediend. Geen van deze zienswijzen heeft betrekking op het erf c.q. perceel van betrokkene. Naar aanleiding van enkele ingediende zienswijzen, worden wijzigingen in het ontwerp bestemmingsplan Buitengebied 2010 doorgevoerd. Daarnaast wordt ook een aantal ambtshalve wijzigingen doorgevoerd. Al deze wijzigingen staan vermeld in de Staat van wijzigingen (zie bijlage 5) behorend bij het definitieve bestemmingsplan Buitengebied 2010 dat op 21 september 2010 wordt vastgesteld.

In de Staat van wijzigingen staat geen wijziging vermeld met betrekking tot het erf van betrokkene. Er is echter wel ambtshalve een wijziging doorgevoerd. In het definitieve bestemmingsplan is namelijk op de verbeelding (bladnummer 4/6) te zien dat het bouwblok is verkleind en verder weg ligt van de beek dan zoals afgebeeld in het ontwerp bestemmingsplan.

De bouwkundig adviseur en het raadslid van Lokaal-Hengelo verklaren tegenover BING verbaasd te zijn dat deze wijziging ten onrechte niet in de Staat van wijzigingen is opgenomen.

De hiervoor verantwoordelijke medewerkers van de afdeling REO verklaren dat zij vergeten zijn deze wijziging te vermelden. In een later door hen opgesteld feitenrelaas (zie bijlage 2), stellen zij hierover het volgende:

‘Omdat het Waterschap stelde dat het bouwvlak minimaal 15 meter uit de beek diende te liggen en de exacte afmeting en ligging van de daar te bouwen stal inmiddels ook duidelijk waren, is het bouwvlak hierop aangepast (verkleind). Deze aanpassing van de verbeelding had in de Staat van wijzigingen opgenomen moeten worden, maar dit is vergeten.’

Betrokkene verklaart hierover dat de vorm en de ligging van het bouwblok tot stand zijn gekomen in overleg met de afdeling REO, de diverse betrokken instanties en de ervenconsulente. Volgens betrokkene zijn al deze partijen gezamenlijk op zijn erf geweest om hierover te overleggen. Betrokkene verklaart dat zij samen hebben gesproken over de wenselijke vorm c.q. ligging van de potstal. Betrokkene verklaart desgevraagd dat hij er niet van op de hoogte is dat het bouwblok in het definitieve bestemmingsplan is gewijzigd ten opzichte van het ontwerp bestemmingsplan. Betrokkene verklaart dat hij bij het indienen van zijn verzoek geen definitief plan in zijn hoofd had. Hij weet naar eigen zeggen niet meer precies op welk moment wijzigingen zijn doorgevoerd. Betrokkene verklaart tevens niet te weten dat de wijziging met betrekking tot zijn bouwblok niet is opgenomen in de Staat van wijzigingen.

De bouwkundig adviseur en het eerdergenoemde raadslid van Lokaal-Hengelo bevestigen dat wijzigingen die worden doorgevoerd ten opzichte van het daarvoor geldende bestemmingsplan, niet expliciet zichtbaar worden gemaakt in het bestemmingsplan. Dergelijke wijzigingen worden bijvoorbeeld niet opgenomen in een Staat van wijzigingen. Daarin worden alleen wijzigingen vermeld ten opzichte van het ontwerp bestemmingsplan. Dit betekent dat het volledige bestemmingsplan moet worden bestudeerd om te zien waar en wat er verandert ten opzichte van het daarvoor geldende bestemmingsplan. Hierdoor is het volgens hen vrijwel onmogelijk om te controleren wat er verandert. Volgens de bouwkundig adviseur zouden wijzigingen echter voor de vaststelling door de raad kenbaar en zichtbaar moeten zijn. Hiervan is volgens hem geen sprake. De bouwkundig adviseur is van mening dat het derhalve niet mogelijk is dat de vaststelling van een bestemmingsplan een zorgvuldig overwogen besluit is van de raad; raadsleden weten volgens hem immers niet wat zij vaststellen. Gezien het voorgaande, was het volgens de bouwkundig adviseur en het raadslid van Lokaal-Hengelo niet (voldoende) zichtbaar dat betrokkene een vergroting van zijn bouwblok kreeg, waardoor het tevens niet mogelijk was hierover een zienswijze in te dienen.

De medewerkers van de afdeling REO verklaren in een reactie op voornoemde beweringen dat het bestemmingsplan Buitengebied 2010 zorgvuldig tot stand is gekomen, aangezien het ter inzage heeft gelegen, tot stand is gekomen conform de wettelijke procedure (bevestigd door uitspraak Raad van State)

en door de Raad van State is behandeld in het kader van het beroep van vijf appellanten; vier beroepen zijn vervolgens ongegrond verklaard en één beroep is niet-ontvankelijk verklaard.

Ten aanzien van wijzigingen die in het (ontwerp) bestemmingsplan Buitengebied 2010 zijn doorgevoerd ten opzichte van het daarvoor geldende bestemmingsplan, verklaren de geïnterviewde medewerkers van de afdeling REO dat alle percelen zichtbaar zijn op de verbeelding van het ontwerp- en het definitief vastgestelde bestemmingsplan Buitengebied 2010. Een bestemmingsplan wordt zes weken ter inzage gelegd en kan derhalve door eenieder worden bekeken. De medewerkers van de afdeling REO verklaren dat er op perceelniveau kan worden gekeken en er op adres kan worden gezocht via de website www.ruimtelijkeplannen.nl. Op deze manier zijn (nieuwe) bouwblokken zichtbaar. In algemene zin verklaren zij dat wijzigingen ten opzichte van het daarvoor geldende bestemmingsplan, soms in de toelichting worden beschreven of bijvoorbeeld in de retrospectieve toets (actualisatieplan). Dit is echter niet het geval geweest voor wat betreft het ontwerp bestemmingsplan Buitengebied 2010 en dus ook niet voor de toekenning van het bouwblok aan betrokkene. Volgens de medewerkers van de afdeling REO was dit destijds niet gebruikelijk.

De medewerkers van de afdeling REO verklaren voorts dat de bouwkundig adviseur in hun optiek veel aannames c.q. niet-onderbouwde uitspraken doet. Zij willen opmerken dat hij géén juridisch deskundige op het gebied van ruimtelijke ordening is. Zij verklaren daarover dat dit wordt bevestigd doordat de Raad van State hem meerdere keren in het ongelijk heeft gesteld. De medewerkers van de afdeling REO verklaren dat bovendien de procedure met betrekking tot de totstandkoming van een bestemmingsplan, wettelijk is voorgeschreven en dat daarmee vaststaat hoe een dergelijke procedure dient te verlopen. De Raad van State is daarbij uiteindelijk het hoogste rechtsorgaan waartoe iemand zich kan wenden. Zij verklaren dat de Raad van State met betrekking tot het bestemmingsplan Buitengebied 2010 heeft geoordeeld dat dit bestemmingsplan op een juiste wijze tot stand is gekomen, waardoor het plan onherroepelijk is geworden. Volgens hen zegt deze uitspraak voldoende. De medewerkers van de afdeling REO merken daarbij nog op dat de bouwkundig adviseur destijds géén beroep heeft ingesteld tegen het bestemmingsplan. Ook tegen de destijds verleende vergunning voor de potstal van betrokkene heeft hij geen zienswijze ingediend en/of bezwaar gemaakt.

6.5 Besluitvorming

Op 7 september 2010 vindt een vergadering plaats van de commissie Fysiek van de gemeente Hengelo. Een van de onderwerpen is de vaststelling van het bestemmingsplan Buitengebied 2010. Uit de notulen blijkt dat een raadslid van het CDA, de huidige wethouder Ruimtelijke Ordening (2014-heden), meldt dat de woordvoerder van het CDA, in casu betrokkene, afwezig is en dat de reactie van het CDA daarom in de later te houden raadsvergadering naar voren zal worden gebracht.

Op 21 september 2010 vindt de raadsvergadering plaats waarin de vaststelling van het bestemmingsplan Buitengebied 2010 op de agenda staat. Blijkens de notulen, neemt betrokkene hierover het woord en zegt hij het volgende:

'Voorzitter! Ik wil nog een opmerking maken over C2. Ik wil namens de CDA-fractie en de fractie van Pro Hengelo een enkel woord zeggen. In het bestemmingplan buitengebied, dat we nu vaststellen, maakt de Haaksbergerstraat (de N739)..

(...)

Ik was aan het vertellen dat de Haaksbergerstraat deel uitmaakt van het bestemmingsplan dat we nu vaststellen. Op dit moment is er een hele discussie over het aanleggen van de N18. Er is ook een rapport van de Provincie, die een evaluatie heeft gehouden over de gevolgen voor het onderliggende wegennet en de categorisatie daarvan. Dat rapport wordt besproken in de Provincie. Wij hebben hier in de raad al vaak uitgesproken (ik denk dat velen in de raad er zo over denken, misschien wel raadsbreed) dat we niet willen dat de Haaksbergerstraat een sluiproute wordt vanaf de N18 richting A35. We hebben zelfs uitgesproken dat het onze intentie is om het aantal verkeersbewegingen te verminderen.

Daarom zouden we graag dat rapport in de komende commissie Fysiek bespreken. In het voorliggende bestemmingsplan is de Haaksbergerstraat opgenomen en er is geen begrenzing aangegeven. Er kan

dus een uitdijende situatie ontstaan. Om die reden zou het kunnen zijn dat op dit punt het bestemmingsplan een partiële herziening nodig heeft.

(...)

Dank voor de uitgebreide beantwoording en de aandacht die het college hieraan geeft. We zullen het graag in de commissie Fysiek met elkaar bespreken.'

Blijkens de notulen, komt niet ter sprake dat betrokkene zelf een belanghebbende is bij het bestemmingsplan Buitengebied 2010 en/of dat hij middels het bestemmingsplan een nieuw bouwblok heeft gekregen. Uit de notulen blijkt dat later in de vergadering het bestemmingsplan Buitengebied 2010 definitief wordt vastgesteld.

Betrokkene verklaart hierover tegen BING dat hij niet in algemene zin het woord over het bestemmingsplan 2010 heeft gevoerd, maar dat hij wel een opmerking heeft gemaakt met betrekking tot een perceel aan de Haaksbergerstraat.

De bouwkundig adviseur verklaart tegenover BING dat het voor betrokkene was toegestaan om het woord te voeren, maar dat hij dan wel had moeten melden dat hij zelf belanghebbende was bij het bestemmingsplan. Daarbij is het volgens de bouwkundig adviseur relevant dat betrokkene een financieel belang had bij het realiseren van een bouwblok op zijn eigen grond.

De wethouder Ruimtelijke Ordening, destijds nog raadslid van het CDA, verklaart dat betrokkene (woordvoerder Ruimtelijke Ordening op het dossier Buitengebied) niet aanwezig kon zijn bij de raadscommissie waarin het bestemmingsplan werd besproken en dat hij toen heeft aangegeven dat betrokkene later, in de gemeenteraadsvergadering, op dit punt zou terugkomen. Hij verklaart dat betrokkene vervolgens in de raadsvergadering een opmerking heeft gemaakt over de (verkeersveiligheid van de) Haaksbergerstraat. Hij zou niet over zijn eigen perceel hebben gesproken. De wethouder Ruimtelijke Ordening verklaart dat er indertijd geen discussie is geweest over het feit dat betrokkene het woord voerde over het bestemmingsplan. Hij licht verder toe dat het onderwerp als hamerstuk op de raadsagenda stond en dat er niet over gesproken zou worden. De wethouder Ruimtelijke Ordening verklaart dat als betrokkene aanwezig had kunnen zijn bij de vergadering van de raadscommissie, hij daar de opmerking over de Haaksbergerstraat zou hebben gemaakt en dat had hij dit dan niet meer had hoeven te doen in de raadsvergadering.

6.6 Vergunningen potstal

Op grond van de destijds geldende Wet milieubeheer (sinds 2010 de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) was voor de bouw van een potstal zowel een milieu- als een bouwvergunning vereist. De Wet milieubeheer kende een coördinatieregeling, die inhield dat eerst de milieuvergunning moest worden verleend, alvorens de bouwvergunning kon worden verleend. Uit het dossier volgt dat betrokkene op 15 juli 2010 een bouwvergunning heeft aangevraagd en op 27 juli 2010 een milieuvergunning. In de navolgende paragrafen worden deze vergunningsaanvragen besproken.

6.6.1 Bouwvergunning

Op 15 juli 2010 dient betrokkene bij de gemeente Hengelo een aanvraag in voor het oprichten van een rundveestal (bouwvergunning). Uit de aanvraag volgt onder meer dat betrokkene een reguliere bouwvergunning aanvraagt en dat het Oversticht akkoord is met de oprichting en vormgeving van de stal. In de aanvraag staat dat betrokkene tevens een milieuvergunning nodig heeft voor de aangevraagde werkzaamheden.

Bij de aanvraag is een bouwtekening ingediend, zie bijlage 6. Uit deze tekening volgt dat achter de te bouwen potstal, een mestvoorziening zal worden gerealiseerd, dit – gezien vanuit de Nijhuisbinnenweg – aan de linker achterzijde van de stal. Uit de tekening en/of andere bescheiden volgt niet expliciet dat deze mestvoorziening buiten het bouwblok zal worden gerealiseerd, althans, dat staat niet expliciet genoemd. Uit het vergunningsdossier van de gemeente volgt evenmin expliciet dat deze mestvoorziening buiten het bouwblok zal worden gerealiseerd, waarover ook meer in paragraaf 6.6.3 en paragraaf 8.3.1.

Op de bouwtekening staat dat de gebruikersfunctie van de stal lichte industrie is. Een vergunningverlener Bouw, die destijds betrokken was bij deze vergunningsaanvraag maar tegenwoordig een andere functie vervult, verklaart daarover dat dit volgens hem niet juist is. Hij licht toe dat op grond van het Bouwbesluit, andere (minder strenge) regels gelden als iets wordt aangemerkt als lichte industrie. Hij verklaart dat de aanvrager de gebruikersfunctie bepaalt en dat het controleren van de aangegeven gebruikersfunctie een taak is van de afdeling Handhaving.

Het voorgaande is aan betrokkene voorgehouden. Hij verklaart daarover dat dit betrekking had op de zolder en dat hij tegen de vergunningverlener Bouw had gezegd dat de functie 'hooizolder' moest zijn. De vergunningverlener Bouw zou daarop hebben aangegeven dat dit niet mogelijk was. Betrokkene verklaart dat hij toen heeft gevraagd wat dan wel mogelijk was en dat de vergunningverlener Bouw toen 'lichte industrie' heeft geantwoord. Volgens betrokkene heeft de vergunningverlener Bouw niet aangegeven welke (andere) regels daarvoor golden.

De vergunningverlener Bouw verklaart dat uit de vergunningsaanvraag bleek dat betrokkene de potstal buiten het (op dat moment) bestaande bouwblok wilde plaatsen. De vergunningverlener Bouw verklaart tegenover BING dat hij mondeling met betrokkene heeft besproken dat de wens van betrokkene in strijd was met het destijds geldende bestemmingsplan. De vergunningverlener Bouw verklaart dat hij toen heeft aangegeven dat plaatsing van de potstal op die plek niet mogelijk was en dat hij derhalve geen vergunning kon verlenen. Volgens de vergunningverlener Bouw was betrokkene het daar niet mee eens en volharde hij in zijn wil, waardoor er een welles-nietesspelletje ontstond. De vergunningverlener Bouw omschrijft betrokkene in dat kader als *'niet de aardigste man'* en *'iemand met een eigen wil die zijn zin wilde krijgen'*.

De vergunningverlener Bouw verklaart dat vervolgens de bestemmingsplanprocedure in werking trad. Vanwege het nieuwe bouwblok dat betrokkene in het nieuwe bestemmingsplan mogelijk toegekend zou krijgen, zou de potstal wel op de gewenste plek kunnen worden gebouwd en zou de vergunning wel kunnen worden verleend. De vergunningverlener Bouw verklaart dat de bouwvergunning echter pas kon worden verleend, nadat het bestemmingsplan definitief was vastgesteld: er gold een aanhoudingsplicht tot aan het moment dat het bestemmingsplan definitief was vastgesteld, omdat pas op dat moment met zekerheid kon worden vastgesteld of het bouwplan in overeenstemming was met het (nieuwe) bestemmingsplan. Gezien de coördinatieregeling van de Wet milieubeheer, kon de bouwvergunning daarnaast pas worden verleend nadat de milieuvergunning was verleend. Volgens de vergunningverlener Bouw wilde betrokkene hier echter niet op wachten.

Het voorgaande is aan betrokkene voorgehouden. Hij verklaart hierover dat hij inderdaad een aanvraag voor een bouwvergunning had ingediend, vooruitlopend op het moment dat het nieuwe bestemmingsplan van kracht was. Hij verklaart dat hij 'hiermee wilde nagaan of de aanvraag compleet was, zodat wanneer het nieuwe bestemmingsplan van kracht was, de aanvraag in behandeling genomen kon worden en daarna afgegeven kon worden'. Betrokkene verklaart dat voorgaande verklaring van de vergunningverlener Bouw niet juist is. Naar eigen zeggen wilde hij wel wachten en wilde hij alleen weten of zijn aanvraag compleet was, zodat de vergunning kon worden verleend nadat het bestemmingsplan definitief was vastgesteld.

Behoudens het hiervoor genoemde contact dat betrokkene met de vergunningverlener Bouw heeft gehad over zijn vergunningsaanvraag, heeft hij ook contact gehad met een juridisch adviseur van de afdeling Vergunningen. Betrokkene heeft zich op enig moment, ten tijde van de op dat moment lopende vergunningsaanvraag, gewend tot de balie van de afdeling Vergunningen, waar hij met de juridisch adviseur van de afdeling Vergunningen heeft gesproken. De juridisch adviseur van de afdeling Vergunningen verklaart dat betrokkene toen heeft aangegeven dat hij niet wilde wachten op de definitieve vaststelling van het bestemmingsplan. Betrokkene zou kenbaar hebben gemaakt dat hij niet blij was met de gang van zaken en de aanvraag hem niet snel genoeg ging. Naar aanleiding van onder meer dit contact – dat door de juridisch adviseur van de afdeling Vergunningen als vervelend is ervaren – is door het afdelingshoofd Vergunningen naar aanleiding van een ingediende motie een memo opgesteld, waarin de ervaring van deze ambtenaar met betrokkene wordt benoemd. In deze memo, die door het afdelingshoofd Vergunning aan het toenmalige college is gestuurd, worden eveneens een tweetal andere ervaringen van

medewerkers van de afdeling Vergunningen met raadsleden beschreven. Deze memo's en de motie bespreken wij nader in hoofdstuk 12.

Uiteindelijk wordt, na de vaststelling van het bestemmingsplan en na het verlenen van de milieuvergunning, op 27 december 2010 de bouwvergunning aan betrokkene verleend (zie bijlage 7). In de beschikking wordt betrokkene onder meer op de volgende wettelijke verplichtingen gewezen:

- *'U dient de afdeling Handhaving tijdig, doch uiterlijk twee dagen van tevoren, **schriftelijk** in kennis te stellen van de datum waarop met de bouwwerkzaamheden wordt aangevangen.*
- *Het einde van de werkzaamheden dient uiterlijk op de dag van beëindiging **schriftelijk** bij de afdeling Handhaving te worden gemeld. (...)*

Een aantal geïnterviewden stelt dat betrokkene niet aan bovengenoemde verplichtingen heeft voldaan. Dit volgt ook uit het dossier. In hoofdstuk 8, betreffende geconstateerde overtredingen, gaan wij hierop nader in.

In het dossier bevindt zich een begeleidingsformulier – aanwijzen/controleren van bouwwerken, van de afdeling GEO, zie bijlage 8. Uit dit formulier blijkt dat de afdeling GEO van de gemeente Hengelo het bouwblok heeft uitgezet voorafgaand aan de bouw. Een medewerker van de afdeling GEO, die betrokken was bij het opstellen van het formulier, heeft BING een schriftelijke toelichting op het formulier gegeven. Hij verklaart dat de afdeling GEO de plaats van het toekomstige bouwwerk buiten in het veld uitzet door middel van piketten of buizen. Dit wordt de aanwys genoemd. Blijkens het begeleidingsformulier, heeft de aanwys van de potstal plaatsgevonden op 26 januari 2011. De medewerker van de afdeling GEO verklaart dat de afdeling GEO vervolgens controleert of het bouwwerk daadwerkelijk wordt gebouwd op de aangewezen plaats. Blijkens het begeleidingsformulier, heeft deze controle plaatsgevonden op 24 februari 2011.

De medewerker van de afdeling GEO verklaart dat de bouw, indien deze klaar is, gereed moet worden gemeld bij de afdeling Vergunningen. De afdeling Vergunningen geeft dit vervolgens door aan de afdeling GEO, die het bouwwerk inmeet en de gegevens aan het Kadaster doet toekomen. Volgens de medewerker van de afdeling GEO is dit in onderhavige situatie niet zo gegaan.

6.6.2 Milieuvergunning

Op 27 juli 2010 ontvangt de gemeente van betrokkene een aanvraag voor een oprichtingsvergunning (als bedoeld in artikel 8.1, 1^e lid aanhef sub a en c van de Wet milieubeheer) voor een zoogkoeienhouderij. De ontvankelijkheidstoets wordt verricht door een vergunningverlener Milieu, die tegenwoordig niet meer voor de gemeente werkzaam is. Deze vergunningverlener heeft over de ontvankelijkheidstoets op 27 juli 2010 een interne memo opgesteld. In de memo schrijft hij dat de aanvraag ontvankelijk is, er ook een bouwvergunning nodig is en de (milieu)vergunning kan worden verleend. De aanvraag is vervolgens door een andere vergunningverlener Milieu behandeld. Op 24 november 2010 heeft zij, namens de gemeente, de beslissing genomen over te gaan tot verlening van de oprichtingsvergunning (zie bijlage 9). De ontwerpbeschikking dateert van 29 september 2010.

In het milieudossier van de gemeente zit geen bouwtekening van de potstal. Wel is er een situatieschets bijgevoegd. Op deze schets, gemaakt door of namens betrokkene, staan alle gebouwen op het erf van betrokkene weergegeven. Uit deze schets volgt niet dat achter de nieuwe potstal een mestvoorziening zal worden gerealiseerd en dat deze buiten het bouwblok zal worden gerealiseerd. Wel volgt uit het door betrokkene ingevulde aanvraagformulier dat er op zijn twee erf twee mestvoorzieningen aanwezig zijn, zie ook paragraaf 6.6.3.

6.6.3 Mestbak

Betrokkene heeft, behoudens een potstal, eveneens een mestbak met overkapping gerealiseerd, zo is gebleken uit controles van de afdeling Handhaving van de gemeente Hengelo dit voorjaar (2016). Deze mestbak is gevestigd aan de rechterachterkant van de potstal – gezien vanaf de Nijhuisbinnenweg. Tijdens

een bouwcontrole van 13 april jl. en een milieucontrole van 19 april jl., constateert de gemeente dat betrokkene deze mestbak met overkapping heeft gerealiseerd zonder de daarvoor benodigde omgevings(bouw)vergunning en zonder een milieuvergunning c.q. melding Activiteitenbesluit. Dit volgt uit de schriftelijke waarschuwing die betrokkene op 22 april jl. van de gemeente heeft ontvangen. Deze brief is als bijlage 10 bij deze rapportage gevoegd. In hoofdstuk 8, betreffende geconstateerde overtredingen, gaan wij nader in op de constatering van deze overtreding. Hieronder bespreken wij of en in hoeverre de hiervoor besproken vergunningen voor de potstal, tevens een vergunning voor een mestbak met overkapping omvatte.

Bouwvergunning

De vergunningverlener Bouw licht toe dat voor de aanleg van een mestbak, een vergunning moet worden aangevraagd en dat deze niet buiten het bouwblok mag liggen. Dit laatste wordt volgens deze ambtenaar gecontroleerd bij de toetsing aan het bestemmingsplan. Deze toetsing wordt gedaan bij het verlenen van de bouwvergunning en in beginsel niet bij het verlenen van de milieuvergunning. Het ontwerp bestemmingsplan 2010 bepaalt hierover het volgende:

'3.2.3 Bouwwerken, geen gebouwen zijnde

Binnen deze bestemming mogen bouwwerken, geen gebouwen zijnde, ten dienste van deze bestemming worden gebouwd met inachtneming van de volgende regels:

- a. *binnen het bouwvlak mogen slechts bouwwerken, geen gebouwen zijnde, ten dienste van het agrarisch bedrijf worden opgericht, waarbij geldt dat:*
 1. *terrein- en erfafscheidingen vanaf de voet gemeten maximaal 1 meter hoog mogen zijn, tenzij de afscheiding achter de voorgevelrooilijn wordt geplaatst. In geval de plaatsing achter de voorgevelrooilijn geschiedt, mag de hoogte niet meer dan 2 meter bedragen;*
 2. *mestsilo's maximaal 8,5 meter hoog mogen zijn;*
 3. *overige silo's maximaal 15 meter hoog mogen zijn;*
 4. *antenne's maximaal 12 meter hoog mogen zijn;*
 5. *overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, maximaal 6 meter hoog mogen zijn;*
- b. *buiten het bouwvlak mogen slechts bouwwerken, geen gebouwen zijnde, zoals afrasteringen ten behoeve van het agrarisch grondgebruik worden gebouwd met een maximale bouwhoogte van 2 meter;*
- c. *buiten het bouwperceel en/of op percelen ter plaatse van de aanduiding "boomteelt toegestaan" zijn teeltondersteunende voorzieningen in de vorm van tunnels en hagelschermen toegestaan, met dien verstande dat het een tijdelijke voorziening - alleen toegestaan tijdens het groeiseizoen - ten behoeve van seizoensgebonden teelten dient te betreffen; de hoogte van de tunnels mag maximaal 3 meter bedragen;*
- d. *het bouwen van sleufsilo's, buiten het agrarisch bouwperceel, is niet toegestaan;*
- e. *ten behoeve van het recreatief medegebruik is het bouwen van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, toegestaan zoals banken, bewegwijzering, picknicktafels en dergelijke met een maximale bouwhoogte van 2 meter.'*

De vergunningverlener Bouw en de juridisch adviseur van de afdeling Vergunningen zijn gevraagd of de verleende bouwvergunning tevens een vergunning voor de mestbak omvatte. Zij verklaren beiden dat zij de aanvraag van betrokkene niet aan het bestemmingsplan hebben getoetst en zij derhalve indertijd niet hebben gecontroleerd of de mestbak buiten het bouwblok lag. Op basis van de vergunningsaanvraag, hebben zij tegenover BING een verklaring over de mestbak afgelegd.

De vergunningverlener Bouw en de juridisch adviseur van de afdeling Vergunningen verklaren beiden dat de mestbak op de bouwtekening bij de aanvraag staat ingetekend. De vergunningverlener Bouw verklaart op basis van de tekening dat het volgens hem gaat om een bovengrondse betonnen bak waar mest in kan worden gelegd. Volgens de juridisch adviseur van de afdeling Vergunningen gaat het daarentegen om een ondergrondse mestbak. Hij verklaart dat de mestbak alleen te zien is op de plattegrond en niet op de geveltekening en dat zou volgens hem normaliter kunnen betekenen dat het om een ondergrondse mestbak gaat. De juridisch adviseur van de afdeling Vergunningen verklaart dat hij zich kan voorstellen dat

de tekening van de mestbak over het hoofd is gezien bij de vergunningverlening. Volgens hem zou het anders voor de hand hebben gelegen dat bij behandeling van de aanvraag hiernaar navraag was gedaan. Dit blijkt echter niet uit het dossier.

Betrokkene verklaart over deze aanvraag dat hij de mestbak op de bouwtekening bij de aanvraag voor de bouwvergunning had ingetekend. Hij verklaart dat hij de mestbak had ingetekend buiten het bouwblok aan de – gezien vanaf de Nijhuisbinnenweg – ‘linker achterzijde’ van de potstal. Hij verklaart dat hij de intentie had om een vergunningsaanvraag te doen voor een potstal met mestbak. Naar eigen zeggen verkeerde betrokkene in de veronderstelling dat de gemeente het kennelijk goed vond, dat hij de mestbak buiten het bouwblok zou realiseren. Betrokkene is van mening dat de gemeente in ieder geval het vertrouwen heeft gewekt dat dit was toegestaan.

Betrokkene is verder van mening dat het op de weg van de gemeente lag om op te merken dat het mestbassin buiten het bouwblok lag en dat hij derhalve een vergunning voor bouwen buiten het bouwblok had moeten aanvragen. Betrokkene verklaart ook dat een ondernemer uiteindelijk zelf verantwoordelijk is voor de aanvraag van de juiste vergunningen. Volgens hem mag de gemeente daarentegen echter geen vergunning afgeven als de situatie waarvoor de vergunning is aangevraagd, in strijd is met het bestemmingsplan.

Milieuvergunning

Ten aanzien van de door betrokkene gerealiseerde mestbak, verklaart de vergunningverlener Milieu, die nog voor de gemeente werkzaam is, dat een mestbak indertijd vergunningsplichtig was. Zij verklaart dat deze – als onderdeel van het geheel – kon worden meegenomen in een oprichtingsvergunning. Tegenwoordig moet daarvoor volgens haar een melding (Activiteitenbesluit) worden gedaan. De vergunningverlener Milieu verklaart dat een beschikking op een vergunningsaanvraag wordt genomen op basis van de aanvraag. Het is derhalve aan de aanvrager om aan te geven waarvoor de vergunning wordt aangevraagd c.q. wat er verandert. Dit betekent volgens de vergunningverlener Milieu dat, indien betrokkene bij de potstal tevens een nieuwe mestbak wilde realiseren, dit uit de milieuvergunningsaanvraag had moeten blijken.

Ten aanzien van de vergunningsaanvraag van betrokkene, verklaart de vergunningverlener Milieu dat er op het door betrokkene ingevulde formulier behorende bij de vergunningsaanvraag, staat dat er op het bedrijf twee mestopslagen voor vaste mest zijn (een van 40 kubieke meter en een van 20 kubieke meter), maar dat op de milieutekening behorende bij de vergunningsaanvraag, slechts één mestbak stond ingetekend. Uit het aanvraagformulier blijkt niet dat betrokkene een tweede, nieuwe, mestbak wilde realiseren; dit heeft betrokkene niet aangegeven. Bij de vergunningsaanvraag zijn verschillende tekeningen aangeleverd. Op de overzichtstekening c.q. situatieschets zijn onder meer de veeschuur en de hellingstal (potstal) ingetekend. Bij de veeschuur is een mestplaat getekend. Bij de potstal is dat niet het geval. Van de veeschuur en de hellingstal zijn tevens plattegrondtekeningen aangeleverd. Op de plattegrondtekening van de veeschuur is de mestput ingetekend, terwijl op de plattegrondtekening van de hellingstal geen mestbak is ingetekend. De vergunningverlener Milieu verklaart dat de vergunningverlener Milieu, die de ontvankelijkheidstoets deed, kennelijk niet heeft opgemerkt dat op het formulier over twee mestopslagen wordt gesproken en hier geen navraag naar gedaan heeft. Zij vermoedt dat hij ervan uit is gegaan dat de mest in de stal zelf zou liggen c.q. zou worden ‘opgeslagen’ en dat daarvoor geen aparte voorziening zou worden gerealiseerd. Dit zou volgens haar immers gebruikelijk zijn bij een potstal. De vergunningverlener Milieu verklaart dat de verleende vergunning hierdoor niet tevens een vergunning voor de (nieuwe) mestbak omvat. Dit betekent volgens haar dat betrokkene voor de mestbak, bij het realiseren daarvan, eigenlijk een vergunning had moeten aanvragen of een melding had moeten indienen. Zij zegt dat betrokkene een milieuovertreding heeft begaan door dit niet te doen.

De vergunningverlener Milieu verklaart desgevraagd dat op de tekening behorende bij de aanvraag voor de bouwvergunning, wel een mestbak staat getekend. Volgens de vergunningverlener Milieu is de mestbak echter op een andere plek gerealiseerd dan op de tekening staat.

Betrokkene verklaart ten aanzien van de milieuvergunning dat hij in de veronderstelling verkeerde dat hij een aanvraag had gedaan voor een potstal met mestbak, omdat op de bouwtekening de mestbak stond ingetekend. Betrokkene verklaart dat de procedures voor de bouwvergunning en de milieuvergunning gelijktijdig liepen en dat hij de aanvragen ongeveer gelijktijdig had ingediend. Betrokkene ging er naar eigen zeggen van uit dat de verschillende afdelingen hierover met elkaar zouden communiceren en dat de afdeling Milieu de bouwtekening met daarop de mestbak ook in haar beslissing had meegenomen. Dit met name omdat door de komst van de omgevingsvergunning, het een aan het ander gekoppeld is en de vergunningen niet onafhankelijk van elkaar verleend kunnen/zullen worden. Betrokkene verklaart dat hij nu begrijpt dat het kennelijk niet dusdanig met elkaar verweven was en dat de tekeningen niet uitgewisseld zijn.

Betrokkene verklaart desgevraagd dat hij niet dezelfde tekening heeft gebruikt voor de bouw- en milieuvergunningsaanvragen, omdat er verschillende technische gegevens gevraagd worden. Hij licht toe dat voor de bouwvergunning bijvoorbeeld een detailtekening van de constructie of de situering van ramen en deuren vereist is, terwijl voor de milieuvergunning de uit te voeren activiteiten in de stalruimte van belang zijn, zoals bijvoorbeeld het houden van dieren, de aanwezigheid van een diesellootank of compressor etcetera.

7. Bestemmingsplan veegplan Buitengebied 2016

7.1 Inleiding

Zoals beschreven in paragraaf 6.1, heeft de bouwkundig adviseur een zienswijze ingediend op het ontwerp veegplan Buitengebied 2016 en heeft hij daarover ingesproken op de ter zake doende politieke markt van 5 april jl.

In het ontwerp veegplan Buitengebied is met betrekking tot het erf van betrokkene aan de overzijde van de Nijhuisbinnenweg een vergroting van het bouwblok opgenomen. Daarnaast is zijn erf aangemerkt als karakteristiek. De bouwkundig adviseur maakt tijdens de politieke markt kenbaar dat hij het vermoeden heeft dat betrokkene zijn positie als raadslid heeft misbruikt om zo de vergroting van zijn bouwblok te realiseren.

Betrokkene verklaart over de mogelijke aanleiding voor de voornoemde zienswijze van de bouwkundig adviseur dat hij op 18 februari jl. een e-mail van de bouwkundig adviseur heeft ontvangen, waarin deze stelt dat betrokkene zich schuldig maakt aan belangenverstrengeling door de belangen van de omwonenden van het betreffende perceel niet in acht te nemen bij de vaststelling van het bestemmingsplan. Betrokkene verklaart dat hij de huidige wethouder Ruimtelijke Ordening (2014-heden) hierover heeft ingelicht en dat hij hem heeft verteld dat hij voornemens was hier niet op te reageren. Betrokkene verklaart dat hij vervolgens twee weken later, op 29 februari jl., opnieuw een e-mail ontving van de bouwkundig adviseur, waarin deze aangaf dat hij het jammer vond dat betrokkene niet had gereageerd en dat hij nu andere wegen zou gaan bewandelen.

7.2 Politieke markt

Blijkens het verslag van de politieke markt van 5 april jl. over de vaststelling van het veegplan Buitengebied 2016, heeft de bouwkundig adviseur namens vier personen ingesproken. De bouwkundig adviseur refereert in zijn betoog aan zijn eigen bouwblok, waarbij een voorgenomen vergroting niet door zou gaan. Naar eigen zeggen heeft hij het ontwerp veegplan toen nader bestudeerd om te zien welke wijzigingen van gelijke strekking te vinden waren. De bouwkundig adviseur verklaart dat het perceel van betrokkene hem toen direct opviel, omdat daar precies het omgekeerde gebeurde. Blijkens het verslag van de politieke markt van 5 april jl., verklaart hij daarover het volgende:

‘Hierbij viel het perceel aan de Nijhuisbinnenweg 16 te Oele in het oog. Hier zou het bouwvlak niet de juiste afmeting hebben gehad en de verbeelding hiertoe aangepast. Het bouwvlak nagenoeg om een verdubbeling van het bestaande agrarisch bouwvlak te gaan. Circa 600 vierkante meter.’

Vervolgens licht de bouwkundig adviseur de door hem ingediende zienswijzen toe. Ten aanzien van de zienswijze die hij heeft ingediend met betrekking tot zijn eigen perceel, refereert hij aan het perceel van betrokkene. Hij verklaart daarover het volgende:

'Het college wekt de indruk dat er een belang zou zijn bij het bouwvlak aan de Nijhuisbinnenweg. In de nota zienswijzen worden wij bij 3 conclusie en 6 nader genoemd. Welke bedoelingen de eigenaar hier ook mee had, het is en blijft zijn eigen verantwoordelijkheid. Het werd wel duidelijk dat het college met meerde maten afwegingen had gemaakt en dat wij dat zeer betreuen. Waarom bij de één het bouwblok verdubbelen, zonder aanvraag omgevingsvergunning en bij de ander het bouwvlak weg bestemmen met een aanvraag omgevingsvergunning in concept voorgelegd.'

Naar aanleiding van gestelde vragen door de fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo, verklaart de bouwkundig adviseur tijdens de politieke markt voorts voor zover relevant:

'Ik heb een beetje het gevoel (...) dat hier op een bepaalde manier gebruik wordt gemaakt van de positie van iemand die hier binnen de raad actief is en op deze manier daar vorm aan geeft.'

Later komt de wethouder Ruimtelijke Ordening (2014-heden) aan het woord. Hij zegt blijkens het verslag het volgende over de situatie bij betrokkene:

'In de specifieke situatie Nijhuisbinnenweg waaraan gerefereerd werd was het ook helemaal niet de bedoeling om via dit veegplan een bouwblokvergroting te krijgen. De eigenaar heeft wel een keer een verzoek ingediend of een vraag gesteld wat zijn globaal de mogelijkheden en de wensen om aan de ene kant van de weg een gedeelte van een bouwblok af te halen en aan de andere kant van de weg het daar naar toe te brengen. Wat zijn de mogelijkheden en hoe kan het geregeld worden. We hebben toen een schets gemaakt wat is opgenomen op de digitale kaart. Nou daar had het niet op moeten staan en dat hebben we er ook gewoon weer afgehaald want dat was nooit de bedoeling. Daarmee heeft ook de eigenaar van het perceel nooit een verzoek ingediend om nu via het bestemmingsplan een bouwblok te vergroten. Het is alleen in het verleden een keer gevraagd wat zijn de mogelijkheden. Het was ook helemaal niet de bedoeling om dat via een veegplan te regelen.'

De wethouder Ruimtelijke Ordening geeft vervolgens het woord aan een van de behandelend ambtenaren van de afdeling REO. Zij geeft allereerst een uitleg over de totstandkoming van het nieuwe bouwblok van betrokkene in het bestemmingsplan 2010. Vervolgens zegt zij het volgende over het veegplan:

'Toen is in 2013 nog een keer een verzoek gedaan of in ieder geval een gesprek geweest met de vraag of het mogelijk zou zijn om het bouwblok nog iets te vergroten. Dus het bouwblok dat aan de overkant ligt, wat in het bestemmingsplan is vastgelegd om dat ietsje uit te breiden aan de linkerzijde. Dat hebben we met hem besproken en we hebben daar van gezegd, dat zou kunnen maar dan moet in een apart besluit, in een apart bestemmingsplan. Toen is dat op de digitale ondergrond terecht gekomen en per abuis in het ontwerp bestemmingsplan gekomen en dat is er nu gewoon uit gehaald. Dat kan alleen maar als er een concreet bouwplan ligt, dat moet een aparte procedure. Dat is nooit de bedoeling geweest om dat in het veegplan op te nemen voor deze eigenaar. Dat is ook niet zijn verzoek geweest is ook niet zijn bedoeling geweest.'

Vervolgens wordt er nog een aantal vragen gesteld dat door de ambtenaar van de afdeling REO wordt beantwoord.

7.3 Totstandkoming vergroting bouwblok

De behandelend ambtenaren van de afdeling REO, verantwoordelijk voor de totstandkoming van het veegplan Buitengebied 2016, verklaren dat na vaststelling van het bestemmingsplan Buitengebied 2010, daarin een aantal omissies zijn geconstateerd en dat er sprake was van veranderde situaties qua bedrijfsvoering, zoals agrariërs die nieuwe/andere nevenactiviteiten waren gestart, en dat er om die reden een partiële herziening is opgesteld, te weten het veegplan Buitengebied 2016. Zij verklaren dat in het bestemmingsplan veegplan Buitengebied 2016 zeer geringe correcties en aanpassingen zijn gedaan die de

juridische regeling in overeenstemming brachten met de feitelijke situatie. Het bestemmingsplan veegplan Buitengebied 2016 had volgens hen eveneens als doel om een aantal erven c.q. gebouwen als karakteristiek aan te wijzen, zo ook het erf van betrokkene. Het ontwerp veegplan Buitengebied 2016 heeft van 27 mei 2015 tot en met 7 juli 2015 ter inzage gelegen.

In het veegplan zelf staat het volgende over de aanleiding tot herziening van het bestemmingsplan:

'Op 21 september 2010 is het bestemmingsplan Buitengebied van de gemeente Hengelo vastgesteld. Op 17 december 2010 is het bestemmingsplan Buitengebied vervolgens in werking getreden. Om ervoor te zorgen dat er sprake is van een zo actueel mogelijk ruimtelijk toetsingskader, kan een zogenaamd 'veegplan' worden opgesteld. Hiermee kan zowel het beleid actueel gehouden worden, maar kunnen ook gewenste ontwikkelingen worden gebundeld etc.'

Onderhavig veegplan bestaat uit aanpassingen van het bestemmingsplan Buitengebied uit 2010. Dit betreffen bijvoorbeeld correcties en aanpassingen die de juridische regeling in overeenstemming brengt met de feitelijke situatie, beleidsaanpassingen in de regels, het herstel van onduidelijkheden of onvolkomenheden in de regels en / of op de verbeelding en het mogelijk maken van enkele ontwikkelingen. Voor nadere informatie over de gegeven bestemmingen, wordt verwezen naar de toelichting behorende bij het op 21 september 2010 vastgestelde bestemmingsplan Buitengebied.'

In de toelichting op het ontwerp veegplan Buitengebied 2016 is op perceelniveau opgenomen welke wijzigingen in het veegplan zijn opgenomen. Ten aanzien van het perceel van betrokkene, is het volgende opgenomen:

'Nijhuisbinnenweg 16

Het bouwvlak had niet de juiste afmetingen. Op de verbeelding is het bouwvlak hierop aangepast.'

De medewerkers van de afdeling REO verklaren ten aanzien van voornoemde passage, dat de uitbreiding destijds was ingetekend om als 'praatplaat' te kunnen gebruiken voor nader overleg en dat de uitbreiding tevens was opgenomen in een lijst met adressen/punten waar nog nader naar gekeken diende te worden tijdens de totstandkoming van het veegplan. De medewerkers van de afdeling REO verklaren dat deze lijst als input heeft gefungeerd voor paragraaf 1.3 in de toelichting van het veegplan. Zij verklaren dat het bouwvlak aan de noordzijde van de Nijhuisbinnenweg in het bestemmingsplan Buitengebied destijds verkleind diende te worden om te kunnen voldoen aan de door het waterschap gestelde afstand van vijftien meter (bouwvlak ten opzichte van de beek). Deze afstand was volgens hen 'heilig' en vormde uitgangspunt voor welke eventuele uitbreiding dan ook. De medewerkers van de afdeling REO verklaren *'dat bij het opnemen van de adressen/aanpassingen in paragraaf 1.3 van het ontwerp Veegplan echter niet goed is gekeken naar dat wat er nu wel of niet gewijzigd diende te worden c.q. aangepast is/was op de verbeelding en dat het als zodanig is opgenomen dat het bouwvlak niet de juiste afmeting had'*.

Ten aanzien van de in het ontwerp opgenomen vergroting van het bouwvlak, verklaart betrokkene dat hij in 2014/2015 (volgens de medewerkers van de afdeling REO in 2013) een vraag heeft gesteld aan de medewerkers van de afdeling REO over de mogelijkheid om zijn bouwvlak te verplaatsen. Hij verklaart dat hij het bouwvlak wilde verplaatsen, omdat de mestbak die hij achter de potstal had gerealiseerd, buiten het bouwblok viel (zie daarover reeds paragraaf 6.6.3). Hij verklaart dat hij dit door middel van het bestemmingsplan veegplan Buitengebied 2016 wilde repareren; door het verplaatsen van het bouwblok, zouden de potstal én de mestbak in het bouwblok liggen. In het eerste interview met BING heeft betrokkene de bouwtekening laten zien. Daarbij heeft hij toegelicht dat de potstal precies op de grens van het bouwblok is ingetekend en dat de mestbak daarbuiten ligt. Hij verklaart daarover dat dit niet is besproken met de gemeente:

"Daar is helemaal niet over gesproken. In principe krijg je dan wel je vergunning, maar dan had de gemeente de opmerking moeten maken dat je wel een vergunning krijgt, maar dat je niet mag bouwen. Daarvoor moet afzonderlijk een vergunning om te mogen afwijken van het bestemmingsplan worden aangevraagd. Ook al had ik de mestbak gebouwd conform de bouwtekening, dan hadden we nu

dezelfde discussie gehad, want de mestbak ligt buiten het bouwblok. En daar moet je een afzonderlijke vergunning voor aanvragen.

(...)

Kijk, en wat nou lastig is, achteraf met de wijsheid die ik nu heb, want dit soort dingen, dat was juist de bedoeling om te repareren in het veegplan. Dat is niet gebeurd. Toen heb ik gezegd, als het in het veegplan niet lukt, dan moeten we het in een aparte procedure doen.

(...)

Uiteindelijk ben je als ondernemer zelf verantwoordelijk. De gemeente verleent die vergunning, maar je mag niet bouwen, dus je hebt er niks aan. De gemeente zegt dan normaliter dat zij de vergunning niet afgeven, omdat het bestemmingsplan het niet toestaat en je dan niks aan de vergunning hebt. Dus normaliter had de gemeente hier ook moeten zeggen dat ze de mestbak niet zouden vergunnen, omdat het buiten het bouwblok ligt. Dat heeft de gemeente niet gedaan. Maar dat wil niet zeggen dat je daar als ondernemer dan een mestbak neer mag leggen. Dat mag nog steeds niet."

De medewerkers van de afdeling REO verklaren dat zij het verzoek van betrokkene tot verplaatsing van zijn bouwblok niet als zodanig van hem hebben ontvangen. Zij verklaren dat betrokkene hen heeft gevraagd of het eventueel mogelijk zou zijn het bouwblok naar de linkerzijde van de potstal uit te breiden. Zij verklaren dat de mestbak echter aan de noordzijde van de potstal ligt. Uitbreiding van het bouwblok aan de noordzijde van de potstal, is volgens de medewerkers van de afdeling REO nooit ter sprake gekomen en ook niet als zodanig in het ontwerp opgenomen. Van legalisatie van de mestbak door middel van het veegplan Buitengebied, is volgens hen dan ook nooit sprake geweest. Zij verklaren bovendien niet op de hoogte te zijn geweest van het bestaan van de mestbak.

Betrokkene verklaart in reactie op de conceptrapportage dat het onjuist is dat hij het bouwblok wilde verplaatsen om zo de mestbak te legaliseren. Hij verklaart daarover het volgende:

'Uit de voorgestelde vergroting van het bouwblok blijkt dat er sprake is van een spiegeling van het bouwblok. Hierbij zou de mestbak (en ook de bestaande potstal) nog steeds buiten het bouwblok liggen. Destijds was het feit dat de mestbak buiten het bouwblok was gelegen naar mijn mening ook geen probleem. In het geval ik er destijds wel bewust van was geweest dat ik in overtreding was ten aanzien van de mestbak en potstal in relatie tot het bouwvlak, dan had ik het bouwvlak wel dusdanig laten intekenen dat beide binnen het bouwvlak zouden komen te vallen. In uw rapportage geeft u (...) weer dat ook de betrokken ambtenaren verklaarden dat de mestbak na vergroting van het bouwblok nog steeds buiten het bouwblok zou zijn gelegen. Hieruit volgt dat aantoonbaar en onomstotelijk vast staat dat ik mij er niet bewust van was dat ik op dit vlak in overtreding was. Anders had ik het bouwblok wel dusdanig laten aanpassen dat de mestbak (en potstal) inderdaad binnen het gewenste bouwblok zouden vallen. Pas na de handhavingsacties in 2016 ben ik op de hoogste gesteld van de overtreding en was ik mij er van bewust dat ik in overtreding was.'

Voor de gehele reactie van betrokkene op de conceptrapportage verwijzen wij naar bijlage 19.

De medewerkers van de afdeling REO verklaren dat zij het verzoek van betrokkene hebben laten intekenen. Deze tekening was volgens hen bedoeld als 'praatpapier' en diende voor intern gebruik. Aan de hand van de tekening, konden zij intern overleg voeren en de mogelijkheden verder onderzoeken. Dit hebben zij naar eigen zeggen echter nooit gedaan.

Betrokkene verklaart dat hij nog over zijn plan moest nadenken en dat hij in de veronderstelling verkeerde dat de medewerkers van de afdeling REO contact met hem op zouden nemen zodra zij tijd hadden om zijn verzoek te behandelen. De medewerkers van de afdeling REO verklaren dat het aan hen was om het verzoek intern te bespreken, maar dat betrokkene nog wel met een concreet plan moest komen. Zij zijn vervolgens, mede vanwege de drukte rondom het aanmerken van erven als karakteristiek, naar eigen zeggen het verzoek van betrokkene vergeten. Zij verklaren dat in het toenmalige systeem niet goed werd geregistreerd welke aanvragen wel en niet waren verwerkt, waardoor het mogelijk was aanvragen te 'vergeten'. Volgens hen is de procedure inmiddels zodanig aangepast dat dit niet meer kan gebeuren.

De ambtenaren van de afdeling REO verklaren desgevraagd dat in de gemeente Hengelo nooit eerder een veegplan is gemaakt en dat het derhalve ook niet eerder is voorgekomen dat een verzoek dat nog niet voldoende concreet was gemaakt, in een ontwerp veegplan is terechtgekomen.

De medewerkers van de afdeling REO verklaren, zoals hiervoor opgemerkt, dat de tekening die als praatplaat moest dienen, per ongeluk is blijven staan en zo in het bestemmingsplan veegplan Buitengebied 2016 terecht is gekomen. Dit hebben zij naar eigen zeggen ontdekt doordat de bouwkundig adviseur een zienswijze had ingediend op de vergroting van het bouwblok van betrokkene, waarin hij aangaf dat het bouwblok met tweehonderd procent zou worden vergroot. De medewerkers van de afdeling REO verklaren dat hen dit niet eerder was opgevallen, doordat betrokkene vanwege de aanmerking van zijn erf als karakteristiek sowieso in het bestemmingsplan veegplan Buitengebied 2016 stond. De aanmerking van zijn erf als karakteristiek blijkt tevens uit het ontwerp veegplan Buitengebied 2016.

Een medewerker van de afdeling REO heeft naar eigen zeggen vervolgens betrokkene gebeld om hem de situatie uit te leggen. Daarbij heeft zij aangegeven dat het verzoek van betrokkene, wegens tijdsgebrek, niet mee kon worden genomen in het bestemmingsplan veegplan Buitengebied 2016, maar dat hiervoor een aparte procedure (herziening van het bestemmingsplan) moet worden opgestart. Vervolgens is de ingetekende vergroting uit het veegplan gehaald, die daarna – zonder de uitbreiding bij betrokkene – definitief is vastgesteld.

In de Staat van wijzigingen (zie bijlage 11) is opgenomen dat de vergroting die in het ontwerp stond, in de definitieve versie eruit is gehaald. Dit betekent dat de situatie op het erf van betrokkene gelijk is gebleven aan zijn situatie in het bestemmingsplan Buitengebied 2010. Betrokkene heeft later geen aanvraag meer ingediend voor een vergroting, dan wel een verplaatsing van zijn bouwblok.

Over de wijze waarop een en ander is verlopen, hebben de medewerkers van de afdeling REO, zoals eerder opgemerkt, een feitenrelaas opgesteld (zie bijlage 2), waarover meer in paragraaf 7.5.

De bouwkundig adviseur verklaart dat hij zijn bedenkingen heeft bij de verklaring ‘dat de vergroting per ongeluk was ingetekend’. Volgens hem is er sprake van het meten met twee maten. De bouwkundig adviseur verklaart dat een ander raadslid op de politieke markt van 5 april jl. naar aanleiding van voornoemde verklaring heeft gevraagd of ‘de vergroting zomaar per ongeluk, zonder enige aanleiding is ingetekend en vervolgens zomaar weer weg is gehaald’. De betrokken ambtenaren zouden deze lezing hebben bevestigd en er verder niet op zijn ingegaan. De bouwkundig adviseur verklaart dat hij niet gelooft dat een vergroting ‘zomaar’ wordt ingetekend, zonder dat er een plan of een aanvraag is. Hij verklaart dat het college echter ook heeft aangegeven dat er geen sprake was van een (concreet) plan of een aanvraag. De bouwkundig adviseur vraagt zich af hoe het dan mogelijk is dat een wijziging wordt uitgevoerd door de ambtenaar van de afdeling REO.

De bouwkundig adviseur vermoedt dat er gebruik is gemaakt van korte lijntjes om de vergroting snel te realiseren en dat de ambtenaar de opdracht heeft gekregen van de wethouder Ruimtelijke Ordening en/of betrokkene. De bouwkundig adviseur verklaart dat hij het prima vindt als bestuurlijke wegen worden bewandeld, mits dit op een transparante manier wordt gedaan en inzichtelijk is voor de raad(sleden), het college en alle andere belanghebbenden.

De medewerkers van de afdeling REO verklaren in een reactie op de beweringen van de bouwkundig adviseur expliciet dat van het voorgaande geen sprake is geweest. Zij zeggen geen opdracht van de wethouder of betrokkene te hebben gekregen. De medewerkers van de afdeling REO verklaren desgevraagd dat onderhavige situatie geen uitzonderingsgeval betreft. Volgens hen waren er nog een paar vergelijkbare gevallen. Zij verklaren dat bovendien voor iedereen dezelfde regels gelden.

Gevraagd naar de vergelijkbare gevallen, verklaren de medewerkers van de afdeling REO dat ten opzichte van het ontwerp Veegplan in het vastgestelde bestemmingsplan veegplan Buitengebied, een aantal wijzigingen is doorgevoerd. Dit betroffen wijzigingen zowel in de toelichting als op de verbeelding als in de

regels. De medewerkers van de afdeling REO verklaren dat een aantal percelen bijvoorbeeld al wel in het ontwerp Veegplan op de verbeelding stond vermeld, maar niet in de toelichting. Voor een aantal percelen gold volgens hen voorts dat het bouwvlak ten opzichte van het ontwerp bestemmingsplan alsnog in het vast te stellen bestemmingsplan is aangepast.

De medewerkers van de afdeling REO verklaren dat voor drie percelen geldt dat deze van de verbeelding zijn verwijderd en derhalve geen deel meer uitmaken van het vastgestelde veegplan Buitengebied. Dit betreffen volgens hen de vergelijkbare gevallen waarbij in het ontwerp bestemmingsplan veegplan een bouwvlak was opgenomen, dat uiteindelijk bij het vast te stellen plan van de verbeelding is verwijderd.

Op de vraag of situaties zoals van betrokkene in het veegplan 2016 vaker voorkomen, hebben de medewerkers van de afdeling REO geantwoord dat de situatie van de bouwkundig adviseur vergelijkbaar was. Het bouwvlak van de bouwkundig adviseur was volgens hen te groot opgenomen in het bestemmingsplan Buitengebied 2010 en is verkleind in het ontwerp bestemmingsplan veegplan.

De medewerkers van de afdeling REO verklaren over de situatie bij de bouwkundig adviseur dat in het bestemmingsplan Buitengebied uit 2010 een bouwvlak op zijn perceel was opgenomen. Dit bouwvlak was gebaseerd op een in 2009 verleende vergunning voor een schuilstal. De medewerkers van de afdeling REO verklaren dat pas na het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan Buitengebied 2010 bleek dat dit bouwvlak echter te groot op de bijbehorende verbeelding was opgenomen. Zij verklaren dat dit in het ontwerp bestemmingsplan veegplan Buitengebied is hersteld door het vlak te verkleinen conform de maten uit de in 2009 verleende vergunning. Naar aanleiding van een daarop door de bouwkundig adviseur ingediende zienswijze, is vervolgens het bouwvlak van de verbeelding behorende bij het vastgestelde bestemmingsplan veegplan Buitengebied verwijderd. Volgens de medewerkers van de afdeling REO is een en ander dus vergelijkbaar met de situatie van betrokkene, waarbij ook het bouwvlak van de verbeelding is verwijderd. Over deze situatie verklaren zij voorts dat de stelling van de bouwkundig adviseur in zijn zienswijze – dat het bouwvlak op zijn eigen perceel is ‘wegbestemd’ – niet juist is. Volgens de medewerkers van de afdeling REO maakte zijn bouwvlak immers geen deel uit van het Veegplan, maar gold nog gewoon het bestemmingsplan Buitengebied uit 2010, waarin het betreffende bouwvlak op de verbeelding staat weergegeven. Hieraan is volgens hen niets veranderd.

7.4 Verklaringen misbruik positie

De medewerkers van de afdeling REO verklaren beiden desgevraagd dat betrokkene nooit druk op hen heeft uitgeoefend om buiten de regels om iets gedaan te krijgen of anderszins misbruik van zijn positie heeft gemaakt. Volgens hen liet betrokkene het contact altijd juist heel netjes en discreet verlopen. Een van de betrokken medewerkers van de afdeling REO verklaart dat betrokkene zich tevens heeft onthouden van stemming over de vaststelling van het bestemmingsplan veegplan Buitengebied 2016.

Betrokkene verklaart dat hij er belang bij had dat zijn verzoek in het bestemmingsplan veegplan Buitengebied 2016 zou worden meegenomen. Betrokkene verklaart dat zijn plan in dat geval onderdeel was geweest van een groot geheel in plaats van dat er sprake was van een aparte procedure waarin de nadruk op zijn plan ligt. Door zijn verzoek niet mee te laten nemen in het bestemmingsplan veegplan Buitengebied 2016, dan wel niet nader te informeren naar de stand van zaken hieromtrent, blijkt volgens betrokkene dat hij juist geen invloed wilde uitoefenen. Betrokkene verklaart het volgende:

“Ik hoop dat ik duidelijk kan maken dat ik op geen enkele wijze misbruik heb gemaakt van mijn positie of daarvan misbruik heb willen maken.”

7.5 Feitenrelaas

Naar aanleiding van de door de bouwkundig adviseur ingediende zienswijze en ter voorbereiding op de op handen zijnde politieke markt, heeft de wethouder Ruimtelijke Ordening (2014-heden) naar eigen zeggen zowel mondeling als per e-mail navraag gedaan bij de betrokken ambtenaren van de afdeling REO. Hij verklaart dat hij hen heeft gevraagd om hun verhaal op papier te zetten en dat zij dit hebben gedaan in een memo van 18 april jl. Hij verklaart dat voor hem toen helder was dat er een ambtelijke fout was gemaakt. De

wethouder Ruimtelijke Ordening verklaart dat hij dit ook als zodanig op de politieke markt heeft gecommuniceerd.

De wethouder Ruimtelijke Ordening verklaart dat hij in aanloop naar de politieke markt eveneens contact met betrokkene zelf heeft gehad. Naar eigen zeggen wilde hij daarmee controleren of het verhaal van de medewerkers van de afdeling REO correct was. Dit was volgens de wethouder Ruimtelijke Ordening het geval. De wethouder Ruimtelijke Ordening verklaart dat hij, toen hij alles op een rijtje had, dit in een e-mail aan betrokkene heeft gezet. Betrokkene verklaart overeenkomstig en hij verklaart dat hij van de wethouder Ruimtelijke Ordening tevens het feitenrelaas, dat is opgesteld door de medewerkers van de afdeling REO, heeft ontvangen. De wethouder Ruimtelijke Ordening verklaart desgevraagd dat hij niet weet of hij het feitenrelaas ook aan betrokkene had doorgestuurd.

De medewerkers van de afdeling REO verklaren dat zij hun verhaal in de vorm van een feitenrelaas, op eigen initiatief, op papier hebben gezet en dat zij dit vervolgens aan de wethouder Ruimtelijke Ordening hebben gemaild. De medewerkers van de afdeling REO verklaren desgevraagd dat het niet de bedoeling was dat dit feitenrelaas zou worden verspreid en een eigen leven zou gaan leiden. Zij verklaren dat hun feitenrelaas ineens, onbedoeld, hét feitenrelaas werd. Volgens hen betrof hun feitenrelaas echter maar een gedeelte van het geheel en had het nog door andere betrokkenen aangevuld moeten worden.

8. Geconstateerde overtredingen

8.1 Inleiding

Op 12 en 18 april jl. heeft de fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo bij de gemeente Hengelo handhavingsverzoeken gedaan met betrekking tot het perceel van betrokkene aan de Nijhuisbinnenweg 16. Naar aanleiding hiervan, is de gemeente (ambtshalve) een handhavingstraject gestart, waarbij in totaal drie controles zijn uitgevoerd op het perceel van betrokkene. Betrokkene verklaart dat hij naar aanleiding van de handhavingsverzoeken, zelf de afdeling Handhaving heeft uitgenodigd om alles in kaart te brengen, ten aanzien van zowel het nieuwe bouwblok als het oude erf. Volgens de juridisch adviseur van de afdeling Handhaving zijn bij de controles in totaal 21 overtredingen geconstateerd, waarvan hij een overzicht heeft gemaakt, zie bijlage 12. In dit hoofdstuk worden deze geconstateerde overtredingen besproken.

8.2 Verloop handhavingstraject

8.2.1 Controle 13 april jl.

Op 12 april jl. heeft de fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo bij de afdeling Handhaving een handhavingsverzoek gedaan. Naar aanleiding daarvan, vindt op 13 april jl. de eerste controle plaats op het erf van betrokkene, een bouwtechnische controle.

Van de controle op 13 april jl. is een inspectieformulier opgemaakt, dat de gemeente aan Lokaal-Hengelo heeft doen toekomen. Naar aanleiding daarvan, doet Lokaal-Hengelo op 18 april jl. een tweede handhavingsverzoek. In het handhavingsverzoek schrijft de partij dat zij op basis van het inspectieformulier, dat zij van de gemeente ontvangen heeft, van mening is dat betrokkene met betrekking tot de mestopslag de milieuwetgeving overtreedt. De partij benoemt daarbij de volgende (mogelijke) overtredingen:

- 1. 'De overkapping van de mestopslag is volgens ons inzicht niet afdoende om de opgeslagen vaste mest te af te schermen tegen indringend regenwater. De korte zijde van de overkapping is gelegen aan de westzijde, de regen heeft hierbij ongehinderd vrij spel tot aan/in de vaste mestopslag.*
- 2. De vloer is volgens ons niet geschikt voor opslag van vaste mest. Het percolaat - het door en met mest vervuilde water - kan zeer eenvoudig in de bodem dringen en in dit geval dus buiten de mestopslag. Op de bijgevoegde foto's in het inspectierapport is ook duidelijk te zien, dat er aan twee kanten van de keerwanden vrijelijk percolaatvocht uitstroomt.*
- 3. De keerwanden bieden volgens ons inzicht onvoldoende bescherming en het percolaatvocht stroomt, gezien de foto's onder de keerwanden uit, o.a. rechtstreeks in de Oelerbeek en vervolgens richting*

het Twentekanaal. Dit notabene in een gebied met bestemming Natuur en Ondernemen met Natuur en Water (ONW).

4. *Zolang als er dus sprake is van deze genoemde mestopslag, heeft het vrijelijk uitstromen van percolaat (milieuvervuiling) dus plaatsgevonden. Uit de stukken die wij in ons bezit hebben zou dit reeds enkele jaren het geval zijn.'*

8.2.2 Controle 19 april jl.

Naar aanleiding van voornoemd handhavingsverzoek, vindt op 19 april jl. een tweede controle plaats. Dit betreft een milieucontrole. Ten aanzien van deze controle, ontvangt betrokkene op 22 april jl. per brief een schriftelijke waarschuwing van de gemeente, zie bijlage 10. In deze brief wordt opgesomd welke overtredingen op zijn erf zijn geconstateerd. Bij de brief zijn de verschillende inspectieformulieren gevoegd. De verschillende geconstateerde overtredingen zullen wij hierna afzonderlijk bespreken.

In de brief van 22 april jl. staat voorts dat voor een aantal overtredingen (brug, mestopslag (omgevings(bouw)vergunning), afwijking bouwvergunning en verharding) zal worden onderzocht of deze kunnen worden gelegaliseerd en dat voor een deel van de overtredingen (mest buiten mestbak, kitnaden en mestopslag achter stal 2) herstelmaatregelen worden opgelegd. Ten aanzien van de milieuovertredingen met betrekking tot de mestopslag achter de potstal (stal 5), wordt aangegeven dat het nog onduidelijk is of deze mestbak kan worden gelegaliseerd en dat het zeer goed mogelijk is dat deze deels of in zijn geheel moet worden verwijderd. Hangende het legalisatieonderzoek zullen daarom nog geen herstelmaatregelen met betrekking tot de mestopslag worden opgelegd, zo volgt uit het schrijven van de gemeente.

De juridisch adviseur van de afdeling Handhaving verklaart dat het gebruikelijk is dat eerst wordt geprobeerd overtredingen te legaliseren door bijvoorbeeld alsnog de juiste vergunning te verlenen. Op het moment dat dit niet mogelijk blijkt te zijn, vindt legalisatie plaats door opheffing van de illegale situatie, waarbij zo nodig bestuursdwang of een last onder dwangsom kan worden gebruikt. De juridisch adviseur van de afdeling Handhaving verklaart dat de leges bij het verlenen van een vergunning in het kader van een legalisatie, hoger zijn dan bij een reguliere vergunningsaanvraag.

Ten aanzien van het aantal geconstateerde overtredingen, verklaart de juridisch adviseur dat een aantal van deze overtredingen volgens hem 'makkelijk' te legaliseren is door het aanvragen van een vergunning. Volgens hem zal dit voor een ander gedeelte lastiger zijn, omdat voor die gevallen voor legalisering een herziening van het bestemmingsplan nodig is.

8.2.3 Controle 9 mei jl.

Op 9 mei jl. vindt de derde controle plaats. Dit betreft zowel een hercontrole milieu als een controle van alle op het perceel aanwezige bouwwerken en verhardingen op basis van de verleende vergunningen, zo volgt uit documentatie met betrekking tot deze controle.

De resultaten van de hercontrole milieu staan vermeld in een brief van 23 mei jl. In de brief staat dat de eerder opgelegde herstelmaatregelen naar behoren zijn verricht. Voorts staat in de brief dat voor de milieuovertredingen die betrekking hebben op de mestbak achter stal 5, nog geldt dat onduidelijk is of deze mestbak kan worden gelegaliseerd en dat deze overtredingen daarom in een later stadium worden gecontroleerd.

Ten aanzien van de controle van de bouwwerken en verhardingen van 9 mei jl., is een inspectieformulier opgemaakt, waarin de constatering als volgt zijn omschreven:

'Ter plaatse met [naam betrokkene] en [naam adviseur betrokkene], adviseur van [naam betrokkene], een keukentafelgesprek gehad en daarna de bestaande bebouwing op en rond het boeren erf opgenomen. Deze zijn handmatig ingemeten.

Bij de opname is gekeken naar bouwwerken waarvan op dat moment niet bekend was dat hiervoor een vergunning is verleend.

Hierbij zijn de volgende waarnemingen gedaan:

- *Fietsenstalling, afmeting 7,50x3,60 meter met een hoogte van ±2,80 meter;*
- *De kapschuur is aan de achterzijde verder uitgebreid (±3,00 meter);*
- *Een machineberging/veestal, afmeting ±21x10meter met een hoogte van ± 5,00 meter, is in het verlengde van de kapschuur gebouwd;*
- *Mestbak, afmeting ±2,15x1,00 meter met een wandhoogte van 1 meter;*
- *Kuilvoerplaat komt buiten bouwblok;*
- *Verharding met klinkerbestrating is tussen de kuilvoerplaat en de machineberging doorgetrokken tot buiten het bouwblok.*

Bij de rondgang geeft [naam betrokkene] aan dat de veestal tegenover de boerderij, aan de andere zijde van de Nijhuisbinnenweg, in afwijking is gebouwd. Deze is verder naar achter gebouwd om meer ruimte tussen stal en weg te krijgen. De veestal is daardoor minder diep geworden. De Nijhuisbinnenweg is ter hoogte van het boeren erf verhard met asfalt.

Naar aanleiding van de opname heeft de afdeling GEO van de gemeente de bebouwing exact ingemeten.'

8.2.4 Brief gemeente

Op 13 juli jl. ontvangt betrokkene opnieuw een brief (zie bijlage 13) van de afdeling Handhaving. In deze brief staat dat een gedeelte van de geconstateerde milieuovertredingen zijn verholpen, dat voor wat betreft de mestbak achter de potstal een tijdelijke maatregel is voorgeschreven hangende de verdere ruimtelijke besluitvorming en dat voor de overige overtredingen een legalisatieonderzoek wordt uitgevoerd. Daarnaast wordt in de brief aangegeven dat landmeetkundigen bouwwerken hebben opgemeten en dat is gebleken dat een aantal bouwwerken (deels) buiten het bouwvlak is gelegen. In de brief wordt kenbaar gemaakt tegen welke overtredingen de afdeling voornemens is om op te treden door het opleggen van een dwangsom. De brief geeft naast de overwegingen die ten grondslag hebben gelegen aan het voorgenomen besluit, ook de volgende samenvatting:

'Voor de onderstaande overtredingen kan wanneer daarvoor een aanvraag wordt ingediend alsnog een vergunning worden verleend:

- *potstal gebouwd in afwijking (voorzijde verder van de Nijhuisbinnenweg) van de verleende omgevingsvergunning;*
- *kleinere potstal dan vergund, nieuwe melding Activiteitenbesluit noodzakelijk;*
- *mestbak zonder de benodigde omgevingsvergunning binnen het bouwvlak;*
- *deel van de sleuvsilo zonder de benodigde omgevingsvergunning binnen het bouwvlak;*
- *machineberging/veestal zonder de benodigde omgevingsvergunning binnen het bouwvlak.*

Voor de onderstaande overtredingen kan wanneer daarvoor een aanvraag wordt ingediend een vergunning worden verleend door toepassing van artikel 2.12 Wabo (onthefing):

- *brug over de beek;*
- *fietsenberging binnen het bouwvlak;*
- *potstal (deels) buiten het bouwvlak.*

Voor de onderstaande overtredingen kan geen vergunning worden verleend. Hier zullen wij handhavend tegen optreden:

- *voorgevel gewijzigd ten opzichte van de verleende omgevingsvergunning;*
- *uitweg (noordelijk) zonder de benodigde vergunning;*
- *verharding zonder de benodigde vergunning buiten het bouwvlak;*
- *mestbak + dak (gebouw) zonder de benodigde omgevingsvergunning buiten het bouwvlak;*
- *aanbouw achter vergunde wagenloods zonder de benodigde omgevingsvergunning buiten het bouwvlak;*
- *tweede wagenloods zonder de benodigde omgevingsvergunning buiten het bouwvlak;*
- *sleuvsilo zonder de benodigde omgevingsvergunning buiten het bouwvlak.'*

8.2.5 Inmeten potstal door afdeling GEO

Blijkens de hiervoor genoemde brief van 13 juli jl., hebben landmeetkundigen in het kader van het handhavingstraject, bouwwerken opgemeten en is gebleken dat een aantal bouwwerken, waaronder de mestbak achter de potstal, (deels) buiten het bouwvlak is gelegen.

Ten aanzien van het mestbassin dat betrokkene achter de potstal en buiten het bouwblok heeft gerealiseerd, verklaart de vergunningverlener Bouw dat landmeters van de afdeling GEO goedgekeurde bouwaanvragen inmeten en controleren of het bouwwerk binnen het bouwblok past. Volgens de vergunningverlener Bouw is het ten aanzien van de potstal maar de vraag of dat is gebeurd. Hij verklaart dat op dat moment anders naar voren zou moeten zijn gekomen of het mestbassin binnen of buiten het bouwblok viel.

In de beschikking van 27 december 2010, waarin aan betrokkene de bouwvergunning voor het bouwen van de potstal wordt verleend, is betrokkene onder meer op de volgende wettelijke verplichtingen gewezen:

- *'U dient de afdeling Handhaving tijdig, doch uiterlijk twee dagen van tevoren, **schriftelijk** in kennis te stellen van de datum waarop met de bouwwerkzaamheden wordt aangevangen.*
- *Het einde van de werkzaamheden dient uiterlijk op de dag van beëindiging **schriftelijk** bij de afdeling Handhaving te worden gemeld. (...)'*

Uit het dossier volgt niet dat betrokkene aan bovenstaande verplichtingen heeft voldaan, in ieder geval heeft hij de gemeente niet schriftelijk op de hoogte gesteld van start bouw en einde bouw. Zoals aan de orde geweest in paragraaf 6.6.1, heeft de afdeling GEO wel de plaats van het toekomstige bouwwerk uitgezet, maar het bouwwerk – na realisatie daarvan – niet ingemeten.

Betrokkene verklaart dat hij de start van de bouw van de potstal – na navraag te hebben gedaan bij zijn aannemer – telefonisch heeft gemeld bij de gemeente. Volgens betrokkene is vervolgens in februari 2011 een bouwinspecteur van de gemeente langs geweest om de wapening te keuren en te kijken of de poeren op de juiste plek stonden. Betrokkene verklaart voorts dat de landmeetdienst op 15 en 21 februari 2011 is geweest om het bouwblok uit te zetten. Dit zou volgens hem blijken uit de factuur van de aannemer.

Betrokkene verklaart dat dezelfde bouwinspecteur aan het eind van de zomer, rond september 2011, nog een keer is langs geweest. Op dat moment was de bouw van de potstal bijna klaar en heeft betrokkene naar eigen zeggen aangegeven dat de potstal in oktober 2011 in gebruik zou worden genomen. Hij verklaart dat hij in de veronderstelling verkeerde dat hij daarmee had voldaan aan de verplichting de bouw gereed te melden en verklaart dit derhalve niet nogmaals op een andere manier te hebben gedaan. Betrokkene verklaart desgevraagd dat de bouwinspecteur niets heeft gezegd over het feit dat de mestvoorziening op een andere plek was gerealiseerd dan aangegeven op de vergunning. Zelf heeft hij naar eigen zeggen hierover ook niets tegen de bouwinspecteur gezegd.

De voornoemde medewerker van de afdeling GEO ontkent dat hij later nog een keer bij betrokkene is langs geweest.

De juridisch adviseur van de afdeling Handhaving verklaart dat in het systeem van het Gemeentelijk Belastingkantoor Twente (GBT) staat dat de rundveestal op 13 december 2011 gereed is gemeld. Deze melding in het systeem wordt volgens hem gedaan op basis van een constatering van de buitendienstmedewerkers. Volgens hem zou het daarom goed kunnen dat iemand eind 2011 ter plaatse is geweest. De juridisch adviseur van de afdeling Handhaving verklaart dat door het GBT geen gebouwen worden ingemeten, maar dat het wel voorkomt dat het de oppervlakte nameet.

8.3 Geconstateerde overtredingen

8.3.1 Mestopslag achter potstal

Betrokkene heeft achter de potstal een mestbassin met overkapping aangelegd. Ten aanzien van deze mestvoorziening zijn, zoals hiervoor opgemerkt, een aantal overtredingen geconstateerd.

Omgevings(bouw)vergunning

Tijdens de controle van 13 april jl. is geconstateerd dat deze mestopslag is gebouwd zonder de benodigde omgevings(bouw)vergunning. In het inspectieformulier staat hierover het volgende:

'Achter de veeschuur is een bouwwerk opgericht van 12 x 12 meter. Het betreft een mestplaat voor vaste mest. Aan 3 kanten zijn betonwanden geplaatst van +/- 1.20 meter hoog. Het geheel is voorzien van een overkapping. Zie hiervoor foto's mestopslag. Op basis van de constatering ter plaatste is dit een gebouw zoals bedoeld in artikel 1.47 van de planvoorschriften behorende bij het bestemmingsplan 'Buitengebied'.

Het gebouw, mestopslag, is gebouwd zonder de benodigde omgevings(bouw)vergunning.'

Zoals uitgebreider aan de orde is geweest in paragraaf 6.6, verkeerde betrokkene in de veronderstelling dat hij een aanvraag had gedaan voor een potstal met mestbak, omdat op de bouwtekening de mestbak stond ingetekend, en dat hij derhalve ervan uit was gegaan dat hij deze ook vergund had gekregen.

Ten aanzien van het bouwen buiten het bouwblok, verklaart betrokkene dat hij de mestbak bij de aanvraag had ingetekend buiten het bouwblok aan de 'linker achterzijde' van de potstal. Hij verklaart dat hij de mestbak vervolgens heeft gerealiseerd buiten het bouwblok en rechtsachter de potstal. Betrokkene verklaart desgevraagd dat de plek waar hij de mestbak heeft gerealiseerd, praktischer was dan de plek waar de mestbak was ingetekend. Hij verklaart dat bij het intekenen niet goed over de positie van de mestbak is nagedacht en dat dit achteraf gezien niet handig was. Betrokkene verklaart voorts dat hij dacht dat het realiseren van de mestbak aan de rechterzijde in plaats van de linkerzijde niet van invloed zou zijn.

Zoals ook reeds vermeld in paragraaf 6.6.3, verkeerde betrokkene, gezien het voorgaande, naar eigen zeggen in de veronderstelling dat de gemeente het kennelijk goed vond, dat hij de mestbak buiten het bouwblok zou realiseren. Betrokkene is van mening dat de gemeente in ieder geval het vertrouwen heeft gewekt dat dit was toegestaan. Betrokkene is verder van mening dat het op de weg van de gemeente lag om op te merken dat het mestbassin buiten het bouwblok lag en dat hij derhalve een vergunning voor bouwen buiten het bouwblok had moeten aanvragen. Dit heeft de gemeente niet gedaan en daarom heeft hij er ook geen separate vergunning voor aangevraagd. Betrokkene verklaart wel dat een ondernemer uiteindelijk zelf verantwoordelijk is voor de aanvraag van de juiste vergunningen. Volgens hem mag de gemeente daarentegen echter geen vergunning afgeven als de situatie waarvoor de vergunning is aangevraagd, in strijd is met het bestemmingsplan.

Melding Activiteitenbesluit

Tijdens de milieucontrole van 19 april jl. is geconstateerd dat betrokkene boven de mestbak een overkapping heeft aangebracht die niet is vergund en die niet is gemeld op grond van het Activiteitenbesluit. In het inspectieformulier staat hierover het volgende:

'Tijdens de controle zijn de volgende veranderingen van de inrichting ten opzichte van de vergunde situatie geconstateerd:

U hebt een overkapping aangebracht boven de mestplaat. U dient deze wijziging te melden op grond van het Activiteitenbesluit via www.aimonline.nl. Bij deze melding dient u een plattegrond te voegen van de situatie waarop de mestplaat aangegeven staat. (...)

Verklaring betrokkene

Betrokkene verklaart dat hij vanuit milieuoverwegingen een overkapping over het mestbassin heeft gemaakt. Ten aanzien van de benodigde vergunning, verklaart betrokkene ook dat hij, zoals uitgebreider aan de orde is geweest in paragraaf 6.6.3, in de veronderstelling verkeerde dat hij een aanvraag had gedaan voor een potstal met mestbak, omdat op de bouwtekening de mestbak stond ingetekend, en dat hij derhalve dacht dat hij deze ook vergund had gekregen.

Betrokkene verklaart dat de procedures voor de bouwvergunning en de milieuvergunning gelijktijdig liepen en dat hij de aanvragen ongeveer gelijktijdig had ingediend. Betrokkene ging er naar eigen zeggen van uit dat de verschillende afdelingen hierover met elkaar zouden communiceren en dat de afdeling Milieu de bouwtekening met daarop de mestbak ook in haar beslissing had meegenomen. Dit met name omdat door de komst van de omgevingsvergunning het een aan het ander is gekoppeld en de vergunningen niet onafhankelijk van elkaar verleend kunnen/zullen worden. Betrokkene verklaart dat hij nu begrijpt dat het kennelijk niet dusdanig met elkaar verweven was en dat de tekeningen niet uitgewisseld zijn.

Kitnaden en mestopslag achter stal 2

Tijdens de milieucontrole van 19 april jl. is geconstateerd dat de kitnaden van de mestbak achter de potstal niet meer naar behoren functioneren en dat de randen van de mestbak achter stal 2 niet meer in originele staat zijn, waardoor er mest naast de mestbak is gevallen. Het inspectieformulier vermeldt hierover het volgende:

'Kitnaden van de mestbak achter stal 5 [BING: potstal] functioneren niet meer naar behoren. Hierdoor is een kleine hoeveelheid mestvocht uit de mestbak over de bestrating gelopen. Op het moment van de controle was de meeste mest verwijderd van de mestplaat. Tijdens het verwijderen van deze mest is er mest op de bestrating voor de mestplaat gevallen.'

'De randen van de mestbak achter stal 2 zijn niet meer in originele staat. Een gedeelte is hierdoor afgebrokkeld. Hierdoor is er mest naast de mestbak terecht gekomen.'

'Beide mestplaten zijn voorzien van een vloeistofkerende vloer en een put met afvoer naar de gierkelder.'

Blijkens de brief van 23 mei jl., heeft betrokkene het mestvocht dat uit de mestbak was gelopen opgeruimd en werd ten tijde van de hercontrole nauwelijks nog mest opgeslagen in de mestbak. Verder staat in de brief dat betrokkene de randen van de mestbak achter stal 2 weer in originele staat heeft gebracht en dat hij het gedeelte dat was afgebrokkeld, heeft hersteld. Tevens is de mest opgeruimd die naast de mestbak was gekomen.

Verklaring betrokkene

Betrokkene verklaart dat het hem bekend is dat er geen mestvocht uit de mestbak mag lopen. Hij verklaart dat hij daarom al actie had ondernomen door de meeste mest al van de mestplaat te verwijderen. Tevens verklaart hij dat hij de kitnaden heeft gedicht voordat er weer mest op de mestplaat komt, zodat er geen mestvocht meer kan uittreden.

8.3.2 Veebrug

Betrokkene heeft op zijn perceel een brug over een beek aangelegd waarover zijn vee naar het daarachter gelegen weiland kan lopen. Tijdens de controle van 13 april jl. is geconstateerd dat de brug is aangelegd zonder de benodigde omgevings(bouw)vergunning. In het inspectieformulier staat hierover het volgende:

'Aan de achterzijde is een brug aangelegd. Deze bestaat uit een kanaalplaatvloerdeel. Dit vloerdeel is aan te merken als een 'bouwwerk, geen gebouw zijnde'. Artikel 5.2.3. sub b van de planvoorschriften behorende bij het bestemmingsplan 'Buitengebied' stelt het volgende:

buiten het bouwvlak mogen slechts bouwwerken, geen gebouwen zijnde, zoals afrasteringen ten behoeve van het agrarisch grondgebruik worden gebouwd met een maximale bouwhoogte van 2 meter, met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding 'silo' uitsluitend een mestfoliebassin mag worden gerealiseerd waarvan de bouwhoogte maximaal 2 meter mag bedragen;

De brug is gebouw zonder de benodigde omgevings(bouw)vergunning.'

Betrokkene heeft voor de aanleg van de brug wel een vergunning aangevraagd bij het waterschap. Deze vergunning is op 13 juni 2013 verleend en betreft een vergunning 'voor het aanbrengen en hebben van een brug, t.b.v. de oversteek van vee, over de waterloop 15-2'. De beschikking is als bijlage 14 bij deze rapportage gevoegd. In de beschikking worden eventuele andere vergunningsvereisten niet genoemd.

Betrokkene verklaart dat hij wist dat hij voor de aanleg van de veebrug een vergunning bij het waterschap moest aanvragen. Hij verklaart deze te hebben aangevraagd en te hebben ontvangen. Hij verklaart dat hij daarmee in de veronderstelling verkeerde dat hij over alle benodigde vergunningen beschikte. Betrokkene verklaart dat hij zich nooit heeft gerealiseerd dat hij voor de aanleg van de brug eveneens een omgevings(bouw)vergunning nodig had. Betrokkene verklaart dat hij zich dit te meer niet heeft gerealiseerd, omdat de brug 'slechts' een betonnen plaat is die van de ene wei naar de andere wei loopt. Volgens betrokkene is het aanleggen van de brug op grond van het bestemmingsplan toegestaan.

Volgens betrokkene vraagt in de praktijk niemand een vergunning aan voor een dergelijke brug, maar moet dit formeel gezien wel. Betrokkene verklaart desgevraagd dat hij als raadslid een voorbeeldfunctie heeft. Hij verklaart zich ervan bewust te zijn dat de aanleg van de brug, zonder de vereiste vergunning, gezien zijn positie gevoelig ligt. Naar eigen zeggen heeft hij er echter geen moment over nagedacht dat hij een vergunning nodig had.

8.3.3 Bouw potstal in afwijking van bouwvergunning

Tijdens de controle van 13 april jl. is geconstateerd dat de veeschuur (potstal) is gebouwd in afwijking van de verleende vergunning. In het inspectierapport staat daarover het volgende:

'De veeschuur (2010/0557) is gebouwd in afwijking van de verleende vergunning:

Er zijn in de kopgevels (rechter- en linker zijgevel) schuifdeuren bij geplaatst.

De posities van de gevelopeningen (deuren en ramen) in de rechter zijgevel wijken af van de verleende vergunning.

Het overstek aan de voorgevel is kleiner en de overstek aan de achtergevel is groter dan vergund.

De wijziging is zonder de benodigde omgevings(bouw)vergunning uitgevoerd.'

Betrokkene verklaart dat hij wist dat hij voor de bouw van de potstal een vergunning nodig had. Deze heeft hij derhalve aangevraagd en verleend gekregen. Hij verklaart desgevraagd dat de deuren en ramen van de potstal afwijken van de tekening. Hij verklaart dat tijdens de bouw werd ontdekt dat het praktischer was om deze op een andere manier te plaatsen. Betrokkene verklaart dat het in zijn ogen slechts kleine wijzigingen betrof die slechts een beperkte impact op het geheel hadden. Betrokkene verklaart dat hij dit formeel gezien had moeten melden aan de gemeente en dat hij door dit niet te doen, illegaal is afgeweken van de tekening. Op dat moment was betrokkene zich hier naar eigen zeggen niet direct bewust van. Naar eigen zeggen is hij hierin naïef geweest.

8.3.4 Verharding rondom de stal

Tijdens de controle van 13 april jl. is geconstateerd dat op het perceel buiten het bouwblok, verharding is aangebracht zonder de daarvoor benodigde aanlegvergunning. In het inspectierapport staat daarover het volgende:

'Op het perceel is verharding aangebracht buiten het bouwvlak. Artikel 5.7.1. onder c van de planvoorschriften stelt dat het aanbrengen van verharding, met uitzondering van de aanleg van kavel- en koepaden ten behoeve van de agrarische bedrijfsvoering met een maximale breedte van 3 meter, niet is toegestaan. De verharding die is aangebracht is breder dan 3 meter. De verharding is aangebracht zonder de benodigde aanlegvergunning.'

Betrokkene verklaart dat hij het gebied rondom de stal heeft bestraat, omdat dit in het kader van de bedrijfsvoering normaal is. Hij verklaart dat dit gedeelte buiten het bouwblok ligt en dat het daarom niet is toegestaan. Hij verklaart dat hij daarvoor eigenlijk een vergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan nodig had, maar dat hij deze niet heeft aangevraagd. Naar eigen zeggen was hij zich er tijdens de aanleg van de verharding rondom de stal niet van bewust dat hij voor deze verharding een wijziging van het bestemmingsplan moest aanvragen. In het kader van de bedrijfsvoering, is het volgens hem immers gangbaar dat aansluitend aan de bedrijfsgebouwen verharding wordt gelegd. Hij verklaart dat men dit ziet bij alle agrarische bedrijven. Betrokkene verklaart dat dit dan ook de reden is waarom hij geen nader onderzoek heeft verricht of voor deze aanleg een vergunning of wijziging van het bestemmingsplan noodzakelijk was.

8.3.5 Mest buiten mestbak

In de brief van 22 april jl. wordt eveneens de navolgende milieuovertreding genoemd: *'Tijdens het verrijden van de mest is er mest op de bestrating voor de mestplaat achter stal 5 gevallen.'* In het inspectieformulier is hierover niks opgenomen.

Blijkens de brief van 23 mei jl., is tijdens de hercontrole geconstateerd dat de mest is opgeruimd.

Verklaring betrokkene

Betrokkene verklaart dat het hem bekend is dat op het terrein van de inrichting geen mest mag liggen, behalve op de mestopslagplaats. Voorafgaand aan de betreffende milieucontrole heeft hij naar eigen zeggen de vaste mestbak gelegeerd en was hij nog niet in de gelegenheid geweest om de mest, die tijdens het ledigen op de bestrating was gevallen, op te ruimen. Betrokkene verklaart dit na afloop van de controle direct te hebben gedaan. Dit blijkt volgens hem ook uit de brief naar aanleiding van de hercontrole.

8.3.6 Kuilvoerplaat

Betrokkene erkent dat er een kuilvoerplaat ligt achter het woonhuisgedeelte en dat deze gedeeltelijk buiten het bouwblok ligt. Hij verklaart dat hij ervan op de hoogte is dat hiervoor een vergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan benodigd is. Volgens betrokkene lag de kuilvoerplaat er echter al voordat hij op de boerderij kwam wonen/het bedrijf kocht. Daarmee ging hij er naar eigen zeggen van uit dat deze situatie legaal was. Betrokkene verklaart derhalve op fouten van anderen te worden aangesproken. Hij verklaart desgevraagd dat de situatie wel te legaliseren is.

8.3.7 Fietsenstalling

Betrokkene bevestigt voorts dat hij op zijn terrein een fietsenstalling en een werktuigenberging heeft. Ook hiervoor zou een vergunning nodig zijn. Volgens betrokkene ligt de fietsenstalling binnen het bouwblok. Aangezien de fietsenstalling in dienst stond van het woonhuis en niet voor het bedrijf, ging betrokkene er naar eigen zeggen van uit dat deze vergunningsvrij gebouwd kon worden.

8.4 Nutsvoorzieningen

In de brief van 3 juni jl. stelt Lokaal-Hengelo de volgende aanvullende vragen aan de burgemeester en het college met betrekking tot de nutsaansluitingen ten behoeve van de potstal en de mestinstallatie, die volgens hen mogelijk strijdig zijn met wet- of regelgeving:

1. *'Welke nutsvoorzieningen zijn er specifiek t.b.v. de potstal/mestinstallatie bij perceel Nijhuisbinnenweg 16 te Oele aangelegd? Van wanneer dateert de laatste officiële melding?*
2. *'Wanneer en door wie zijn deze nutsvoorzieningen t.b.v. de potstal/mestinstallatie bij perceel Nijhuisbinnenweg 16 te Oele aangelegd? Wanneer en door wie zijn deze gemeld, gecontroleerd, gereed gemeld, en geregistreerd bij het Kadaster?*
3. *'Wanneer precies is/zijn door de bewoner van huisperceel Nijhuisbinnenweg 16 te Oele één of meerdere verzoeken ingediend tot extra gas- en elektra aansluitingen t.b.v. de potstal/mestinstallatie bij perceel Nijhuisbinnenweg 16 te Oele? Wanneer zijn deze verzoeken officieel vergund?*

4. Welke handhavende maatregelen treft u jegens betrokkene indien de nutsvoorzieningen t.b.v. de potstal/mestinstallatie bij perceel Nijhuisbinnenweg 16 te Oele in het daadwerkelijke geval dat e.e.a niet gemeld, niet geregistreerd en niet vergund blijken te zijn en daarenboven illegaal blijken te zijn aangelegd? Als u in deze gevallen geen maatregelen treft, waarom treft u deze dan niet?
5. Welke maatregelen treft u jegens betrokkene als er bovendien sprake blijkt van door betrokkene niet betaald vastrecht, niet betaalde leges en wanneer er geen aansluitvergunning, etc. aanwezig blijkt?
6. Welke maatregelen treft u ten aanzien van de afdeling Handhaving indien de nutsvoorzieningen t.b.v. de potstal/mestinstallatie bij perceel Nijhuisbinnenweg 16 te Oele in het daadwerkelijke geval dat e.e.a niet gemeld, niet geregistreerd en niet vergund blijken te zijn en daarenboven illegaal blijken te zijn aangelegd? Welke maatregelen neemt u om herhaling van dergelijk verzuim in de toekomst te voorkomen? Als u in deze gevallen geen maatregelen treft, waarom niet?'

Het bovenstaande is aan betrokkene voorgehouden. Hij verklaart desgevraagd dat de kabels voor de nutsvoorzieningen door een schutbuis gaan, die onder zijn eigen weg doorloopt naar de overkant van zijn erf. Hij verklaart dat deze schutbuis er altijd heeft gelegen, omdat ze destijds al stroom nodig hadden voor het daarachter gelegen weiland. Betrokkene verklaart dat hij niet beter weet dan dat dit mag. Hij verklaart dat hij bovendien de eigenaar is van de weg en dat de onderhoudsplicht van de gemeente daar niets aan afdoet.

Betrokkene verklaart verder dat hij nooit zonnepanelen voor op zijn huis, een gemeentelijk monument, heeft aangevraagd. Hij verklaart dat hij zonnepanelen op de stal heeft en dat deze vergunningsvrij zijn. Derhalve heeft hij daarvoor nooit iets aangevraagd.

8.5 Eerdere constatering

Naast de controles die dit jaar zijn uitgevoerd op het perceel van betrokkene, zijn er eerder controles uitgevoerd bij betrokkene, zowel reguliere controles als controles naar aanleiding van meldingen. Deze zullen in deze paragraaf worden besproken. Wij beperken ons hierbij tot de controles die zijn uitgevoerd gedurende de periode van onderzoek.

8.5.1 Controle 2013

Blijkens het milieudossier van de gemeente, heeft er op 10 april 2013 een milieucontrole plaatsgevonden op het perceel van betrokkene, dit naar aanleiding van een proces-verbaal van de politie. Blijkens dit proces-verbaal, dat is ingezien door BING, is de politie op 20 maart 2013 bij betrokkene langsgeslagen naar aanleiding van een melding die bij de politie was binnengekomen. Door de politie is toen geconstateerd dat er 'illegaal' afval werd verbrand in de ton en dat er golfplaten met asbest op het erf lagen. De politie heeft hiervan de gemeente in kennis gesteld, waarna door een tweetal ambtenaren van de afdeling Handhaving een controle is uitgevoerd op 10 april 2013.

Naar aanleiding van de controle van 10 april 2013, is door de gemeente op 16 april 2013 een brief aan betrokkene gestuurd, zie bijlage 15. In deze brief staat het volgende over de overtredingen die tijdens de milieucontrole van 13 april 2013 zijn geconstateerd:

'Geconstateerde overtredingen

Uit de controle is gebleken dat u over een toereikend vergunning of melding beschikt, maar dat niet wordt voldaan aan de voorschriften. Van de volgende overtredingen is sprake:

- *Tijdens de controle is geconstateerd dat er afval is verbrand in de aanwezige ton. Afval verbranden binnen de inrichting is verboden. **U dient dit per direct te beëindigen.** Bij de volgende constatering zal strafrechtelijk worden opgetreden.'*

Bij de brief is een rapport van bevindingen gevoegd, waarin voor zover relevant het volgende staat:

'(Gevaarlijke) afvalstoffen

*Tijdens de controle is geconstateerd dat er afval is verbrand in de aanwezige ton. Afval verbranden binnen de inrichting is verboden. **U dient dit per direct te beëindigen.** Bij de volgende constatering zal strafrechtelijk worden opgetreden.*

Tijdens de controle is geconstateerd dat de asbestplaten die niet meer in gebruik zijn, voor afvoer klaar staan op de wagen. De platen worden afgevoerd naar Twente Milieu. De asbestplaten waren verpakt in blauw plastic. U dient de afvoerbon te tonen tijdens de volgende milieucontrole.

Bodem

De dieselolietank (1200 liter) is geplaatst in een deugdelijke lekbak. Verder zijn er twee mestplaten aanwezig voor het opslaan van vaste mest. Beide mestplaten hebben een vloeistofkerende vloer en een put met afvoer naar de gierkelder.

(...)

Overig/opmerkingen

De bovengrondse diesel opslagtank dient overeenkomst voorschrift 4.5.2 van de PSG 30 geïnspecteerd te zijn voor 1 januari 2015, of deze opslagtank dient uiterlijk 1 januari 2015 buiten werking gesteld te worden overeenkomstig de bepalingen in de PGS 30. (...)

De ambtenaar van de afdeling Handhaving die destijds deze controle heeft uitgevoerd, verklaart dat op dat moment de bewuste brandton nog wel aanwezig was op het terrein, maar dat er op dat moment geen afval meer werd verbrand. Er was dus geen sprake meer van een heterdaadsituatie. Ook de golfplaten met asbest waren volgens de ambtenaar inmiddels opgeruimd c.q. afgevoerd.

8.5.2 Controle 2010

Volgens voornoemde ambtenaar is het bedrijf van betrokkene 'een type B bedrijf', wat inhoudt dat er eens in de vijf jaar een reguliere (milieu)controle plaatsvindt. Volgens de ambtenaar heeft de laatste reguliere milieucontrole plaatsgevonden in 2010. Dit blijkt ook uit het handhavingss dossier. Hieruit volgt dat er op 30 december 2010 een reguliere milieucontrole heeft plaatsgevonden. Daarbij zijn geen bijzonderheden gecontroleerd. Op dat moment was de potstal met mestvoorziening nog niet gerealiseerd.

Naar aanleiding van de controle van 30 december 2010, is door de gemeente op 19 januari 2011 een brief aan betrokkene gestuurd, zie bijlage 16. In deze brief staat dat er tijdens de milieucontrole van 30 december 2010 geen overtredingen zijn geconstateerd. In het rapport van bevindingen dat bij de brief is gevoegd, staat voor zover relevant het volgende:

'Bodem

De dieselolietank (1200 liter) is geplaatst in een deugdelijke lekbak. Verder is er een mestplaat aanwezig voor het opslaan van vaste mest. Achter de nieuw te bouwen hellingstal wordt tevens een mestplaat gerealiseerd.

Dieselolietank

Wij willen u op het volgende wijzen voor wat betreft de aanwezige dieselolietank (1200 liter).

Voor een bovengrondse (diesel)olietank die is opgericht vóór 1 juni 1996 waarvan de eerste ingebruiksdatum onbekend is en waarvan de tank niet is voorzien van een mangat of een inspectieopening van ten minste 0,3 meter, geldt, dat de tank uiterlijk 1 juni 2011 buiten gebruik wordt gesteld.

Indien u van plan bent een nieuwe olietank aan te schaffen, adviseren wij u een goedgekeurde tank te kopen, voorzien van een bijbehorend (KIWA-)certificaat.

Wanneer de opslag in een tank wordt beëindigd, dient dit minimaal vijf werkdagen van tevoren aan het bevoegd gezag te worden gemeld.

Wanneer een tank buiten gebruik wordt gesteld moet de tank worden geledigd, worden schoongemaakt volgens BRL-K 905 en afgevoerd door een tanksaneerder die door KIWA is gecertificeerd overeenkomst BRL-K 902.'

8.5.3 Controle naar aanleiding van melding

Zoals volgt uit paragraaf 8.5.1, heeft in 2013 een controle plaatsgevonden door de afdeling Handhaving naar aanleiding van een melding. Volgens de voornoemde ambtenaar van de afdeling Handhaving, wordt bij een controle naar aanleiding van een klacht c.q. melding alleen gecontroleerd hetgeen is gemeld. Er wordt dan niet specifiek gekeken naar andere zaken. Klachten die betrekking hebben op de Wet milieubeheer worden in behandeling genomen door de milieu-inspecteur. Andere klachten worden doorgegeven aan degene tot wiens takenpakket deze klacht behoort, zo verklaart de ambtenaar tegenover BING. Bijvoorbeeld bij illegale bouw is dit de bouwinspecteur, alsmede bij het afwijken van ruimtelijke plannen. De ambtenaar vermoedt dat ze bij de controle in 2013 van tevoren wel het milieudossier hebben bekeken, maar dat kan hij zich nu niet meer herinneren. Hij weet dat de betreffende potstal er destijds al wel stond en dat deze was vergund.

Ten aanzien van de potstal, verklaart hij dat er bij een dergelijke stal standaard een mestopslag aanwezig is. Op de situatietekening die in het milieudossier zit, is echter niet te zien waar deze mestopslag zou worden gerealiseerd. De mestopslag staat wel in de aanvraag.

Ten aanzien van de situatietekening die in het milieudossier aanwezig is, bevestigt de ambtenaar desgevraagd dat deze niet gedetailleerd is qua maatvoering. Hij verklaart dat het aan de vergunningverlener is om een dergelijke vergunning goed te keuren dan wel af te keuren. Het is ook aan de vergunningverlener om ervoor te zorgen dat als plannen worden gewijzigd, dit goed in het dossier komt te staan. Hoe gedetailleerder een tekening is, hoe nauwkeuriger een controle kan plaatsvinden, zo merkt hij in zijn algemeenheid op. Voorts verklaart hij:

“Wij kijken tijdens een milieucontrole in alle gebouwen, met uitzondering van woningen, of de activiteiten die in deze gebouwen plaatsvinden in overeenstemming zijn met de vergunning of melding en of ze aan de gestelde milieueisen uitvoering geven. De tekening geeft aan uit welke gebouwen een milieu-inrichting bestaat. De tekening in het milieudossier wordt niet gebruikt om te controleren of de aanwezige gebouwen zijn opgericht conform de bouwvergunning of het bestemmingsplan of dat deze gebouwen illegaal zijn opgericht. Het voornoemde zijn expliciet taken van de bouwinspecteur.”

Voorname is volgens hem de reden dat bij de controle in 2013 niet is vastgesteld c.q. is geconstateerd dat de mestopslag mogelijk niet voldeed aan de vereisten.

De ambtenaar verklaart voorafgaand aan de controle in 2013 te hebben geweten dat betrokkene gemeenteraadslid is. Tijdens die controle zou betrokkene volgens hem ook hebben gezegd dat hij raadslid was. De ambtenaar verklaart desgevraagd dat je een dergelijke opmerking op meerdere manieren kunt interpreteren, positief of negatief. Daar is verder toen niet over gesproken. Voor de ambtenaar maakt het echter ook geen verschil in behandeling van een melding.

Een andere ambtenaar, de vergunningverlener Milieu, verklaart aangaande het dossier, dat de controle in 2013 niet volledig is geweest. Zij verklaart dat bij de controle wel is geconstateerd dat er een mestbak is, maar dat er niet is aangegeven dat hiervoor nog een melding moet worden gedaan. Zij zegt dat zij zich voor kan stellen dat dit niet is gebeurd, omdat het uiteindelijke doel van een controle is om ervoor te zorgen dat de milieuaspecten op orde zijn en volgens haar was de mest wel op een juiste manier opgeslagen.

8.5.4 Verklaring betrokkene

Gevraagd naar de politiecontrole die in 2013 heeft plaatsgevonden, verklaart betrokkene dat hij blad had uitgereden op het maïsveld. Omstanders hadden de bladeren aangezien voor mest en hadden de politie ingelicht die was komen kijken. Gevraagd naar de politiecontrole, waarbij ook geconstateerd zou zijn dat hij ‘spullen’ aan het verbranden was in een open ton, verklaart betrokkene dat het geen open ton betrof, maar een buitenkachel met een deurtje en een pijp. Hij verklaart dat de politie was komen controleren, omdat zij zich afvroeg wat er gebeurde. Later, zo bevestigt hij desgevraagd, is de ambtenaar van de afdeling Handhaving namens de gemeente Hengelo langs geweest en heeft hij alles bekeken en toen meteen een integrale milieucontrole gedaan. Volgens betrokkene is toen door de ambtenaar opgemerkt dat het

verbranden niet was toegestaan. Betrokkene verklaart dat er toen niets is gezegd over de mestbak, terwijl de ambtenaar op dat moment wel een integrale controle zou hebben uitgevoerd en de mestbak ook zou hebben gezien.

Betrokkene verklaart desgevraagd dat bij de controle van de politie ook is geconstateerd dat hij golfplaten met asbest had liggen op zijn erf. Betrokkene verklaart daarover dat hij deze eraf had gehaald en op een pallet had gelegd. Naar eigen zeggen moest hij ze ten tijde van de controle van de politie nog afvoeren. Betrokkene zegt dat de vergunningsaanvraag daarvoor toen nog in procedure was. Later heeft hij de vergunning verkregen en het vereiste plastic verpakkingsmateriaal opgehaald, de golfplaten daarin dubbel verpakt en afgevoerd. Op het moment dat de gemeente langskwam, was het al in orde gemaakt.

Betrokkene bevestigt dat bij de milieucontrole in 2013 van de gemeente ook een opmerking is gemaakt over de dieselloletank. Dit betekent volgens hem dat er nadrukkelijk naar alles op zijn erf is gekeken. Volgens hem moet tevens in de brief over de milieucontrole staan of het een integrale controle betrof of niet.

De onderzoekers van BING houden betrokkene voor dat de betreffende ambtenaar heeft verklaard dat betrokkene zijn raadslidmaatschap tijdens de controle heeft benoemd. Betrokkene zegt dat hij daar geen herinneringen aan heeft.

Betrokkene verklaart desgevraagd dat de politie geen (strafrechtelijke) opvolging heeft gegeven aan de uitgevoerde controle.

8.6 **Bouwstop 2015**

In het dossier bevindt zich een brief van 4 september 2015 van de gemeente aan betrokkene met als onderwerp stilleggen bouwwerkzaamheden Nijhuisbinnenweg 16. In de brief staat dat uit een controle het volgende is gebleken:

'(...) dat door of namens u omgevingsvergunningplichtige activiteiten, zoals bedoeld in artikel 2.1 lid 1 onderdeel a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) worden uitgevoerd. Het betreft hier het verbouwen van een boerderij op het perceel Nijhuisbinnenweg 16 in Hengelo. Wij hebben vastgesteld dat er wordt gebouwd in afwijking van de constructieve stukken behorende bij de aan u verleende omgevingsvergunning met kenmerk (...)'

In de brief staat voorts dat een bouwinspecteur van de gemeente bij de controle de bouwwerkzaamheden mondeling heeft stilgelegd. Vervolgens staat in de brief daarover het volgende:

'In vervolg op de mondelinge stillegging leggen wij, gelet op het bepaalde in artikel 125 Gemeentewet juncto artikel 5:21 van de Algemene wet bestuursrecht juncto artikel 5.17 Wabo, de bouwwerkzaamheden aan het veranderen en vergroten van een woonhuis op het perceel Nijhuisbinnenweg 16 per direct stil.

(...)

De stillegging van de werkzaamheden duurt voort tot het moment waarop deze van gemeentewege wordt ingetrokken. Dit laatste geschiedt van rechtswege nadat burgemeesters en wethouders een omgevingsvergunning voor de onderhavige bouwwerkzaamheden hebben verleend.'

De juridisch adviseur van de afdeling Handhaving verklaart hierover dat betrokkene een vergunning had aangevraagd voor de inwoning van zijn zoon. Vervolgens zou de bouw zijn stilgelegd door fouten van de aannemer.

De juridisch adviseur van de afdeling Handhaving verklaart dat betrokkene hier op is aangesproken, omdat hij de vergunning had aangevraagd en de vergunninghouder op fouten wordt aangesproken.

Betrokkene verklaart hierover dat zijn zoon een bouwaanvraag had ingediend en had verkregen voor de verbouw van het achterste deel van de boerderij. Volgens betrokkene is op 3 september 2015 de

bouwinspecteur ter plaatse geweest, die de situatie heeft bekeken. Daaruit zou zijn gebleken dat niet geheel volgens de tekening werd gebouwd. Volgens betrokkene is toen afgesproken dat de bouwinspecteur de volgende dag opnieuw langs zou komen om de constructie te bekijken. Betrokkene verklaart dat op 4 september 2015 inderdaad een tweede bezoek heeft plaatsgevonden, waarbij eveneens de aannemer aanwezig was. Tijdens dit bezoek is de constructie bekeken en is het probleem geconstateerd. Vervolgens is de constructie aangepast en is de bouwinspecteur hierover geïnformeerd. Betrokkene verklaart dat de bouwinspecteur op 7 oktober 2015 per e-mail kenbaar heeft gemaakt dat bouwwerkzaamheden konden worden voortgezet en dat de omgevingsvergunning moest worden gewijzigd. Betrokkene verklaart dat op 17 december 2015 de gewijzigde tekening met berekening bij de gemeente is ingediend, waardoor het dossier compleet was.

8.7 Reflectie

Betrokkene verklaart in de interviews ten aanzien van de geconstateerde overtredingen, dat hij niet (goed) heeft nagedacht. Hij verklaart dat zijn aannemer hem ook niet op de benodigde vergunningen heeft gewezen. Volgens betrokkene betreffen het allemaal punten/zaken die hij uit praktische overwegingen heeft uitgevoerd c.q. laten uitvoeren; volgens hem komt dit voor bij alle agrariërs. Betrokkene verklaart dat hij alles nu helder in kaart wil laten brengen, zodat hij het kan rechtzetten.

De onderzoekers van BING hebben betrokkene voorgehouden dat de afdeling Handhaving in totaal 21 overtredingen op zijn erf heeft geconstateerd, zowel kleinere als grotere overtredingen. Betrokkene maakt daarop kenbaar dat dit aantal hem onbekend was en dat hij hier wel van schrikt. Hij verklaart dat het waarschijnlijk wel een gebruikelijk aantal is als je bij agrariërs op dergelijk detailniveau gaat kijken, zoals bij hem nu is gebeurd.

Op de vraag hoe hij deze overtredingen ziet in relatie met zijn voorbeeldfunctie als raadslid, verklaart betrokkene in de interviews dat hij zich van een aantal overtredingen echt niet bewust is geweest. Een aantal zaken dat nu is geconstateerd, zoals de kuilvoerplaat, was op het moment dat hij daar kwam wonen al zoals het nu is. Verder is betrokkene van mening dat het aantal overtredingen wel in verhouding moet worden gezien tot wat gebruikelijk is bij een agrariër en dat de achtergrond van de overtredingen moet worden toegelicht. Ook vindt betrokkene dat het moet worden gerelateerd aan een doorsnee agrarisch bedrijf.

In reactie op de conceptbevindingen van de rapportage, verklaart betrokkene dat hij, alles in ogenschouw nemende, zorgvuldiger had kunnen en moeten handelen. Hij verklaart dat veel overtredingen voortkomen doordat hij als ondernemer heeft gehandeld, waarbij een adequate bedrijfsvoering c.q. een optimalisatie voor bedrijf en milieu voorop heeft gestaan. Achteraf gezien verklaart betrokkene dat hij meer aandacht had moeten besteden aan de geldende wet- en regelgeving en dan met name aan het aanvragen van de vereiste vergunningen. Betrokkene verwijst daarbij naar zijn voorbeeldfunctie. Betrokkene verklaart dat hij het spijtig vindt dat er meerdere overtredingen geconstateerd zijn, die hij had kunnen voorkomen door het aanvragen van de benodigde vergunningen. Dit te meer, nu blijkt dat verreweg de meeste overtredingen alsnog eenvoudig opgeheven kunnen worden door het aanvragen van een vergunning of via de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt. Betrokkene verklaart dat door meer zorgvuldigheid van zijn kant, het ontstaan van deze overtredingen niet nodig was geweest.

9. Brief van betrokkene aan de bouwkundig adviseur

De bouwkundig adviseur heeft op 12 april jl. een brief ontvangen met als onderwerp 'krantenartikel d.d. 9 april jl.'. Onderaan de brief staan de naam en gegevens van betrokkene. In de brief wordt ingegaan op een artikel dat in de Twentsche Courant Tubantia heeft gestaan over de vergroting van het bouwblok van betrokkene in het veegplan Buitengebied 2016. In de brief staat de volgende passage:

'Als je de verantwoordelijke ambtenaren kent, ben je van succes verzekerd. Bij de gemeente Hengelo help je elkaar voort. Soms moet je belangverstrengeling met een korreltje zout nemen. Dat is altijd zo geweest en dat zal altijd zo blijven.'

Betrokkene ontkent dat hij de afzender is van de betreffende brief. Hij verklaart dat het vermeende sturen van deze brief een grote impact op hem en zijn familie heeft. Betrokkene verklaart dat hij omtrent deze brief aangifte bij de politie heeft gedaan en dat de politie bij hem en een aantal anderen (op basis van vrijwilligheid) laptops en computers heeft opgehaald om deze te doorzoeken. Onlangs heeft betrokkene naar eigen zeggen van de politie een brief ontvangen, waarin kenbaar wordt gemaakt dat hun onderzoek niets heeft opgeleverd.

Noch de brief, noch de envelop is handgeschreven. De brief biedt daardoor geen aanknopingspunten voor een handschriftonderzoek.

De bouwkundig adviseur verklaart eveneens dat de brief naar zijn idee niet afkomstig is van betrokkene. De bouwkundig adviseur vermoedt dat de brief is geschreven door iemand met verstand van politiek. Hij verklaart dat hij dit denkt op basis van het middenstukje van de brief. De bouwkundig adviseur heeft het vermoeden dat het gaat om een collega van betrokkene die hem 'een hak wil zetten'. De bouwkundig adviseur verklaart eveneens dat hij aangifte heeft gedaan en dat de politie bij hem is geweest en zijn computer heeft onderzocht.

De bouwkundig adviseur verklaart dat hij een scan van deze brief aan de burgemeester heeft gemaild. Daarbij zou hij hebben aangegeven dat de burgemeester de brief alleen mag voorlezen en/of laten lezen aan verantwoordelijke bestuurders en verder aan niemand. Volgens de bouwkundig adviseur had de burgemeester hiermee ingestemd. De bouwkundig adviseur verklaart dat de burgemeester de brief echter heeft doorspeeld aan de media.

Het voorgaande is aan de burgemeester voorgehouden. Hij verklaart in een reactie daarop dat hij zichzelf in het belang van de waarheidsvinding, geen beperkingen heeft laten opleggen en dat hij de door de bouwkundig genoemde kaders dan ook niet herkent. De burgemeester verklaart voorts dat hij de bouwkundig adviseur telefonisch heeft gesproken en dat hij hem heeft verzocht de brief te e-mailen, zodat hij kon uitzoeken wat of wie hier achter zat. De burgemeester verklaart dat hij betrokkene in het bijzijn van de griffier met de brief heeft geconfronteerd en later – in relatie tot onderhavig onderzoek – ook in het bijzijn van de fractievoorzitters. De burgemeester verklaart dat openheid en transparantie een van de belangrijkste instrumenten zijn om integriteit te bewaken en dat hij beperkingen hierop nooit zou aanvaarden. Met name gezien zijn verantwoordelijkheid als bewaker van de politieke en ambtelijke integriteit. De burgemeester merkt voorts op dat hij de opmerkingen van de bouwkundig adviseur niet kan plaatsen in relatie tot het open telefonische gesprek dat hij naar eigen zeggen met hem had. Noch begrijpt de burgemeester hoe hij deze opmerkingen moet plaatsen in relatie tot zijn belofte aan de bouwkundig adviseur dat hij de brief serieus en grondig zou oppakken in relatie tot de politieke en ambtelijke integriteit. Terugkijkend zouden dergelijke beperkingen volgens hem afbreuk doen aan hun beider doelstelling, namelijk waarheidsvinding over de brief en de inhoud daarvan.

De fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo verklaart dat de bouwkundig adviseur hem belde op de dag dat de bouwkundig adviseur de brief had ontvangen. Volgens de fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo belde de bouwkundig adviseur hem doordat hij zelf ook bedreigingen had ontvangen en hij hier met de bouwkundig adviseur over had gesproken. Volgens de fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo heeft de bouwkundig adviseur aangifte gedaan en loopt dit proces inmiddels al meer dan drie maanden. De fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo verklaart dat de bouwkundig adviseur een kopie van de betreffende brief aan de burgemeester had gegeven en dat de burgemeester de brief richting de media heeft verspreid, terwijl hij daar geen toestemming voor had van de bouwkundig adviseur.

De fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo heeft naar eigen zeggen het vermoeden dat de brief afkomstig is van een ander raadslid. Hij verklaart zelf een onderzoek naar de brief te hebben ingesteld, waarbij hij de brief door een expert heeft laten lezen. Dit onderzoek zou naar dit raadslid hebben geleid vanwege de gekunstelde schrijfstijl. De fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo verklaart dat deze schrijfstijl hem bekend voorkomt. De fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo geeft aan dat hij en het bestuur van Lokaal-Hengelo

ervan overtuigd zijn dat de brief vanuit de politiek komt. De fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo verklaart dat het betreffende raadslid hem heeft beschuldigd van het schrijven van de brief.

10. Werk- en handelwijze gemeente

10.1 Inleiding

Een van de onderzoeksvragen betreft het nagaan hoe de gehanteerde werkwijzen c.q. procedures rondom het bestemmingsplan Buitengebied 2010, het veegplan Buitengebied 2016 en de voorzieningen op en rond het erf van betrokkene, zich verhouden tot de bij de gemeente Hengelo gebruikelijke werkwijzen c.q. procedures. In dit hoofdstuk zal nader worden ingegaan op hoe de gemeente handelt c.q. heeft gehandeld ten aanzien van andere (soortgelijke) verzoeken/plannen tot uitbreidingen of verhardingen naast het erf.

Ten aanzien van de werk- en handelwijze van de gemeente, verklaart de fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo dat hij het gevoel heeft dat de gemeente met twee maten meet; bij de ene burger wordt (streng) gehandhaafd, terwijl dat bij een andere burger – in een vergelijkbare situatie – niet wordt gedaan. De fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo verklaart daarover tegen BING het volgende:

“We hebben het dus over het feit dat er van alles gebeurt, we hebben het over cultuur, over het meten met twee maten, over de werkwijze en het functioneren van de afdelingen Handhaving en Vergunningen. Maar het gaat ook over het functioneren van bestuurders en de gemeenteraad zelf. We hebben het erover dat het vragen oproept dat een inwoner van Hengelo die toevallig meer dan dertig jaar raadslid is schijnbaar van alles mag wat een andere inwoner niet mag. En we hebben het erover dat er dingen in een bestemmingsplan worden gezet, die er vervolgens weer razendsnel uit worden gehaald. Er gaat schijnbaar van alles mis.”

De fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo heeft een aantal voorbeelden genoemd die het voorgaande volgens hem zouden illustreren.

De bouwkundig adviseur verklaart eveneens dat de gemeente in zijn optiek met twee maten meet; bij de een kan alles en bij de ander kan niets. Ook wordt er volgens hem geen (helder) beleid gehanteerd. Hij verklaart dat hij alle inwoners van het buitengebied bijstaat die niet behoren bij de achterban, of vrienden of familie zijn, van betrokkene. Volgens de bouwkundig adviseur krijgt deze groep inwoners niks gedaan bij de gemeente. De bouwkundig adviseur geeft in het gesprek ook een aantal voorbeelden van gevallen die hij opmerkelijk vindt of waarbij volgens hem sprake zou zijn van het meten met twee maten. Deze voorbeelden, en dat van de fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo, bespreken wij hierna.

10.2 Handhavingsbeleid gemeente

In het handhavingsprogramma van de gemeente, genaamd ‘Plan uitvoeringsbeleid bouwregelgeving “Zicht op kwaliteit” gemeente Hengelo’, wordt het beleid omtrent gebiedsgericht toezicht (waaronder onder meer bouwen zonder vergunning valt) als volgt omschreven:

‘Het beleid dat tot nu toe is gevolgd kan worden bestempeld als het uitrukmodel. Burgers, bedrijven, instanties en eigen medewerkers signaleren ad hoc een overtreding en melden dit. Deze meldingen zijn aanleiding om in actie te komen. (...)’

Behoudens het ‘uitrukmodel’, kent de gemeente blijkens het handhavingsprogramma patrouilles, routinecontroles en het recherchemodel. Ten aanzien van het buitengebied, staat in het document dat eens in de drie jaar het recherchemodel wordt toegepast. Het recherchemodel houdt in dat er heel gericht wordt gezocht naar overtredingen. Het college is gevraagd of het recherchemodel in de laatste jaren is toegepast in de woonomgeving van betrokkene. Het college heeft daarop kenbaar gemaakt dat het college wegens kostenoverwegingen voor gebiedsgericht toezicht heeft gekozen voor een ‘piepsysteem’, wat betekent dat er niet actief wordt gezocht naar overtredingen, maar dat slechts wordt gereageerd op meldingen en handhavingsverzoeken van derden. Daarnaast maakt het college kenbaar dat wat betreft milieuaspecten,

de landelijke handhavingsstrategie wordt gevolgd, voor wat betreft zowel de controlefrequentie als de actie die volgt op een geconstateerde overtreding.

Het beleid omtrent objectgericht toezicht (hieronder wordt verstaan: het houden van toezicht op bouwwerken/inrichtingen die beschikken over een gebruiksvergunning (melding) en/of een milieuvergunning (melding)), wordt als volgt beschreven:

'Voorlopig worden de handhavingprogramma's voor milieu en brandveilig gebruik gehandhaafd. Zij worden wel verzocht bij hun toezicht aandacht te besteden aan aspecten van bouwen / ruimtelijke ordening. Dit gebeurt aan de hand van een aparte checklist. Het toezicht op het brandveilig gebruik van bouwwerken vindt grotendeels plaats op basis van de uitgangspunten van de Prevap. Dat wil zeggen dat de desbetreffende objecten in een 4-tal categorieën zijn onderverdeeld wat betreft controlefrequentie, namelijk 2x per jaar, 1x per jaar, 1x per 2 jaar en 1x per 5 jaar. Voor de bouwwerken / inrichtingen die niet vallen onder één van de twee programma's is separaat beleid ontwikkeld:

- *Actief toezicht vindt plaats 1x per jaar bij objecten die zijn aangewezen als monument.*
- *Actief toezicht vindt jaarlijks plaats op basis van een steekproef bij objecten voor:*
 - *Niet zelf redzame personen zoals kinderdagverblijven, na schoolse opvang.*
 - *Overnachten zoals kleine kamerverhuurbedrijven.*
 - *Flats met meer dan 4 bouwlagen.*
 - *Eigenaren met een slecht naleefgedrag (bijvoorbeeld op grond van klachten).*

Per categorie wordt uitgegaan van een steekproef van gemiddeld één object per maand.

- *Actief toezicht vindt jaarlijks plaats bij middelgrote (20 – 50 personen) kantoren en publiekstoegankelijke bouwwerken. Dit gebeurt ook op basis van een steekproef, maar dan van gemiddeld één object per twee maanden.*
- *Bij alle overige objecten vindt toezicht plaats op basis van het 'piepsysteem': meldingen en klachten.'*

Het handhavingsbeleid wordt als volgt omschreven:

'Er is beleid op verschillende fronten geformuleerd. Het eerste beleid betreft het beleid wanneer wordt gewerkt in afwijking van de vergunning. Bij een vergunningsvrije afwijking wordt een aantekening in het dossier gemaakt. Hetzelfde wordt gedaan bij een afwijking van ondergeschikt belang. Deze afwijking wordt ook verwerkt in het verslag bij de oplevering. Wanneer sprake is van een te legaliseren afwijking of gelijkwaardige oplossing moet een wijzigingsaanvraag worden ingediend. In alle andere situaties wordt afhankelijk van het type overtreding een handhavingswaarschuwing met hersteltermijn verzonden waarna een hercontrole plaatsvindt of wordt direct een handhavingsbeschikking met algehele of gedeeltelijke bouwstop verzonden.

Het tweede beleid betreft het beleid bij optreden tegen overtredingen die voortkomen uit het objectgericht toezicht. Er zijn drie strategieën. Bij een spoedeisende situatie wordt direct een handhavingsbeschikking verzonden. Bij alle andere situaties vindt een driestappenplan plaats: waarschuwing, beschikking en effectuering. Als sprake is van een bedreigende situatie wordt ook het strafrechtelijke spoor gevolgd.

Het derde beleid bestaat uit de spelregels voor handhaving van overtredingen geconstateerd tijdens gebiedstoezicht en ontvangen op basis van meldingen en verzoeken tot handhaving. Het beleid bestaat uit twee onderdelen. Het eerste onderdeel betreft de prioritering van overtredingen op het gebied van bouw- en ruimtelijke regelgeving. Dit onderdeel bestaat uit twee stappen. In de eerste stap wordt het soort overtreding bepaald:

- *Gekwalificeerde overtreding.*
- *Niet gekwalificeerde overtreding.*

De gekwalificeerde overtredingen hebben de hoogste prioriteit en worden altijd aangepakt. Wanneer sprake is van een overige situatie wordt in de volgende stap de prioriteit van de overtreding bepaald. De overtredingen met de meeste punten hebben altijd de hoogste prioriteit. De puntenscore wordt

bepaald aan de hand van een aantal factoren (bijlage 7). Het tweede onderdeel betreft de handhavingstrategieën. Deze lijken veel op de zojuist genoemde strategieën bij het objectgericht toezicht. Het grote verschil is alleen dat wanneer overtredingen beneden een bepaalde puntenscore uitkomen er alleen een wrakingsbrief wordt verzonden dan wel alleen een registratie van de overtreding plaatsvindt. Verdere aanpak vindt niet plaats.'

Een aantal geïnterviewden verklaart dat de gemeente Hengelo werkt met een zogenaamd klik- of piepsysteem; er wordt alleen handhavend opgetreden als er een melding van de overtreding is gedaan. Dit betekent volgens hen dat de gemeente niet naar aanleiding van eigen constateringen handhaaft. Een aantal van de geïnterviewden spreekt zijn twijfels of verbazing uit over (de wenselijkheid van) dit systeem.

Indien een overtreding is geconstateerd, is het volgens de juridisch adviseur van de afdeling Handhaving gebruikelijk dat eerst wordt geprobeerd overtredingen te legaliseren door bijvoorbeeld alsnog de juiste vergunning te verlenen en dat er daarna pas handhavend wordt opgetreden.

De (voormalig) wethouder Ruimtelijke Ordening (2010-2014) verklaart desgevraagd dat de afdeling Handhaving bouwwerken controleert. Hij heeft daar geen zicht op, tenzij het zware gevallen betreft. De huidige wethouder Ruimtelijke Ordening verklaart dat veiligheid bij hem voorop staat en dat hij derhalve voorstander is van regelmatige controles. Hij verklaart echter niet precies te weten hoe vaak en wanneer de afdeling Handhaving controles uitvoert.

10.3 'Vergelijkbare gevallen'

De fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo verklaart dat er in zijn optiek veel mis is bij de afdeling Handhaving en de afdeling Vergunningen. Volgens hem zijn ambtenaren van deze afdeling vaak met de verkeerde zaken bezig.

De bouwkundig adviseur omschrijft de afdeling Handhaving als corrupt. In zijn optiek zijn ze selectief en bepalen ze zelf of en hoe ze handhaven. De bouwkundig adviseur benoemt in dat kader de handhavingssituatie aan de Huttenveldsweg nabij 14, de Nijhuisbinnenweg 16 en de Schalmedeweg.

10.3.1 Huttenveldseweg nabij 14

De bouwkundig adviseur verklaart over de situatie aan de Huttenveldsweg nabij 14 dat de eigenaar van het perceel op voornoemd adres voornemens was een recreatiewoning te bouwen. In het bestemmingsplan Buitengebied 2010 is daarvoor aan de beoogde locatie van de nieuwe recreatiewoning de aanduiding 'recreatiewoning' toegekend. Volgens de bouwkundig adviseur was hierover niets in het ontwerp bestemmingsplan en de Staat van wijziging opgenomen en was het anderszins ook niet inzichtelijk gemaakt.

De bouwkundig adviseur verklaart dat hij de gemeente meermaals heeft verzocht handhavend op te treden tegen de situatie aan de Huttenveldsweg nabij 14 zoals hierboven omschreven. Volgens de bouwkundig adviseur is de recreatiewoning gebouwd zonder vergunning en past deze tevens niet in het geldende bestemmingsplan. De gemeente zou zich volgens de bouwkundig adviseur ten onrechte op het standpunt stellen dat het in het overgangsrecht valt en handhaving daarom weigeren.

De bouwkundig adviseur heeft namens omwonenden in deze zaak geprocedeerd. Op 27 juli jl. heeft de Raad van State uitspraak gedaan en het beroep van de bouwkundig adviseur ongegrond verklaard.

De bouwkundig adviseur verklaart voorts dat hij deze situatie sterk vindt lijken op de verharding van de Nijhuisbinnenweg, die in zijn ogen ook zomaar uit de lucht kwam vallen.

Het college is gevraagd om een reactie op de hierboven omschreven kwestie. Het college maakt daarop kenbaar dat de bouwkundig adviseur inderdaad een aantal handhavingsverzoeken heeft ingediend. Naar aanleiding van de meeste verzoeken, is volgens het college ter plaatse onderzoek ingesteld en op elk verzoek is een reactie gegeven. Volgens het college is vervolgens in enkele gevallen handhavend

opgetreden en in andere gevallen is het verzoek om handhavend op te treden afgewezen, omdat naar de mening van het college geen sprake was van een overtreding. Het college verklaart dat deze handelwijze in overeenstemming is met het plan uitvoeringsbeleid bouwregelgeving.

10.3.2 Schalmedenweg

Volgens de bouwkundig adviseur blijkt uit documentatie dat het dossier van een familie woonachtig aan een perceel op de Schalmedenweg over de periode 2007-2016 drie keer zo dik is als het dossier van betrokkene over dezelfde periode. De bouwkundig adviseur stelt dat de gemeente voortdurend handhavend optreedt bij deze familie. Dit in tegenstelling tot bij betrokkene, terwijl daar volgens hem vaker illegale activiteiten zouden zijn geconstateerd.

De fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo verklaart eveneens dat bij voornoemde familie continu wordt gecontroleerd en naar aanleiding daarvan dwangsommen worden opgelegd. Volgens de fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo is dit een groot verschil met betrokkene. De fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo verklaart desgevraagd dat de gemeente doorgaans één keer in de vijf jaar een milieucontrole doet en eventueel vaker in het geval daar aanleiding toe is (bijvoorbeeld doordat op een luchtfoto een mogelijke overtreding wordt geconstateerd).

De fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo verklaart dat er bij de familie woonachtig aan de Schalmedenweg echter constant controles werden gedaan. Volgens hem gebeurt dit omdat hun boerderij de gemeente in de weg zou staan. De fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo licht toe dat de gemeente een tekort heeft aan bouwgrond en daarom interesse heeft in deze grond. De fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo omschrijft de controles als het 'op alle slakken zout gooien'. Gevraagd naar mogelijke aanleidingen voor de controles, verklaart de fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo dat omwonenden een keer (maar niet constant) een melding hebben gedaan.

De fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo verklaart dat bij betrokkene vrijwel geen extra controles worden uitgevoerd en dat betrokkene, ondanks vele overtredingen, in al die jaren slechts een keer een lichte waarschuwing heeft gekregen. De fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo verklaart dat er jaarlijks luchtfoto's worden gemaakt, waarop volgens hem te zien is dat betrokkene overtredingen begaat. De fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo spreekt zijn verbazing erover uit dat het kennelijk mogelijk is dat betrokkene desondanks aan de extra controles 'ontsnapt'.

Gevraagd om een reactie op bovenstaande kwestie, verklaart het college dat er zowel op basis van klachten/meldingen, als op basis van reguliere (milieu)controles handhavend is opgetreden tegen geconstateerde afwijkingen of overtredingen. Volgens het college is er geen sprake van het gestelde meten met twee maten. Het college verklaart dat bij betrokkene eveneens reguliere (milieu)controles zijn uitgevoerd en dat er bij geconstateerde afwijkingen of overtredingen gereageerd is door middel van een waarschuwingsbrief. Vervolgens zijn de overtredingen beëindigd of alsnog gelegaliseerd.

10.3.3 Nijhuisbinnenweg

De bouwkundig adviseur verklaart dat uit het handavingsdossier blijkt dat er foto's zijn gemaakt op het erf van betrokkene. Op deze foto's zou volgens de bouwkundig adviseur te zien zijn dat er percolaat (gier) uit de mestbak de beek inloopt. De bouwkundig adviseur verklaart dat de giergoot aan de voorkant van de mestbak is gelegen en dat het percolaat er aan de achterkant uitloopt. Volgens de bouwkundig adviseur krijgt betrokkene alleen een waarschuwing voor zijn overtredingen in plaats van de gebruikelijke dwangsom. De bouwkundig adviseur verklaart dat op de luchtfoto's van april/mei 2013 is te zien dat er een mestbak is gerealiseerd, maar dat de afdeling Handhaving dit (kennelijk) niet constateert. Volgens hem kan en mag een inspecteur het zichtbaar zien stromen van percolaat niet missen, maar gebeurt dit wel. De bouwkundig adviseur ziet dit als een bevestiging dat de gemeente met twee maten meet.

10.4 Beleid gemeente ter zake bouwblokken

Ten aanzien van het beleid van de gemeente over het toekennen dan wel het vergroten van bouwblokken in het buitengebied, wordt in het bestemmingsplan hierover een en ander opgemerkt. In de toelichting en

regels op het ontwerp bestemmingsplan Buitengebied 2010 staat het volgende opgenomen over agrarische bouwpercelen:

'5.2.2.4 Agrarische bouwpercelen

Agrarische bouwpercelen zijn gelegen binnen de bestemmingen Agrarisch, Agrarisch met waarden - Agrarische functie met landschapswaarden en Agrarisch met waarden - Agrarische functie met natuur en landschapswaarden gelegen.

De bestaande agrarische bedrijven hebben een bouwperceel toegekend gekregen. Uitgangspunt van dit bestemmingsplan is, dat alle agrarische bedrijven de voor hun bedrijfsvoering benodigde bebouwing moeten kunnen oprichten, mits zij voldoen aan een aantal voorwaarden (zie regels). Op de agrarische bouwpercelen zijn op basis van het bestemmingsplan alleen gebouwen en bouwwerken ten behoeve van de agrarische bedrijfsvoering toegestaan. Ook het gebruik dient hiermee in overeenstemming te zijn. Op diverse agrarische bouwpercelen, maar ook op andere percelen, vinden echter activiteiten plaats die niet passen binnen de bestemming. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld loonwerkactiviteiten en het stallen van caravans.

De nevenactiviteiten bij agrarische bedrijven (niet passend binnen de agrarische bestemming) zijn uitsluitend toegestaan bij deze bedrijven voor zover deze activiteiten in bijlage XX zijn weergegeven. Indien een agrarisch bedrijf wil uitbreiden ten behoeve van de agrarische bedrijfsvoering zal eerst bekeken moeten worden of de voor andere functies in gebruik zijnde bebouwing benut kan worden voor de uitbreiding. Het wordt toegestaan om, indien dat het meest doelmatig is, de grens van het bouwperceel in beperkte mate te overschrijden.

Uitbreiding van het bouwperceel, of verandering van de vorm ervan, in het geval dat de bedrijfsvoering daar om vraagt, is mogelijk via een wijzigingsprocedure. De gemeente Hengelo kent een relatief groot aantal fraaie agrarische opstallen en erven. Daar waar nodig kan de gemeente eisen stellen aan de situering van nieuwe gebouwen ten opzichte van een waardevol pand.'

Met betrekking tot de wijzigingsprocedure voor de uitbreiding van het bouwperceel, geven de bestemmingsregels voorts, voor zover relevant, de volgende bepalingen:

'3.6. Wijzigingsbevoegdheid

Voor alle in deze bestemming opgenomen wijzigingsbevoegdheden die uitbreidingsmogelijkheden (bouwmogelijkheden) bieden voor agrarische bedrijven geldt, ongeacht of voldaan kan worden aan de overige gestelde voorwaarden, dat de ontheffing alleen kan worden verleend indien door het verlenen hiervan "geen onevenredig negatief effect" op de als kwetsbaar aangewezen gebieden (i.c. de Provinciale Ecologische Hoofdstructuur) plaatsvindt. Tevens mag geen onevenredige aantasting plaatsvinden van cultuurhistorische en/of landschappelijke waarden.

3.6.1 Wijzigingsregels

a. Burgemeester en wethouders kunnen de bestemming "Agrarisch" wijzigen ten behoeve van vergroting of vormverandering van een agrarisch bouwperceel, met inachtneming van de volgende regels:

1. de vergroting/vormverandering dient noodzakelijk te zijn uit het oogpunt van doelmatige bedrijfsvoering en/of -ontwikkeling; omtrent het noodzakelijkheids criterium kan advies worden gevraagd aan een ter zake deskundige;
2. indien dit in het kader van een doelmatige bedrijfsvoering noodzakelijk is kan de vergroting plaatsvinden door middel van het toekennen van een gekoppeld bouwperceel;
3. bij zowel vergroting als vormverandering dient sprake te zijn van een zorgvuldige landschappelijke inpassing;
4. de vergroting/vormverandering mag niet leiden tot een onevenredige aantasting van landschappelijke en cultuurhistorische waarden.

(...)

3.6.2 Procedureregels

Op de voorbereiding van een besluit tot wijziging van het plan als bedoeld in artikel 3.6.1 is het bepaalde in artikel 39.1 van toepassing.'

Het gebied waar betrokkene het nieuwe bouwblok heeft gekregen, bevindt zich blijkens de verbeelding van het bestemmingsplan Buitengebied 2010 op grond dat de waarde archeologie Hoog (buiten kom) toegewezen heeft gekregen. Het bestemmingsplan geeft daarover, voor zover relevant, de volgende regels:

'Artikel 26 Waarde - Archeologie Hoog (buiten kom)

26.1 Bestemmingomschrijving

De voor 'Waarde - Archeologie Hoog (buiten kom)' aangewezen gronden zijn, behalve voor de andere daar voorkomende bestemming(en), mede bestemd voor de instandhouding en bescherming van archeologische waarden.

26.2 Bouwregels

- a. Binnen deze bestemming mogen uitsluitend bouwwerken, geen gebouwen zijnde, worden gebouwd die voor archeologisch onderzoek noodzakelijk zijn.*
- b. Bouwwerken ten behoeve van de andere, voor deze gronden aangewezen bestemmingen zijn op de in 26.1 bedoelde gronden slechts toelaatbaar, indien het betreft:*
 - 1. vervanging, vernieuwing of verandering van bestaande bebouwing, waarbij de oppervlakte voor zover gelegen op of onder peil niet wordt uitgebreid;*
 - 2. een bouwwerk zonder graafwerkzaamheden dieper dan 40 cm en zonder heiwerkzaamheden kan worden geplaatst;*
 - 3. een bouwwerk met een oppervlakte tot ten hoogste 2500 m².*

26.3 Ontheffing van de bouwregels

26.3.1 Ontheffing bouwwerken

- a. Burgemeester en wethouders kunnen ontheffing te verlenen van het bepaalde in 26.2 onder a. met inachtneming van de voor deze gronden geldende overige bouwregels, mits wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:*
 - 1. op basis van archeologisch onderzoek is aangetoond dat de archeologische waarden niet onevenredig worden of kunnen worden geschaad;*
 - 2. op basis van archeologisch onderzoek is aangetoond dat archeologische waarden op de betrokken locatie niet aanwezig zijn.*
- b. Ontheffing als bedoeld in 26.3 onder a. wordt voorts verleend, indien op basis van archeologisch onderzoek is aangetoond dat op de betrokken locatie de archeologische waarden door de bouwwerkzaamheden niet worden geschaad of mogelijke schade kan worden voorkomen door aan de ontheffing regels te verbinden gericht op:*
 - 1. het treffen van maatregelen, waardoor archeologische resten in de bodem kunnen worden behouden;*
 - 2. het doen van opgravingen;*
 - 3. begeleiding van de bouwwerkzaamheden door een archeologisch deskundige.*

26.3.2 Procedure ontheffing

Op de voorbereiding van een besluit tot het verlenen van ontheffing als bedoeld in artikel 26.3.1 is de procedure van toepassing zoals vermeld in artikel 39.3 van het plan.'

De bouwkundig adviseur benoemt een aantal voorbeelden dat volgens hem illustreert dat de gemeente met twee maten meet. Zo benoemt hij, zoals in hoofdstuk 7 ook aan de orde is geweest, dat een vergroting van zijn bouwblok in het veegplan 2016 niet werd geaccepteerd, terwijl in het ontwerp veegplan 2016 wel een vergroting van het bouwblok van betrokkene was opgenomen. Daarnaast verklaart hij dat de gemeente aan iemand anders een bouwblok had toegekend, terwijl er nog geen concrete (bouw)plannen waren.

Ten aanzien van het nieuwe bouwblok dat betrokkene in het bestemmingsplan Buitengebied 2010 toegekend heeft gekregen, verklaart de bouwkundig adviseur dat dit naar zijn mening een uitzonderingssituatie betreft, omdat betrokkene op het bestaande bouwblok voldoende bouw mogelijkheden

zou hebben en er geen goede ruimtelijke onderbouwing voor de toekenning van een nieuw bouwblok zou zijn opgesteld. Bovendien zou het bouwblok volgens hem worden gerealiseerd in een stukje zeer kwetsbare natuur.

De bouwkundig adviseur verklaart dat de gemeente een dergelijke toekenning van een bouwblok doorgaans niet toestaat. Zeker niet als iemand nog voldoende bouwblok heeft. De bouwkundig adviseur verklaart dat er, voor zover hij weet, op geen enkel ander perceel sprake is geweest van een vergelijkbare situatie. Hij verklaart dat het (ontwerp) bestemmingsplan echter te snel van internet wordt afgehaald om dit goed te bekijken. Volgens de bouwkundig adviseur doet het college dit bewust *'zodat mensen niet wijzer worden dan nodig'*. Het college ontkent deze stelling en verklaart dat de Regeling standaarden ruimtelijke ordening 2012 de termijn van de beschikbaarstelling van een digitaal ruimtelijk plan voorschrijft. Op basis van deze regeling, stelt het college alle statussen van een digitaal ruimtelijk plan beschikbaar totdat dit onherroepelijk is. Tevens vermeldt het college dat de stukken op basis van de archiefwet bewaard blijven en dat iemand die deze stukken wenst in te zien, hiertoe een verzoek kan doen. De stukken zullen dan langs de elektronische weg ter beschikking worden gesteld.

Volgens de bouwkundig adviseur had betrokkene een (financieel) belang bij een bouwblok op eigen grond. De bouwkundig adviseur heeft het vermoeden dat betrokkene uiteindelijk op het nieuwe bouwblok een woning wil laten realiseren. Volgens de bouwkundig adviseur wil betrokkene hiermee zijn grond in waarde laten vermeerderen, zonder te betalen voor de ruimtelijke procedure en op kosten van de gemeenschap.

11. Verharding Nijhuisbinnenweg

11.1 Inleiding

De verharding van de Nijhuisbinnenweg, waaraan betrokkene woonachtig is, wordt in de opdrachtbevestiging (bij het doel van de opdracht) genoemd bij de voorzieningen die betrokkene zonder de vereiste vergunning op zijn erf zou hebben gerealiseerd. De verharding van de Nijhuisbinnenweg betreft echter niet een voorziening op het erf van betrokkene. Daarnaast is gebleken van omstandigheden die nadere verduidelijking behoeften. Derhalve hebben wij ervoor gekozen om dit onderwerp te behandelen in een afzonderlijk hoofdstuk.

De Nijhuisbinnenweg betrof voorheen een zandweg en is in 2007 verhard. Volgens de fractie van Lokaal-Hengelo, die over deze kwestie per brief (d.d. 22 en 26 april jl.) vragen heeft gesteld, is de weg op verzoek van betrokkene verhard en is dit gebeurd zonder aanlegvergunning en zonder ruimtelijke afweging. Tevens zou volgens Lokaal-Hengelo de eigenaar van de weg, Stichting Twickel, niet zijn ingelicht over de verharding, geen toestemming hebben verleend en zich bovendien heftig tegen het verharden hebben verzet. Lokaal-Hengelo vraagt zich, kort gezegd, af op welke wijze de verharding van de weg tot stand is gekomen en welke rol betrokkene daarin heeft gespeeld. Tevens stelt Lokaal-Hengelo in de brief vragen over de financiering van de verharding van de weg en tot slot vraagt zij zich af op welke wijze de toegangsborden aan het begin van de weg zijn geplaatst. Voor de integrale tekst van de brieven verwijzen wij naar bijlage 17.

11.2 Nijhuisbinnenweg

De Nijhuisbinnenweg is, zo blijkt uit de gemeentelijke stukken, in 2007 gedeeltelijk verhard. Daarvoor was de weg een zandweg. Aan de weg is een aantal boerderijen gelegen. De Nijhuisbinnenweg ligt tussen de Oelersteeg en de Vöckersweg. De weg is alleen toegankelijk voor bestemmingsverkeer. Aan het begin van de weg zijn daartoe verkeersborden geplaatst, waarover later meer.

De geïnterviewden verklaren tegenover BING verschillend over de eigendomssituatie van de Nijhuisbinnenweg, voor wat betreft het gedeelte dat verhard is. Uit gegevens van het Kadaster blijkt dat de weg gedeeltelijk in eigendom is van betrokkene en gedeeltelijk in eigendom van de gemeente. De gemeente is de 'onderhoudsplichtige' van de weg.

Over de verharding van de weg, heeft e-mailcorrespondentie plaatsgevonden tussen de ambtenaren van de gemeente Hengelo en Stichting Twickel. Deze correspondentie is door BING ingezien. In deze e-mailcorrespondentie wordt gesproken over (mogelijke) politieke druk, die voor de gemeente aanleiding zou zijn geweest om over te gaan tot verharding van de weg. De e-mails zijn gestuurd tussen 24 mei 2007 en 22 juni 2007 en zijn als bijlage 18 bij deze rapportage gevoegd.

11.3 E-mailcorrespondentie

Tussen de gemeente en Stichting Twickel is regelmatig contact, zo verklaren zowel ambtenaren van de gemeente Hengelo als de rentmeester van Stichting Twickel. Volgens het afdelingshoofd Civiele Techniek is in dit contact het voornemen tot de verharding van de Nijhuisbinnenweg weleens ter sprake gekomen; volgens Stichting Twickel is dit niet het geval. Desondanks is Stichting Twickel op een gegeven moment kenbaar geworden dat de gemeente voornemens was de Nijhuisbinnenweg te verharden, zo volgt uit de e-mailcorrespondentie. Een bosbeheerder van Stichting Twickel schrijft in een e-mail van 24 mei 2007 aan het afdelingshoofd Civiele Techniek, voor zover relevant, hierover het volgende:

‘Er kwam ons ter ore dat de gemeente Hengelo van plan is een deel van de Nijhuisbinnenweg te asfalteren. In ons regulier overleg van 22-3-07 is dit niet ter sprake gekomen. Dit spijt me zeer.

Het regelmatig voorkomende feit om dat in de buitengebieden, vaak landschappelijk prachtige zandwegen, geasfalteerd worden baart Twickel grote zorgen. Asfalteren bevordert o.a. (illegaal) verkeer, doet afbreuk aan het landelijke karakter, doet afbreuk aan het natuurlijke karakter in de streek, enz.

In dit geval moedigt de voorgestelde maatregel illegaal verkeer zeker aan. Het wordt een doodlopende asfaltweg. Dat lokt uit dat mensen erin rijden en dan doorrijden over de zandweg. Aan het niet geasfalteerde gedeelte van de Nijhuisbinnenweg ligt geen grootschalig landbouwbedrijf, er is geen zwaar vrachtverkeer, enz. Daarbij is het een prima puinweg die gedurende het gehele jaar goed tot zeer goed te bereiden is.

Ik heb begrepen dat stofoverlast door veelal (illegaal) autoverkeer de aanleiding is voor deze maatregel. De Nijhuisbinnenweg is afgesloten voor gemotoriseerd verkeer (uitgezonderd ten behoeve van aanliggende percelen (zie foto's). Door middel van handhaving is illegaal gemotoriseerd verkeer goed tegen te gaan. (...)

Op 31 mei 2007 stuurt de voornoemde bosbeheerder van Stichting Twickel een e-mail aan de technisch adviseur van de afdeling Civiele Techniek. In de e-mail refereert hij aan een telefoongesprek dat zij eerder die ochtend hebben gevoerd en bevestigt hij hetgeen zij besproken hebben. De bosbeheerder van Stichting Twickel bevestigt onder andere dat de adviseur van de afdeling Civiele Techniek in het telefoongesprek heeft verklaard dat de opdracht is verstrekt en de uitvoering gepland staat op 14 juni 2007. Daarnaast schrijft hij dat de technisch adviseur van de afdeling Civiele Techniek met de onderaannemer heeft besproken dat er tot nader order niet zal worden geasfalteerd en dat de bosbeheerder – voordat tot asfaltering wordt overgegaan – op de hoogte wordt gebracht van de uitkomst van de discussie.

Op 29 mei 2007 stuurt de voorzitter van de vereniging Vrienden van Twickel een brief aan de sectormanager Stedelijk beheer, waarin hij kenbaar maakt het voornemen om de Nijhuisbinnenweg te asfalteren te betreuren. Hij schrijft, voor zover relevant, het volgende:

‘De vereniging Vrienden van Twickel betreurt dit voornemen omdat de Nijhuisbinnenweg in zijn huidige, goed berijdbare vorm als met puin verharde zandweg een fraai landschapselement is en goed past in het landelijk karakter van het gebied Oele. De Nijhuisbinnenweg wordt veel gebruikt door wandelaars juist om zijn landelijk karakter en sluit aan op diverse routes in dit gebied; asfaltering zou het recreatieve karakter duidelijk verminderen. Een economische noodzaak lijkt ons niet aanwezig omdat er geen relevante bedrijven aan de weg zijn gelegen.

Handhaving van het huidige verbod voor gemotoriseerd verkeer (behalve t.b.v. aanliggende percelen) lijkt van belang om tegemoet te komen aan bepaalde klachten van aanwonenden e/o gemeente.’

Op 14 juni 2007 stuurt het afdelingshoofd Civiele Techniek een e-mail aan de bosbeheerder van Stichting Twickel. In de e-mail maakt hij kenbaar dat de technisch adviseur van de afdeling Civiele Techniek geprobeerd heeft te achterhalen hoe het besluit om tot verharding van de Nijhuisbinnenweg over te gaan, tot stand is gekomen. Hij schrijft daarover het volgende:

'Al meerdere jaren wordt gesproken over het verlengen van de asfaltverharding over een gedeelte van de Nijhuisbinnenweg. Het bestemmingsverkeer op de Nijhuisbinnenweg veroorzaakt in droge toestand van de weg heel veel stofoverlast ter hoogte van de woningen/bedrijven van de familie [naam betrokkene] en de familie [naam familie die tevens woonachtig is aan de Nijhuisbinnenweg, hierna: familie X]. Dit is reeds vaker met Twickel besproken, heb ik vernomen van [naam sectormanager stedelijk beheer] en [naam medewerker gemeente]. De ondergrond van dit weggedeelte is eigendom van de gemeente Hengelo.

Nu is er druk vanuit de politiek om het besproken gedeelte van de Nijhuisbinnenweg te verharden met asfalt. (...) Hierdoor zal de stofoverlast tot het verleden gaan behoren, waardoor de leefkwaliteit aanzienlijk wordt verbeterd. (...)

Wat opgemerkt moet worden is dat het uiteindelijke beeld, de deklaag wordt voorzien van een natuurlijke slijtlaag, goed in het landschap past.

In het overleg van 22-03-2007 tussen de gemeente Hengelo en Twickel is het voornemen om het verharde gedeelte van de Nijhuisbinnenweg te verlengen, volgens mij wel ter sprake gekomen.

Vanaf de Vöckersweg gezien is de eerste 150 meter reeds geasfalteerd. Dit gedeelte wordt met ca. 450 meter verlengd. Dat de verlenging van het asfalt meer sluitverkeer uit gaat lokken betwijfel ik dan ook omdat er reeds 150 meter geasfalteerd is. De Nijhuisbinnenweg is dan verhard vanaf de Vöckersweg tot net voorbij de familie [naam familie X]. Het beeld vanaf de Vöckersweg zal dus niet veranderen door deze werkzaamheden. Er zal dus in de toekomst niet meer verkeer over de Nijhuisbinnenweg rijden dan nu het geval is.

We zullen erop toezien dat de juiste verkeersborden zullen worden geplaatst. (aan het begin: geen doorlopende verharde weg – Verboden in te rijden C6 uitgezonderd bestemmingsverkeer 0502).'

De rentmeester van Stichting Twickel reageert dezelfde dag op de e-mail van het afdelingshoofd Civiele Techniek. Hij schrijft dat hij de redenering van de gemeente niet kan volgen en dat hij zijn eigen gedachten heeft bij 'de druk uit de politiek'. De rentmeester van Stichting Twickel eindigt zijn e-mail met het dringende verzoek de maatregel te heroverwegen.

Op 22 juni 2007 stuurt het afdelingshoofd Civiele Techniek naar aanleiding van verschillende reacties een e-mail aan de rentmeester van Stichting Twickel, de bosbeheerder en de voormalig wethouder Stedelijk Beheer. In de e-mail licht hij nogmaals toe waarom de gemeente overgaat tot de verharding. Hij schrijft daarover het volgende:

'In het overleg met [naam bosbeheerder] is destijds besproken hoe om te gaan met wegen waarin asbest is geconstateerd EN er is gesproken over het onderhoud van zand en/of puinwegen. Daarin is afgesproken dat wanneer de ondergronden van Twickel zijn, er toestemming aan Twickel gevraagd moet worden voor het uitvoeren van maatregelen. Indien de wegen van de gemeente Hengelo zijn dit alleen gemeld diende te worden.

Het gedeelte dat geasfalteerd gaat worden is tot aan de boerderij van de familie [naam familie X]. Dit zorgt voor een betere bereikbaarheid van de percelen. Het betreft een gedeelte van de Nijhuisbinnenweg en niet de gehele weg. Het wordt dus niet een doorlopende verharde weg. De overlast van stof zorgt voor een mindere leefbaarheid aan de Nijhuisbinnenweg. De huidige halfverharding bestaat ook voor een gedeelte uit de zogeheten 0-fractie dat voor de overlast zorgt. Fijnstof is derhalve niet bevorderlijk voor de gezondheid.

Op de Nijhuisbinnenweg heeft een asbestonderzoek plaatsgevonden en het onderzoek heeft aangetoond dat er asbest aanwezig is. De hoeveelheid is derhalve zo gering dat het beneden de interventiewaarde ligt.

De uitstraling krijgt een landelijk karakter en wordt zeker niet opgeofferd. Het asfalt wordt afgewerkt met een natuurlijke slijtlaag. De ontwikkelingen in de Hof van Twente, waarbij eenzelfde soort maatregelen getroffen zijn, hebben tot het besluit van het toepassen van een slijtlaag bijgedragen.

Middels bebording wordt aangegeven dat het verboden is de Nijhuisbinnenweg in te rijden met uitzondering van het bestemmingsverkeer en dat de weg geen doorlopende verharde weg is.'

De rentmeester van Stichting Twickel reageert dezelfde dag op de e-mail. Hij schrijft dat de melding van het voornemen van de gemeente hen niet heeft bereikt en dat zij hierop attent werden gemaakt door een van de aanwonenden. De rentmeester van Stichting Twickel maakt nogmaals kenbaar de overwegingen van de gemeente niet te volgen en verzoekt om beantwoording van de vragen die hij in zijn vorige e-mail heeft gesteld.

Op 10 juli 2007 stuurt het afdelingshoofd Civiele Techniek een brief aan de vereniging Vrienden van Twickel. Het afdelingshoofd schrijft, voor zover relevant, het volgende:

'In de Nijhuisbinnenweg is een puinverharding toegepast als rijweg. De aanwonenden hebben in droge perioden veel overlast van stof. Het gedeelte dat geasfalteerd gaat worden is tot aan de tweede boerderij aan de linker zijde, gezien vanaf de Oelerbeek.

De overlast van stof zorgt voor mindere leefbaarheid aan de Nijhuisbinnenweg. De huidige halfverharding bestaat ook voor een gedeelte uit de zogeheten nul-fractie dat voor de overlast zorgt. Fijnstof is derhalve niet bevorderlijk voor de volksgezondheid.

Op de Nijhuisbinnenweg heeft eveneens een asbestonderzoek plaatsgevonden en het onderzoek heeft aangetoond dat er asbest aanwezig is. De hoeveelheid is derhalve zo gering dat het beneden de interventiewaarde ligt.

De uitstraling zal een landelijk karakter krijgen en de huidige uitstraling wordt zeker niet opgeofferd. Het asfalt wordt afgewerkt met een natuurlijke slijtlaag. De ontwikkelingen in de Hof van Twente, waarbij eenzelfde soort maatregelen getroffen zijn, hebben tot het besluit van het toepassen van een slijtlaag bijgedragen.

Vanaf de Vöckersweg gezien is de eerste 150 meter reeds geasfalteerd. Dit gedeelte wordt met ca. 450 meter verlengd. Het beeld vanaf de Vöckersweg zal dus niet veranderen door deze werkzaamheden. Er zal dus in de toekomst niet meer verkeer over de Nijhuisbinnenweg rijden dan nu het geval is. Middels bebording wordt aangegeven dat het verboden is de Nijhuisbinnenweg in te rijden, met uitzondering van bestemmingsverkeer en dat de weg geen doorlopende verharde weg is.'

Ten aanzien van voorgaande e-mailcorrespondentie, verklaart het afdelingshoofd Civiele Techniek dat als Stichting Twickel eigenaar van de weg was geweest, zij iets over de beslissing om te verharderen te zeggen had gehad. Dat was nu niet het geval. Desondanks is het voornemen tot verharderen volgens het afdelingshoofd Civiele Techniek wel aan Stichting Twickel medegedeeld. De technisch adviseur van de afdeling Civiele Techniek verklaart dat hij ervan overtuigd is dat het voornemen tot verharderen in een van de overleggen met Stichting Twickel ter sprake is gekomen. Hij weet echter niet wie van de gemeente hierbij betrokken was.

De sectormanager Stedelijk Beheer verklaart dat hij zelf niet bij de periodieke overleggen betrokken was, maar dat hij eventuele bezwaren wel meenam in zijn overwegingen. Hij verklaart vrijwel zeker te weten dat dit in dit geval ook is gebeurd en dat hij zich niet kan herinneren dat Stichting Twickel bezwaren had. Volgens de sectormanager Stedelijk Beheer werkte Stichting Twickel bovendien ook mee aan de asfaltering van andere wegen.

De onderzoekers van BING hebben de rentmeester van Stichting Twickel de e-mailcorrespondentie voorgehouden. De rentmeester van Stichting Twickel verklaart aan de hand daarvan dat het de stichting verbaasde dat de weg verhard zou gaan worden. Achteraf zegt de rentmeester van Stichting Twickel de keuze om over te gaan tot verharden wel te begrijpen, omdat het bedrijf van betrokkene volgens hem is uitgegroeid naar een volwaardig agrarisch bedrijf.

De rentmeester van Stichting Twickel verklaart verder dat hij zich een gesprek met de voormalig wethouder Stedelijk Beheer, waaraan in de e-mailcorrespondentie wordt gerefereerd, niet kan herinneren, maar dat hij zich wel kan voorstellen dat zij met elkaar hebben gesproken, omdat zij dit vaker deden. De rentmeester van Stichting Twickel verklaart het bijzonder te vinden dat in de e-mails wordt gesproken over politieke druk. Daarnaast blijkt volgens hem uit de e-mails dat de gemeente geen duidelijk beleid hanteert.

De rentmeester van Stichting Twickel verklaart dat er een keer per jaar een overleg plaatsvindt tussen ambtenaren van de gemeente en Stichting Twickel (destijds de bosbeheerder van Stichting Twickel). Hij verklaart dat de verharding blijkens de e-mails in een van deze gesprekken aan de orde moet zijn geweest. De rentmeester van Stichting Twickel heeft hierover navraag gedaan bij de bosbeheerder van Stichting Twickel, maar dit heeft geen nieuwe informatie opgeleverd.

11.4 Aanleiding verharding

De Nijhuisbinnenweg betrof voorheen een zandweg/half verharde weg. Volgens het afdelingshoofd Civiele Techniek is de weg gedeeltelijk in eigendom van de gemeente en gedeeltelijk in eigendom van betrokkene. Dit volgt ook uit gegevens van het Kadaster. Hieruit volgt dat de gemeente Hengelo eigenaar is van de weg tot en met de brug naar het erf toe (perceelnummer 1055). Ter hoogte van het erf van betrokkene, is betrokkene eigenaar van de weg (perceelnummer 1640).

Blijkens de wegenlegger, is de gemeente onderhoudsplichtige van de gehele weg.

Betrokkene verklaart eveneens dat de weg een openbare weg betreft waarvan hij de ene helft in eigendom heeft en Stichting Twickel de andere helft en dat de gemeente volgens hem onderhoudsplichtig is. Zoals hiervoor opgemerkt, volgt uit de gegevens van het Kadaster niet dat Stichting Twickel eigenaar is van het gedeelte van de weg dat is verhard.

Volgens betrokkene is eerst alleen het begin van de weg verhard, omdat de mensen die daar woonachtig waren, erg veel last hadden van stof. Later is de weg verhard tot voorbij zijn inrit en tot 50 meter voorbij de inrit van de burens. Betrokkene merkt voorts op dat aan het eind van de Nijhuisbinnenweg ook een stukje weg is verhard c.q. geasfalteerd. Dit betreft een stukje weg naar de 'achteringang' van een daar gelegen boerderij. Volgens het afdelingshoofd Civiele Techniek is er in totaal zo'n 450 meter van de Nijhuisbinnenweg geasfalteerd.

Betrokkene verklaart dat hij geen verzoek aan de gemeente heeft gedaan tot verharding van de weg en dat hij niet weet hoe de beslissing tot verharding is genomen. Hij verklaart hooguit weleens informeel bij de onderhoudsman van de gemeente te hebben gepolst naar de mogelijkheden in verband met de incidentele overlast van stof. Volgens betrokkene is de gemeente op tal van plekken overgegaan tot het verharden van zandwegen en zo ook deze. Het college verklaart desgevraagd dat in de periode 2005-2010 drie zandwegen een half-verharding hebben gekregen en dat twee wegen (gedeeltelijk) zijn voorzien van asfalt.

Betrokkene verklaart desgevraagd dat de verharding van de weg niet is aangekondigd bij hem of Stichting Twickel en dat zij geen toestemming hebben verleend voor de verharding. Hij verklaart dat het voor hem als een verrassing kwam. Volgens hem was Stichting Twickel ook heel verrast en heeft zij alleen de opmerking gemaakt dat het voor haar niet had gehoeven. Later zou de rentmeester van Stichting Twickel volgens betrokkene hebben aangegeven dat hij wel begreep dat betrokkene graag wilde dat de weg werd verhard.

11.4.1 Gebruikelijke procedures verharden wegen

De gemeente heeft een jaarlijks budget om alle wegen begaanbaar en veilig te houden en de afdeling Civiele Techniek inspecteert (schouwt) twee keer per jaar wegen op kwaliteit, zo volgt uit gesprekken met ambtenaren. Hiervoor hanteren zij criteria om te bekijken of een weg in aanmerking komt om te worden verhard, waarbij de slechtste wegen als eerste worden aangepakt. Daarnaast kunnen wijkcoördinatoren input leveren over de kwaliteit van wegen en kunnen belanghebbenden zich tot de gemeente wenden als zij bijvoorbeeld willen dat een niet-verharde weg geasfalteerd wordt. Of een dergelijk verzoek wordt ingewilligd, is afhankelijk van de omstandigheden. Op basis van het voorgaande, wordt vervolgens een prioriteitenlijst gemaakt van wegen die aangepakt en/of verhard moeten worden, een zogeheten top 20-lijstje. Volgens het afdelingshoofd Civiele Techniek kwam de Nijhuisbinnenweg indertijd niet op dat lijstje voor.

De niet-verharde wegen worden meerdere keren per jaar onderhouden. De technisch adviseur van de afdeling Civiele Techniek verklaart dat hij vanuit zijn functie advies geeft over de wenselijkheid van het verharden. Volgens hem was onderhavige situatie uniek, omdat andere boerderijen allemaal reeds aan een asfaltweg lagen.

Het afdelingshoofd Civiele Techniek verklaart desgevraagd dat niet naar de gemeenteraad toe wordt verantwoord wat er precies met welke straat gebeurt. De gemeenteraad en het college worden hierover niet op detailniveau geïnformeerd. Hij verklaart dat alleen politiek gevoelige aanpassingen aan de wethouder worden voorgelegd. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn indien er weerstand is te verwachten. Het afdelingshoofd Civiele Techniek verwacht niet dat het college ervan op de hoogte was dat de Nijhuisbinnenweg zou worden verhard.

De sectormanager Stedelijk Beheer verklaart dat verzoeken om verharding worden besproken in het portefeuillehoudersoverleg. In dit overleg worden afwegingen gemaakt om wel of niet aan een verzoek tegemoet te komen. Volgens de sectormanager Stedelijk Beheer komen initiatieven doorgaans van de afdeling Civiele Techniek, omdat de meldingen daar binnenkomen. De sectormanager Stedelijk Beheer verklaart dat het zijn verantwoordelijkheid is om te controleren of de werkzaamheden binnen het budget en binnen de beleidskaders passen.

11.4.2 (Mogelijke) politieke druk

Zoals hiervoor opgemerkt, wordt in de e-mailcorrespondentie gesproken over 'politieke druk' om de weg te verharden. Ten aanzien van de politieke druk die hij in de e-mails benoemt, verklaart het afdelingshoofd Civiele Techniek dat dit de feiten waren en dat hij van mening was dat dat gewoon kan worden benoemd. Het afdelingshoofd Civiele Techniek verklaart dat de weg vakinhoudelijk gezien geen prioriteit had en dat er tot verharding is overgegaan vanwege politieke druk. Hij verklaart dat de politieke druk om de zandweg te verharden, voortkwam uit een verzoek van betrokkene aan de voormalig wethouder Stedelijk Beheer. Volgens het afdelingshoofd Civiele Techniek heeft de voormalig wethouder Stedelijk Beheer het verzoek vervolgens bij de sectormanager Stedelijk Beheer neergelegd en heeft uiteindelijk de sectormanager Stedelijk Beheer de beslissing genomen om daadwerkelijk tot verharding over te gaan. Volgens het afdelingshoofd Civiele Techniek heeft de voormalig wethouder Stedelijk Beheer daarbij druk op de sectormanager Stedelijk Beheer gezet.

Het afdelingshoofd Civiele Techniek verklaart dat hij het niet prettig vond dat er vanwege politieke druk over werd gegaan tot verharding. Hij is van mening dat het algemeen belang voorop dient te staan en dat de gemeente het beleid moet volgen. In dit geval was daar volgens hem geen sprake van en ging het om politieke belangen.

De technisch adviseur van de afdeling Civiele Techniek verklaart desgevraagd dat hij niet weet waaruit de genoemde politieke druk bestond. Hij verklaart dat hij alleen weet dat de opdracht tot verharden van hogerhand is gekomen. De technisch adviseur van de afdeling Civiele Techniek verklaart dat de opdracht hem niet verbaasde. Hij verklaart dat hem wel om advies is gevraagd ten aanzien van de mogelijkheden. Naar eigen zeggen is hij een aantal keer ter plaatse geweest en heeft hij positief geadviseerd. De technisch

adviseur van de afdeling Civiele Techniek verklaart dat er daarvoor nooit concreet over deze weg is gesproken.

De sectormanager Stedelijk Beheer verklaart desgevraagd dat hij zich niet kan herinneren dat er sprake zou zijn geweest van politieke druk. Hij verklaart dat er bovendien zelden tot nooit politieke druk wordt uitgeoefend. Zoals in paragraaf 11.4.3 uitgebreider wordt besproken, verklaart de sectormanager Stedelijk Beheer dat het verzoek tot verharding volgens hem van bewoners zelf afkomstig was, maar dat hij niet weet hoe dit verzoek is binnengekomen. De sectormanager Stedelijk Beheer is voorgehouden dat het afdelingshoofd Civiele Techniek verklaart dat het verzoek tot verharding van betrokkene, via de voormalig portefeuillehouder Stedelijk Beheer, bij hem terecht is gekomen en dat hij de beslissing zou hebben genomen om tot verharding over te gaan. De sectormanager Stedelijk Beheer verklaart in reactie daarop dat hij ongetwijfeld de beslissing heeft genomen om dit wegdeel te verharden. Hij verklaart dat hij zich niet kan herinneren of de portefeuillehouder Stedelijk Beheer hier op heeft aangedrongen. Volgens de sectormanager Stedelijk Beheer was de reden voor het verharden van de weg de stofoverlast in de zomer en opdooi na perioden met vorst in de winter.

De sectormanager Stedelijk Beheer verklaart voorts dat hij nooit met betrokkene over de verharding van de weg heeft gesproken. De sectormanager Stedelijk Beheer verklaart dat betrokkene het verzoek tot verharding mogelijk bij de voormalig portefeuillehouder Stedelijk Beheer of bij de afdeling Civiele Techniek heeft neergelegd; beide routes zijn volgens hem voorstelbare routes. Daarnaast verklaart de sectormanager Stedelijk Beheer dat kantonniers bij boeren langsgaan en dat zij meldingen die bij hen worden gedaan, doorgeven aan de afdeling Civiele Techniek.

De voormalig portefeuillehouder Stedelijk Beheer verklaart desgevraagd dat er pertinent geen sprake was van politieke druk en verklaart dat hij alleen nog weet dat er klachten waren over stofoverlast en dat er daarom werd gezocht naar een oplossing. Zoals in paragraaf 11.4.3, uitgebreider wordt besproken, was het verzoek volgens de voormalig portefeuillehouder Stedelijk Beheer afkomstig van ambtenaren of van de gemeenteraad. Hij verklaart dat het plan in ieder geval niet van hem afkomstig was. Op de vraag of hij weleens met betrokkene over de (wens tot) verharding heeft gesproken, antwoordt de voormalig portefeuillehouder dat betrokkene geen verzoek met betrekking tot de verharding van de weg aan hem heeft gericht. De voormalig portefeuillehouder Stedelijk Beheer verklaart verder dat het onderwerp ter sprake kan zijn gekomen in het wekelijks overleg met de sectormanager Stedelijk Beheer, waar het afdelingshoofd Civiele Techniek ook regelmatig bij was. De voormalig portefeuillehouder Stedelijk Beheer verklaart dat hij zich echter niet kan voorstellen dat een gesprek over dit onderwerp door het afdelingshoofd Civiele Techniek als politieke druk is ervaren. Volgens hem was de sfeer altijd gemoedelijk. De voormalig portefeuillehouder Stedelijk Beheer verklaart dat het bovendien niet zijn stijl is om ambtenaren iets te laten doen, waarmee zij in verlegenheid gebracht kunnen worden.

De voormalig portefeuillehouder Stedelijk Beheer verklaart voorts dat hij zich nooit onder druk zou laten zetten door betrokkene om iets te (laten) realiseren; hun relatie zou absoluut niet zodanig zijn. De voormalig portefeuillehouder Stedelijk Beheer verklaart zich tevens niet voor te kunnen stellen dat hij een keer iets heeft gezegd dat als politieke druk kon worden opgevat. Hij verklaart desgevraagd dat hem geen lijntje tussen betrokkene en de sectormanager Stedelijk Beheer bekend is.

De onderzoekers van BING hebben betrokkene voorgehouden dat er door ambtenaren is verklaard dat de weg is verhard als gevolg van politieke druk. Betrokkene verklaart dat hij hier geen weet van heeft. Hij verklaart dat hij het er nooit met de sectormanager Stedelijk Beheer en/of de voormalig wethouder Stedelijk Beheer over heeft gehad. Ook verklaart hij nooit bij iemand een verzoek te hebben gedaan om de weg te verharden. Betrokkene verklaart dat de weg veelvuldig werd onderhouden en dat hij vermoedt dat de weg (mede) daarom is verhard.

11.4.3 Wens aanwonenden

Volgens geïnterviewden was de Nijhuisbinnenweg als zandweg bij dooi moeilijk begaanbaar waardoor de bedrijfsvoering werd beperkt. Daarnaast zou de zandweg in droge perioden stofoverlast veroorzaken voor

zowel betrokkene, als voor de familie X, die ook aan de Nijhuisbinnenweg woonachtig zijn. Volgens de geïnterviewden werd de stofoverlast mede veroorzaakt doordat de weg ook als sluiproute werd gebruikt.

De voormalig wethouder Stedelijk Beheer verklaart ten aanzien van de stofoverlast dat hij betrokkene daar weleens over heeft horen klagen. Ook is er volgens de voormalig wethouder Stedelijk Beheer geklaagd door mensen die regelmatig over de weg fietsen. Omdat hij zelf ook regelmatig over de weg fietste, was deze stofoverlast hem ook bekend.

Blijkens informatie van de gemeente ('een dump van een database'), heeft de familie X in het verleden vijf keer een melding gedaan over de slechte staat van de weg. Er zijn geen meldingen aangetroffen die zijn gedaan door betrokkene. Betrokkene verklaart er desgevraagd mee bekend te zijn dat de familie X veelvuldig klachten over de staat van de weg had ingediend bij de gemeente. Hij verklaart desgevraagd dat zij hem nooit hebben gevraagd om hen daarbij te helpen. Hij verklaart geen contact meer met de familie te hebben en tevens geen contactgegevens van hen te hebben. De familie is na een scheiding in 2011 verhuisd.

De sectormanager Stedelijk Beheer verklaart desgevraagd dat het verzoek tot verharding volgens hem van bewoners zelf afkomstig was. Hij verklaart dat de weg destijds is verhard in combinatie met de aanleg van een brug in de nabije omgeving. De sectormanager Stedelijk Beheer verklaart dat de gemeente op dat moment bezig was met groot onderhoud in de omgeving van Oele. Er zou toen zijn besloten om de Nijhuisbinnenweg op dat moment ook te verharden in verband met stofoverlast.

De sectormanager Stedelijk Beheer verklaart desgevraagd dat hij geen concrete herinneringen heeft of en hoe het verzoek tot verharding van de Nijhuisbinnenweg is binnengekomen. Hij verklaart dat hij ervan uitgaat dat het in het portefeuillehoudersoverleg is besproken, omdat dit immers gebruikelijk is, en dat daarin toestemming voor de verharding is gegeven. De sectormanager Stedelijk Beheer verklaart desgevraagd dat hij zich niet kan herinneren of het verzoek tot verharding van de voormalig wethouder Stedelijk Beheer afkomstig was.

De sectormanager Stedelijk Beheer verklaart zich te kunnen herinneren dat er een brug moest worden vervangen. Hij verklaart dat hij zich op basis daarvan kan voorstellen dat de weg toen slecht was geworden, omdat er veel zwaar verkeer overheen reed. Derhalve kan de sectormanager Stedelijk Beheer zich voorstellen dat toen is besloten om de weg mee te nemen in de werkzaamheden die op dat moment plaatsvonden en de weg te verharden. De sectormanager Stedelijk Beheer verklaart desgevraagd dat zoiets niet wordt vastgelegd.

Gevraagd naar eventueel onderhoud aan een nabijgelegen brug, verklaart betrokkene dat de brug vlak bij zijn huis/erf voorheen bestond uit planken en dat daar op een gegeven moment een duiker is ingelegd. Dit omdat de planken kapot waren gegaan. Volgens betrokkene speelde dit in dezelfde periode als de verharding van de weg.

De voormalig portefeuillehouder Stedelijk Beheer verklaart desgevraagd dat hij nog weet dat er klachten waren over stofoverlast en dat er daarom werd gezocht naar een oplossing. Hij verklaart dat een voornemen tot verharding, indien het een wijziging van de begroting is, wordt voorgelegd aan het college, zo ook in het onderhavige geval. Dit gebeurt gelijktijdig met de andere begrotingswijzigingen. Volgens hem was het in dit geval op verzoek van ambtenaren, naar aanleiding van klachten, ter sprake gekomen. Hij verklaart dat het plan in ieder geval niet van hem afkomstig was.

Volgens de voormalig portefeuillehouder Stedelijk Beheer kan het plan tot verharden ook vanuit de gemeenteraad afkomstig zijn geweest. Hij verklaart dat de weg een toeristische fietsroute is en dat hij zich kan voorstellen dat fietsers zich tot (leden van) de gemeenteraad hebben gericht met het verzoek iets aan de weg te doen. De voormalig portefeuillehouder Stedelijk Beheer verklaart dat hij zelf ook een à twee keer per maand over de weg fietste en de stofoverlast heeft ervaren. Hij verklaart hier zelf niet over te hebben geklaagd, maar de klachten wel te hebben beaamd. De voormalig portefeuillehouder Stedelijk Beheer

verklaart dat de ambtenaren de beslissing nemen om wel of niet tot verharding over te gaan. Hij verklaart dat er klachten moeten zijn geweest, omdat het anders niet zou zijn besproken.

11.5 Kosten en vergunningsvereisten

De verharding is volgens het afdelingshoofd Civiele Techniek geregistreerd in een beheersysteem van de gemeente. Blijkens een brief van Wegenbouw Lansink B.V., bedroegen de kosten van de verharding € 44.840. Het afdelingshoofd Civiele Techniek verklaart dat het niet mogelijk is dat belanghebbenden, die al dan niet eigenaar van de weg zijn, kunnen meebetalen aan de verharding van de weg en dat betrokkene dat in casu ook niet heeft gedaan.

Betrokkene verklaart dat de kosten van de verharding niet voor zijn rekening zijn gekomen. Betrokkene verklaart dat hij na de verharding navraag had gedaan en toen te horen heeft gekregen dat de weg uit een onderhoudsbudget is gefinancierd. Hij verklaart toen niks over de aanleiding te hebben gehoord.

Op grond van de volgende bepaling uit het bestemmingsplan 2000, is voor de verharding van een weg een aanlegvergunning vereist:

5.7 Aanlegvergunningen

5.7.1. *Het is verboden op de in dit artikel bedoelde gronden zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van burgemeesters en wethouders (aanlegvergunning) de navolgende werken en werkzaamheden uit te voeren:*

(...)

e. Het aanbrengen van verhardingen, met uitzondering van de aanleg van kavel- en koepaden ten behoeve van de agrarische bedrijfsvoering met een maximale breedte van 3 meter;

(...)'

Het afdelingshoofd Civiele Techniek en de technisch adviseur van de afdeling Civiele Techniek verklaren beiden indertijd het bestemmingsplan niet te hebben gecontroleerd en verklaren dat zij derhalve niet op de hoogte waren van mogelijke vergunningsvereisten ten aanzien van de Nijhuisbinnenweg. Het afdelingshoofd Civiele Techniek verklaart dat hij in de veronderstelling verkeerde dat er geen aanlegvergunning nodig was, omdat er geen sprake was van een nieuwe weg, maar van het onderhouden van een al bestaande weg, die bovendien ook al gedeeltelijk was geasfalteerd.

Volgens de technisch adviseur van de afdeling Civiele Techniek waren dergelijke zaken voorheen minder strak geregeld en gingen ze na een verzoek tot verharding waarschijnlijk direct of sneller daartoe over. Ook de sectormanager Stedelijk Beheer verklaart desgevraagd dat hij zich er niet van bewust was dat voor de verharding van de Nijhuisbinnenweg een aanlegvergunning nodig was. Volgens hem werd deze bij het verharden van wegen nooit aangevraagd.

Het afdelingshoofd Vergunningen verklaart dat voor een verharding een aanlegvergunning nodig is, maar dat het vaker voorkwam dat dit door onwetendheid niet werd gedaan. Hij verklaart dat zij weinig aanvragen voor aanlegvergunningen ontvangen. Het afdelingshoofd Vergunningen heeft een overzicht aangeleverd van de aanlegvergunningen die van 2011 tot en met 2016 zijn verleend. Dit overzicht is als bijlage 21 bij de rapportage gevoegd. Uit dit overzicht blijkt dat in voornoemde periode geen (soortgelijke) aanlegvergunningen zijn verleend voor het verharden van zandwegen.

Betrokkene verklaart dat er naar zijn weten een vergunning nodig is om tot verharding over te mogen gaan. Betrokkene verklaart dat de gemeente deze aan had moeten vragen en dat zij hem als eigenaar toestemming had moeten vragen; dit is volgens hem beide niet gebeurd.

11.6 Verkeersborden

De bouwkundig adviseur verklaart dat er in 2007 bestemmingsverkeersborden aan de Nijhuisbinnenweg zijn geplaatst, nadat deze was verhard. Volgens hem is hier geen publicatie van geweest, terwijl dit wel vereist zou zijn. Tevens zou er geen instemming zijn geweest van het college of de raad. De bouwkundig adviseur

licht toe dat als een weg aan het openbaar verkeer wordt onttrokken, er een mogelijkheid moet zijn om hiertegen bezwaar in te dienen. Volgens hem is de weg nu onrechtmatig afgesloten voor het openbaar verkeer, wat geleid heeft tot vele jaren omrijden voor veel mensen. De bouwkundig adviseur zegt dat hij heeft gehoord dat hierover onvrede was.

De voormalig portefeuillehouder Stedelijk Beheer verklaart dat het plaatsen van een bord een beschikking van de gemeente betreft. Hij verklaart dat een dergelijke beschikking ter inzage wordt gelegd, zodat burgers hierop kunnen reageren. Vervolgens wordt het bord pas geplaatst. De voormalig portefeuillehouder Stedelijk Beheer verklaart dat deze bevoegdheid gemandateerd is aan de afdeling Verkeer en Vervoer en dat hiervoor strikte regels gelden. Hij verklaart desgevraagd dat hij niet weet of de weg voorheen ook al was afgesloten voor doorgaand verkeer.

In het dossier bevinden zich drie besluiten van de Gedeputeerde Staten van Overijssel van 10 maart 1987. In het besluit met nummer 1987-79 staat dat de Gedeputeerde Staten van Overijssel bij hun besluit van 5 juli 1985, nummer 43710, afdeling 3 (provinciaal blad 1985-103), diverse in de gemeente Hengelo gelegen wegen hebben gesloten voor motorvoertuigen en dat hierover het volgende nieuwe besluit wordt genomen:

‘door handhaving van borden 20 van bijlage II van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens, voorzien van onderbord met de tekst “uitgezonderd ten behoeve van aanliggende percelen” de navolgende in de gemeente Hengelo gelegen wegen te sluiten voor alle motorvoertuigen:

(...)

e. Nijhuisbinnenweg:

van de Oelersteeg af tot een punt gelegen 150 m ten zuidoosten van de Oelerbeek;’

In het besluit met nummer 1986-155 wordt de Nijhuisbinnenweg aangeduid als onverplicht fietspad in beide richtingen. In het besluit met nummer 1987-75 wordt voornoemd besluit vanwege een naamswijziging opnieuw genomen.

De gemeente heeft drie foto's aangeleverd van de situatie aan het begin van de Nijhuisbinnenweg aan de kant van de Vöckersweg in 2003, 2006 en 2009. Op deze foto's is te zien dat reeds in 2003 aan het begin van de Nijhuisbinnenweg een bestemmingsverkeerbord is geplaatst.

De voormalig portefeuillehouder Stedelijk Beheer verklaart dat er sinds een jaar twee borden vlak na elkaar staan, dit klopt volgens hem niet en dit vindt hij vreemd.

12. Motie en memo's 9 november 2010 afdeling Vergunningen

12.1 Inleiding

Ten aanzien van de reikwijdte van het onderzoek, is in de opdrachtbevestiging opgemerkt dat de door de opdrachtgever geuite intentie is dat zoveel mogelijk bedenkingen over de gang van zaken rondom het bestemmingsplan 2010 en het veegplan 2016 worden weggenomen. In dat kader achten wij het van belang om de in paragraaf 6.6.1 kort genoemde motie en memo's bij het onderzoek te betrekken.

Het afdelingshoofd Vergunningen heeft op 9 november 2010 twee memo's opgesteld naar aanleiding van een ingediende motie; een over het functioneren van de afdeling Vergunningen en een over contacten die hebben plaatsgevonden tussen de medewerkers van de afdeling Vergunningen en een drietal raadsleden, te weten betrokkene, een raadslid van ProHengelo en een voormalig PvdA-raadslid. De betreffende motie is kort na indiening weer ingetrokken.

12.2 Motie 9 november 2010

Op 9 november 2010 dienen de fracties van het CDA, ProHengelo, VVD en de ChristenUnie een motie in waarin zij verzoeken om een onderzoek naar de klanttevredenheid van de afdeling Vergunningen. Deze motie wordt ingediend, omdat de fracties geluiden hebben opgevangen dat een en ander niet soepel

verloopt bij de afdeling Vergunningen. In het verslag van de raadsvergadering van 9 november 2010 staat hierover, voor zover relevant, het volgende:

'De oppositiepartijen hebben op verschillende plekken in de afgelopen jaren gediscussieerd over de klanttevredenheid van onze afdeling vergunningen. We hebben ook op basis van verschillende geluiden uit de stad, maar ook van leden van deze raad, kunnen constateren dat daar een en ander nog niet helemaal soepel verloopt. Wij vellen daarover nog geen oordeel, maar vinden het wel belangrijk om daar naar te kijken. Sterker nog, dat is al eerder gememoreerd. We doen onderzoek naar de klanttevredenheid van onze afdeling burgerzaken. Wat ons betreft is er, gezien de (hernieuwde) signalen, ook van leden van deze raad, aanleiding om nu ook onderzoek te doen naar de klanttevredenheid van de afdeling vergunningen. Daarbij willen we niet over een nacht ijs gaan, maar we willen vragen om daar in het jaar 2011 nader naar te kijken. We hebben daarvoor een motie voorbereid.

MOTIE

Onderzoek klanttevredenheid afdeling vergunning

De raad van de gemeente Hengelo, in vergadering bijeen op 9 en 10 november 2010.

Concluderende dat:

- *het van belang is dat de raad, gezien haar controlerende taak, periodiek inzicht wordt verschaft in de klanttevredenheid van alle dienstverlenende afdelingen van de gemeente.*

Overwegende dat:

- *de raad de afgelopen jaren periodiek is geïnformeerd over de klanttevredenheid van bijvoorbeeld de afdeling burgerzaken en de afdeling WMO;*
- *reeds herhaaldelijk door diverse raadsleden is verzocht een onderzoek te doen naar de klanttevredenheid bij de afdeling vergunningen en dit tot op heden nog niet is opgepakt.*

Draagt het college op:

- *met ingang van 1 januari 2011 onderzoek te laten doen naar de klanttevredenheid bij de afdeling vergunningen en hierover eind 2011 aan de raad te rapporteren.*

En gaat over tot de orde van de dag.

De motie is ondertekend door de fracties van CDA, Pro Hengelo, VVD en ChristenUnie.

Hoe dat onderzoek eruit moet zien, laten we graag aan u over, maar we vinden het van belang dat hiernaar gekeken wordt.'

Op 10 november 2010 vindt er wederom een raadsvergadering plaats. Hierin wordt de motie opnieuw besproken. De toenmalige wethouder Ruimtelijke Ordening (2010-2014) neemt hierin het woord en maakt kenbaar dat hij geen voorstander is van een klanttevredenheidsonderzoek. Hij licht toe waarom hij van mening is dat de afdeling – na een moeilijke periode – weer goed functioneert. Volgens hem zal een klanttevredenheidsonderzoek op de afdeling niet goed worden ontvangen. Bovendien zouden er continu interne onderzoeken naar het functioneren van de afdeling plaatsvinden. Blijkens het verslag van de raadsvergadering, zegt de toenmalige wethouder daarover het volgende:

'Motie onderzoek klanttevredenheid afdeling vergunningen. Daar wil ik graag wat uitgebreider op antwoorden. In de jaren 2006-2008 heeft de afdeling vergunningen een moeilijke tijd gehad. Er waren vier verschillende interim leidinggevers, er was veel verloop en veel inhuur in die periode. Vanaf 2008 is de afdeling in rustig vaarwater gekomen en is er ook een nieuwe afdelings-leiding gekomen en zijn nieuwe vaste medewerkers aangesteld. Als je bekijkt wat er vanaf 2008 is gebeurd, zie je dat het aantal afgehandelde vergunningsaanvragen zo'n 2.000 is. Daarvan verlenen we zo'n 93 tot 94 procent. Het aantal ontvangen klachten over 2008 was 14, in 2009 geen enkele en in 2010 heb ik tot op heden 1 klacht ontvangen.

(...)

Voorzitter! Bij beslissingen op bezwaar blijkt ook dat er gemiddeld zo'n 90 procent van de bezwaarschriften (in een jaarlijkse bandbreedte van 31 à 52) niet gegrond wordt verklaard. Wij houden zelf vanuit deze afdeling regelmatig klanttevredenheid onderzoeken bij de balie. Daar scoren we 7,5 tot 7,9. We houden regelmatig onderzoek naar hoe de telefonische dienstverlening wordt gewaardeerd. In 2008 gaf 84 procent van de mensen aan dat ze goed zijn geholpen.

In 2009 hebt u ook gewag gemaakt van een slecht imago van de afdeling vergunningen, met name over de periode 2006-2008. [Naam voormalig wethouder Stedelijk Beheer] heeft toen besloten tot een bestuurlijke opdracht om te kijken naar de verbetering van de afhandeling van vergunningaanvragen. Daaruit is een rapportage gekomen in 2009, met tien verbeterpunten. Deze 10 verbeterpunten zijn nagenoeg afgehandeld en je zou kunnen zeggen dat de afdeling vergunningen op dit moment goed functioneert en die tien punten ook goed heeft verwerkt.

(...)

Ik vind een onderzoek dat we verplicht moeten opleggen echt een bijzonder verkeerd signaal naar deze afdeling, die zich de afgelopen twee jaren uit de naad heeft gewerkt, zeer goed heeft gefunctioneerd en ook Wabo-resistent is. We mogen bijzonder trots zijn op deze afdeling en deze mensen verdienen het dat we ze eens een pluim geven en dat slechte imago eens van ons afwerpen.

Ik meen ook te mogen stellen dat de afdeling het bijzonder kwalijk zou beoordelen als ze door u een verplicht onderzoek opgelegd krijgen. Ik kan u het omgekeerde wel zeggen: van hun kan zal het natuurlijk wel gelden dat ze heel kritisch zijn en hun eigen functioneren continu monitoren. Daar wil ik u best verslag van doen en daar kunt u me ook aan houden, maar verplicht opleggen van een onderzoek raad ik u af.'

Het raadslid van ProHengelo reageert daarop door te zeggen dat hij de houding van de wethouder Ruimtelijke Ordening wat vreemd vindt en dat hij niet begrijpt dat hij geen onderzoek naar de klanttevredenheid wil. De wethouder Ruimtelijke Ordening reageert daarop door nogmaals aan te geven dat de medewerkers van de afdeling Vergunningen 'het een slag in hun gezicht vinden (dat vind ik zelf ook) als u twijfelt aan hun deskundigheid en hun opereren', mede gezien hun goede functioneren in de afgelopen twee jaren. Naar aanleiding van deze discussie, probeert de fractievoorzitter van het CDA als volgt nogmaals helder te maken wat de aanleiding van de motie is:

'(...) Laat helder zijn, dat de aanleiding om de motie in te dienen de verschillende signalen zijn, die ons als gezamenlijke fracties met betrekking tot de handelwijze van de afdeling vergunningen bereiken. Laat helder zijn, dat onze startpositie niet een motie van wantrouwen aan het adres vergunningen is. (...).'

Nadat de intentie van de motie is opgehelderd, verzoekt het raadslid van ProHengelo de wethouder Ruimtelijke Ordening nogmaals te reageren op de motie. De wethouder maakt daarop als volgt kenbaar dat hij bij zijn eerdere standpunt blijft:

'Ik heb nadrukkelijk gezegd, zoals net samengevat, dat ik volgend jaar zal komen met de resultaten van de interne onderzoeken die continu plaatsvinden, ook in andere afdelingen, en dat ik niet graag een uitzonderingspositie voor deze afdeling wil creëren.'

Naar aanleiding van voornoemde discussie en het gegeven dat er continu interne onderzoeken worden gedaan waarover de raad kan worden geïnformeerd, wordt in de raadsvergadering van 12 november 2010 de motie ingetrokken. De fractievoorzitter van het CDA verwoordt de reden hiervoor als volgt:

'Over de motie met betrekking tot klanttevredenheid van de afdeling vergunning ontstond gisteren een wat stevige discussie. We zijn ook wel weer bij elkaar gekomen waar het gaat om de aanleiding van deze motie. Deze motie wil ik namens de indieners intrekken, en wel om de volgende reden. Gisteren heb ik in dat debat met [naam wethouder Ruimtelijke Ordening] begrepen dat hij heeft toegezegd dat, waar het gaat om de kwaliteit van de afdeling vergunningen, evenals de kwaliteit van de afdeling Wmo en andere publieksgerichte afdelingen van de gemeente, graag bereid is om de raad te informeren wat er op dat punt gebeurt. Dat was ook de context waarin we de motie wilden indienen. Op het moment dat het college kan en wil aangeven hoe zij omgaan met de meting van de klant-tevredenheid van de

verschillende publieks-diensten die we hebben, daar de raad over wil informeren, dan vinden we deze motie niet meer nodig, want dan wordt daaraan in brede zin goed voldaan. Ik denk dat als de gegevens er liggen, we er mogelijk nader over zouden moeten spreken. Dus deze trekken we in.'

12.3 Verklaringen ten aanzien van indienen motie

Over de reden voor het indienen van de motie, zijn door de – in de inleiding genoemde – raadsleden verklaringen afgelegd.

Betrokkene verklaart desgevraagd dat de motie die in 2010 is ingediend, betrekking had op de klanttevredenheid bij de afdeling Vergunningen. Naar eigen zeggen is hij hierbij samen met het voormalig PvdA-raadslid en het raadslid van ProHengelo betrokken geweest. Hij licht toe dat klanten problemen hadden met de afdeling, omdat zij steeds fragmentarisch te horen kregen wat zij nodig hadden voor een vergunning.

Betrokkene verklaart dat de motie was gebaseerd op signalen vanuit de samenleving. Hij verklaart dat deze signalen de andere twee genoemde raadsleden ook hadden bereikt. Betrokkene verklaart desgevraagd dat hij niet weet of zij persoonlijke ervaringen hadden met de afdeling Vergunningen en verklaart dat deze in ieder geval geen rol speelde bij het indienen van de motie. Betrokkene verklaart dat zijn persoonlijke ervaringen geen rol hebben gespeeld bij de motie. Volgens hem ging het sec om de belangen van de samenleving en om signalen van burgers over hoe zij te woord werden gestaan.

Betrokkene verklaart dat de signalen aan de orde zijn geweest in het fractieoverleg. De onderzoekers van BING hebben betrokkene voorgehouden dat uit een e-mail blijkt dat de wethouder Ruimtelijke Ordening (2010-2014) aan het afdelingshoofd Vergunningen kenbaar maakte dat de motie uit de koker van de drie raadsleden afkomstig was. Betrokkene verklaart dat dit niet het geval was en dat de motie is opgesteld nadat signalen uit de samenleving de fractie hadden bereikt.

Ten aanzien van de motie, verklaart het raadslid van ProHengelo tegenover BING dat de gehele oppositie in die periode nauw heeft samengewerkt en dat zij gezamenlijk tot ongeveer twintig moties zijn gekomen, waaronder onderhavige motie. Het raadslid van ProHengelo licht toe dat het doel van deze motie was om een klanttevredenheidsonderzoek bij de afdeling Vergunningen te bewerkstelligen en niet om een oordeel te vellen over de afdeling. Aanleiding hiervoor was dat raadsleden regelmatig geluiden bereikten dat mensen vervelend werden behandeld, maar hierover niet durfden te klagen.

Het raadslid van ProHengelo kan zich niet herinneren van wie het initiatief van de motie afkwam. Het raadslid van ProHengelo verklaart dat hij mogelijk het initiatief voor de motie heeft genomen, maar dat dit initiatief dan niet voortkwam uit zijn eigen ervaringen. Het raadslid van ProHengelo verklaart dat hij echter wel een eigen ervaring had, die hij mogelijk heeft genoemd. Volgens hem zou er echter geen sprake zijn van rancune of iets dergelijks.

Het raadslid van ProHengelo verklaart dat de PvdA niet betrokken was bij het indienen van de motie en het voormalig PvdA-raadslid derhalve ook niet. Daarnaast geeft hij aan dat betrokkene met betrekking tot deze motie niet het woord heeft gevoerd en bovendien niet aanwezig was bij de raadsvergadering van 9 november 2010.

Het raadslid van ProHengelo verklaart dat de wethouder Ruimtelijke Ordening zich in de raadsvergadering op 10 november 2010 heel fel en fanatiek tegen de motie heeft verzet. Volgens het raadslid van ProHengelo werd de raad verweten dat zij ambtenaren wantrouwden. Het raadslid van ProHengelo verklaart dat de raad deze heftige reactie niet begreep en dat deze reactie in zijn optiek onnodig was. Hij verklaart dat het toen voor hen duidelijk werd dat zij het klanttevredenheidsonderzoek er nooit door zouden krijgen en dat zij daarom hebben besloten om het verzoek dienaangaande in te trekken.

Het voormalig PvdA-raadslid verklaart dat hij zich niet kan herinneren of de PvdA de motie destijds heeft medeondertekend. Hij verklaart dat hij zelf een vergunningstraject had doorlopen, waarover hij klachten had

en dat hij destijds ongetwijfeld zal hebben gezegd wat zijn eigen ervaring met de afdeling Vergunningen was.

12.4 E-mailcorrespondentie

In aan BING ter beschikking gestelde dossierstukken bevindt zich e-mailcorrespondentie tussen het afdelingshoofd Vergunningen en de toenmalige wethouder Ruimtelijke Ordening (2010-2014) en tussen het afdelingshoofd Vergunningen en de toenmalige gemeentesecretaris. De e-mailcorrespondentie vindt plaats naar aanleiding van de ingediende motie. In de e-mails wordt tevens gesproken over de memo's.

Op 9 november 2010 stuurt het afdelingshoofd Vergunningen een e-mail aan de wethouder Ruimtelijke Ordening. In deze e-mail schrijft hij dat hij zoals afgesproken bijgaand de betreffende twee memo's meestuurt, waarover later meer.

Vervolgens stuurt het afdelingshoofd Vergunningen een e-mail aan de (toenmalige) gemeentesecretaris. In deze e-mail schrijft hij dat de wethouder Ruimtelijke Ordening hem die ochtend heeft gebeld met de mededeling dat er die avond mogelijk een motie over het slechte functioneren van de afdeling Vergunningen in de raad zou worden gebracht. Hierover schrijft het afdelingshoofd Vergunningen voorts het volgende:

'Deze mededeling kwam zowel voor [naam wethouder Ruimtelijke Ordening] als voor mij als verrassing. [Naam wethouder Ruimtelijke Ordening] liet mij weten dat de motie wordt gevoed door de persoonlijke ervaringen van een aantal raadsleden met vergunningen. Hij noemde [naam raadslid van ProHengelo], [naam betrokkene] en [naam voormalig raadslid van de PvdA]. Ik heb [naam wethouder Ruimtelijke Ordening] verteld dat met al deze aanvragen wel wat bijzonders aan de hand was.'

Het bovenstaande is aan de wethouder Ruimtelijke Ordening voorgehouden. In een reactie daarop maakt hij kenbaar dat hij zich niet kan herinneren dat hij het afdelingshoofd Vergunningen zou hebben laten weten dat de motie werd gevoed door persoonlijke ervaringen van een aantal raadsleden. Hij verklaart dat dit in de memo's en de (raads)verslagen ook niet te lezen is en dat hij zich een e-mail daarover niet kan herinneren.

Het afdelingshoofd Vergunningen schrijft in de e-mail verder dat hij op verzoek van de wethouder Ruimtelijke Ordening twee memo's heeft opgesteld en dat hij deze nu ook aan hem doet toekomen.

De gemeentesecretaris reageert dezelfde dag op de e-mail en schrijft daarin dat hij bekend is met het voornemen om een motie in te dienen. Ten aanzien daarvan, spreekt hij zijn vertrouwen in de afdeling Vergunningen uit. Met betrekking tot de casussen van de drie raadsleden, schrijft hij het volgende:

'Het is voor de vervolgfase denk ik wel verstandig om de drie casussen die aan de motie ten grondslag liggen in een bestuurlijk dossier onder te brengen en vertrouwelijk te bespreken met de wethouder en de burgemeester.'

Op 10 november 2010 reageert het afdelingshoofd Vergunningen op de e-mail van de gemeentesecretaris. Hij schrijft daarin onder meer het volgende:

'Sinds 2008 hebben we elke jaar wel een klanttevredenheidsonderzoek gedaan. Ik ben dan ook erg benieuwd hoe we straks als afdeling in 2011 worden beoordeeld en aanvaard een motie in de vorm van een oproep tot een klanttevredenheidsonderzoek dan ook in dank.'

Op 10 november 2010 stuurt het afdelingshoofd Vergunningen eveneens een e-mail aan de medewerkers van de afdeling Vergunningen. In deze e-mail brengt hij hen op de hoogte van de inmiddels ingediende motie. Hij schrijft daarover het volgende:

‘Reden hiervoor is dat de oppositie van mening is dat onze afdeling slecht functioneert. Ze baseren zich hierbij mede op de ervaringen van een aantal raadsleden die persoonlijk met vergunningen te maken hebben gehad.’

Het afdelingshoofd Vergunningen schrijft verder in de e-mail dat hij niets heeft tegen een klanttevredenheidsonderzoek, maar dat hij over de aanleiding niet te spreken is. Hij schrijft het volgende:

‘Over de aanleiding tot de motie ben ik echter niet te spreken. We hebben met z'n allen onze dienstverlening aantoonbaar verbeterd en ik heb geen enkel signaal ontvangen dat er grote onvrede over ons functioneren bestaat.’

In dit beeld werd ik bevestigd door [naam wethouder Ruimtelijke Ordening] die mij zojuist belde. [Naam wethouder Ruimtelijke Ordening] meldde mij namens het college dat alle collegepartijen tegen de motie van de oppositie zullen stemmen. [Naam wethouder Ruimtelijke Ordening] sprak namens het college nogmaals zijn vertrouwen in ons uit.

Ik heb [naam wethouder Ruimtelijke Ordening] teruggegeven dat wij volgend jaar onze dienstverlening en de resultaten als gevolg van de wabo onder de loep zullen nemen. Maar dat we dit doen uit eigen initiatief omdat we het zelf belangrijk vinden en niet omdat wij het met de oppositie eens zijn dat we slecht functioneren. [Naam wethouder Ruimtelijke Ordening] neemt dit mee, maar zal zoals gezegd met de collegepartijen tegen de motie stemmen.’

Ten aanzien van de motie, verklaart de wethouder Ruimtelijke Ordening (2010-2014) tegenover BING dat deze naar zijn mening uit de lucht kwam vallen. Hij verklaart dat de afdeling Vergunning onder vuur lag in verband met vermeend disfunctioneren. Volgens hem was mede oorzaak van de motie dat de afdeling zich maar net had ingericht naar aanleiding van een kerntakendiscussie. Volgens de wethouder Ruimtelijke Ordening maakte een aantal raadsleden vileine opmerkingen over het functioneren van de afdeling. De wethouder Ruimtelijke Ordening verklaart dat de afdeling dit als erg vervelend ervoer en dat hij zelf de indruk had dat de afdeling haar werk consciëntieus deed en dat zij goed werk leverde. De wethouder Ruimtelijke Ordening verklaart dat hij daarom tegen de komst van een klanttevredenheidsonderzoek heeft geageerd en dat hij de afdeling sterk heeft verdedigd.

Volgens de wethouder Ruimtelijke Ordening (2010-2014) werd er middels de motie kritiek geuit op het functioneren van de afdeling, omdat meerdere personen, waaronder ook niet-raadsleden, hun zin daar niet hadden gekregen. In een van de hierna te bespreken memo's wordt gerefereerd aan ervaringen van ambtenaren met drie raadsleden. De wethouder Ruimtelijke Ordening (2010-2014) verklaart desgevraagd dat de motie niet afkomstig was van deze drie raadsleden persoonlijk, maar van het CDA en ProHengelo gezamenlijk. Volgens hem betrof de motie een klacht in algemene zin die losstond van de persoonlijke ervaringen van de raadsleden.

Volgens de wethouder Ruimtelijke Ordening (2010-2014) voelden medewerkers van de afdeling Vergunning zich aangevallen en bestond bij hen de behoefte hun functioneren inzichtelijk te maken. Dit hebben zij gedaan in de hierna te bespreken memo's. De wethouder Ruimtelijke Ordening verklaart dat hij de eerste memo (ten aanzien van het functioneren van de afdeling) heeft gebruikt in de raadsvergadering. De andere memo (met betrekking tot de vergunningsaanvragen van drie raadsleden) is alleen naar het college gestuurd.

Ten aanzien van de motie, verklaart het afdelingshoofd Vergunningen dat in de periode 2009 en 2010 op verschillende momenten – ook door raadsleden – werd geklaagd over het functioneren van de afdeling Vergunningen. Het ging hierbij volgens hem steeds over een aantal (acht) terugkerende gevallen in het buitengebied. Het afdelingshoofd Vergunningen is van mening dat de motie het gevolg was van de zoveelste klacht over dezelfde gevallen. Daarnaast verklaart het afdelingshoofd Vergunningen dat hij het gevoel had dat voor de raadsleden die de motie indienden, mede mee zou kunnen hebben gespeeld dat zij hun zin niet (direct) hadden gekregen bij hun eigen vergunningsaanvragen.

Het afdelingshoofd Vergunningen verklaart voorts dat de afdeling Vergunningen van de voormalig wethouder Ruimtelijke Ordening voorafgaand aan de motie al een bestuurlijke opdracht had gekregen om een en ander te veranderen in haar werkwijze. Hij verklaart dat er al veel was aangepast, toen de raadsleden nog eens gingen klagen over de al lopende zaken.

12.5 Memo's 9 november 2010

Zoals eerder opgemerkt, heeft het afdelingshoofd Vergunningen op 9 november 2010 twee memo's opgesteld naar aanleiding van een ingediende motie; een over het functioneren van de afdeling Vergunningen en een over contact dat heeft plaatsgevonden tussen de medewerkers van de afdeling en drie raadsleden, te weten betrokkene, het raadslid van ProHengelo en het voormalig PvdA-raadslid. Het afdelingshoofd Vergunningen is van mening dat de situaties met betrekking tot de drie raadsleden, zoals beschreven in de tweede memo en de ingediende motie, onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.

Het afdelingshoofd Vergunningen verklaart desgevraagd dat hij de memo's heeft geschreven omdat hij aan de burgemeester kenbaar wilde maken wat er speelde. Hij verklaart dat hij zich niet kan herinneren of hij het daarvoor al met de toenmalige wethouder Ruimtelijke Ordening (2010-2014) had besproken, maar dat hij denkt van wel; dit zou volgens hem het meest logisch zijn geweest. Tevens verklaart hij het ongetwijfeld bij de sectormanager Brandweer, Veiligheid en leefomgeving te hebben gemeld. Het afdelingshoofd Vergunningen verwacht dat de wethouder Ruimtelijke Ordening de memo's in het college heeft gedeeld. Het afdelingshoofd Vergunningen verklaart niet te weten of de toenmalige burgemeester iets met de memo's heeft gedaan. Überhaupt heeft hij in zijn herinnering geen terugkoppeling gekregen van de burgemeester over de afhandeling van de memo's.

De wethouder Ruimtelijke Ordening verklaart tegenover BING dat er door niemand opvolging is gegeven aan de memo waarin de drie voorvallen zijn beschreven. Hij verklaart dat de situaties niet zijn uitgezocht en derhalve onbekend is hoe een en ander exact is verlopen. Volgens hem is de memo alleen in het college gedeeld en werd hier met verbazing op gereageerd, omdat de betreffende kwesties/vergunningsaanvragen nooit ter sprake waren geweest.

12.5.1 Memo 1: functioneren afdeling Vergunningen

In de memo schrijft het afdelingshoofd Vergunningen dat de afdeling Vergunningen in de periode 2006-2008 een moeilijke tijd heeft gehad en dat zij medio 2008 in rustiger vaarwater terecht is gekomen. Vervolgens geeft het afdelingshoofd Vergunningen in de memo een aantal getallen om het functioneren van de afdeling in beeld te brengen. Verder wordt ingegaan op de verbeteracties die in opdracht van de wethouder Ruimtelijke Ordening (2010-2014) zijn of worden uitgevoerd. De memo wordt concluderend afgesloten met de volgende alinea:

'Verbetering dienstverlening is een onderwerp dat de laatste jaren continue op de agenda staat bij de sector BVL- afdeling Vergunningen. Er hebben veel ontwikkelingen plaatsgevonden en er is veel veranderd. Wat ongewijzigd blijft is dat de afdeling vergunningen vergunningaanvragen toetst aan regels die vaak dienen ter bescherming van het algemene belang. Nu en in de toekomst zal vergunningen dan ook besluiten blijven nemen waar of de aanvrager het niet mee eens is, of zijn omgeving zich niet in kan vinden. Er blijven dus altijd mensen ontevreden over de beslissingen van de afdeling vergunningen.

Waar we aan blijven werken is de wijze waarop beslissingen tot stand komen en de wijze waarop we met aanvragers en belanghebbenden omgaan.

Mochten daar recente klachten over bestaan dan zijn die bij ons niet bekend en horen we dat graag. Er is immers altijd wel een reden om te verbeteren.'

Bij de memo zijn drie bijlagen gevoegd, te weten een rapportage over de dienstverlening van de afdeling Vergunningen (inclusief bestuurlijke opdracht), een memo IBR 'Dienstverlening en dilemma's bij vergunningverlening', 2 juni 2009 en het Verbeterplan normenkader bedrijven.

12.5.2 Memo 2: functioneren afdeling Vergunningen (m.b.t. vergunningsaanvragen van drie raadsleden)

In deze memo worden drie voorvallen met betrekking tot een drietal raadsleden beschreven. Deze drie raadsleden hadden allen een vergunningsaanvraag bij de gemeente lopen waarover zij contact hebben gehad met medewerkers van de afdeling. In de memo wordt per raadslid beschreven hoe dit contact is verlopen.

Raadslid ProHengelo

Ten aanzien van het raadslid ProHengelo, staat in de memo dat hij contact heeft gehad met de afdeling Vergunningen in verband met een woning die hij voornemens was aan te kopen en voor dubbele bewoning wilde gaan gebruiken. Het raadslid ProHengelo zou daarbij kenbaar hebben gemaakt dat hij raadslid is, maar dat hij zich als burger tot de afdeling wendde. Ten aanzien van de woning, staat in de memo dat het op dat moment vigerende bestemmingsplan Buitengebied 2000, (dubbele) bewoning niet toestaat. Blijkens de memo, is dit na vaststelling van het bestemmingsplan buitengebied 2010 wel het geval. In de memo staat dat het raadslid ProHengelo de woning echter al zou zijn gaan bewonen voordat de bestemming definitief was.

Volgens het raadslid ProHengelo bleek uit documenten (een formulier bouwtoezicht en een bouwvergunning uit 1975) die hij bij de gemeente had ingezien, dat dubbele bewoning was toegestaan. Het raadslid van ProHengelo verklaart dat de documenten later uit het dossier waren verdwenen en de gemeente zich op het standpunt stelde dat dubbele bewoning niet was toegestaan. Volgens het raadslid ProHengelo heeft de gemeente echter tweemaal verzuimd het bestemmingsplan aan te passen. Hij verklaart dat de stellingname van de medewerkers van de afdeling Vergunningen de nodige verontwaardiging bij hem veroorzaakte en dat zij zich in zijn optiek niet behulpzaam toonden in het zoeken naar een oplossing. Hij verklaart dat hij dit toen kenbaar heeft gemaakt.

Uit onderhavig onderzoek blijkt dat het formulier bouwtoezicht en de bouwvergunning uit 1975 per abuis in een verkeerd dossier waren opgeborgen.

Het raadslid van ProHengelo heeft zich naar eigen zeggen vervolgens, samen met de voormalige eigenaren van de woning, gewend tot een medewerker van de afdeling REO. Zij zou toen hebben aangegeven dat het inderdaad in een eerder stadium in het bestemmingsplan had moet worden aangepast en dat zij zou gaan kijken of en hoe dit netjes opgelost kon worden. Vervolgens is het in het bestemmingsplan 2010 aangepast.

Ten aanzien van de eerdere bewoning, verklaart het raadslid ProHengelo dat zij tot aan de definitieve vaststelling van het bestemmingsplan formeel gezien enige tijd in overtreding zijn geweest, omdat de woning toen nog als bestemming bedrijfsvoering had.

Voormalig PvdA-raadslid

Ten aanzien van het voormalig PvdA-raadslid, staat in de memo dat de bouw van de praktijkruimte van zijn echtgenote tijdelijk is stilgelegd, omdat er werd gebouwd in strijd met de bouwvergunning. Na aanpassing zou de bouwstop zijn opgeheven. Verder staat in de memo dat het voormalig PvdA-raadslid contact heeft gehad over de aanleg van een uitweg. Het voormalig PvdA-raadslid zou tweemaal zijn verteld dat de aanleg niet mogelijk was, waarna er was afgesproken dat er een uitweg van een meter breed kon worden vergund. In de memo staat vervolgens dat de echtgenote van het voormalig PvdA-raadslid boos zou hebben opgebeld, omdat zij het niet eens zou zijn geweest met de afmeting van de uitweg. Daarbij zou zij hebben gezegd dat alles verkeerd liep bij de gemeente.

Het voormalig PvdA-raadslid verklaart dat hij ervaringen heeft met de afdeling Vergunning vanwege een bouwvergunning die had aangevraagd voor de praktijkruimte van zijn echtgenote. Hij verklaart dat hij van de afdeling Vergunningen elke week een ander advies kreeg, waardoor hij steeds de tekening moest aanpassen. Volgens hem kwam de afdeling Vergunningen constant met nieuwe regels, waardoor de aanvraag (onnodig) lang duurde. Het voormalig PvdA-raadslid verklaart desgevraagd dat zich volgens

hem destijds geen incidenten of bijzonderheden in het contact met de medewerkers van de afdeling Vergunningen hebben voorgedaan.

Ten aanzien van de aangelegde uitrit, verklaart het voormalig PvdA-raadslid dat hij het niet heeft ervaren zoals het in de memo staat beschreven. Hij verklaart geen flauw idee te hebben wat er wordt bedoeld. Hij verklaart zich ook niet te kunnen herinneren dat er een discussie over is geweest.

Ten aanzien van deze situatie, verklaart het afdelingshoofd Vergunningen dat hij van mening is dat raadsleden een voorbeeldfunctie hebben en dat zij de wet dienen te respecteren. Derhalve vindt hij dat een raadslid niet de discussie met een ambtenaar zou behoren aan te gaan over of iets wel of niet kan. Volgens het afdelingshoofd Vergunningen heeft het voormalig PvdA-raadslid echter zijn zin proberen 'door te drammen'.

Betrokkene

Ten aanzien van betrokkene, staat in de memo dat er een voorval heeft plaatsgevonden met betrekking tot de vergunningsaanvragen die hij had gedaan voor de bouw van een nieuwe potstal, zie ook paragraaf 6.6. Zoals ook in voornoemd hoofdstuk beschreven, kon de bouwvergunning niet eerder worden verleend dan na verlening van de milieuvergunning en na definitieve vaststelling van het bestemmingsplan Buitengebied. In de memo wordt gesteld dat betrokkene niet op deze aanhoudingsplicht zou hebben willen wachten. In de memo staat daarover het volgende:

[Naam betrokkene] heeft druk uitgeoefend op medewerkers van de afdeling vergunningen. Tegen een medewerker heeft hij gezegd dat het "zou gaan rammelen" als hij op 1 december 2010 geen bouwvergunning heeft. Ondanks dat er een aanhoudingsplicht gold en de bouwvergunning nooit eerder dan op z'n vroegst december 2010 vergund kon worden heeft [naam betrokkene] druk uitgeoefend om de milieuvergunning snel te verlenen. Omdat de aanvraag werd ingediend rond de vakantieperiode en omdat er die periode geen achtervang was voor de vergunningsverlener agrarische bedrijven, is besloten extra capaciteit voor de aanvraag van [naam betrokkene] in te huren. Dit was feitelijk vanwege de aanhoudingsplicht niet nodig (bouwvergunning kon immers toch niet verleend worden), maar vanwege de houding van [naam betrokkene] ten opzichte van de afdeling vergunningen is besloten de aanvraag niet onnodig te laten liggen.

In het bestemmingsplan buitengebied is uiteindelijk het bouwblok van [naam betrokkene] vergroot waardoor hij zijn bouwplan kan realiseren. Het bestemmingsplan is later nogmaals voor hem aangepast nadat het bestemmingsplan in de commissie fysiek was besproken. Niet de gebruikelijke gang van zaken, maar [naam betrokkene] heeft zo gekregen wat hij graag wilde.'

De memo eindigt met een concluderende passage, die betrekking heeft op alle drie de raadsleden:

'De heren [naam raadslid ProHengelo] en [naam betrokkene] hebben richting medewerkers aangegeven dat ze raadsleden waren terwijl ze als burger uit eigen belang een aanvraag indienden. [Naam voormalig PvdA-raadslid] heeft zich niet in zoveel bewoordingen over zijn functie als raadslid uitgelaten, maar dit is uiteraard wel bij de medewerkers van vergunningen bekend.

De medewerkers van vergunningen voelden zich in alle drie gevallen onvriendelijk behandeld, onheus bejegend en in meer of mindere mate zelfs geïntimideerd.

Tot slot wil ik opmerken dat alle drie betreffende raadsleden hebben gekregen wat ze hebben aangevraagd, maar dat in alle gevallen uitzonderingen zijn gemaakt. Dan wel door een afwijkende procedure dan wel door het afwijken van het beleid, dan wel dat er niet handhavend is opgetreden. Hiermee zijn de drie raadsleden geen uitzondering, we bekijken altijd en bij iedereen of er in redelijkheid mogelijkheden zijn om positief te beschikken op vergunningsaanvragen, of dat er moet worden afgezien van handhavend optreden.

Het is daardoor wel erg frustrerend en eigenlijk niet te bevatten dat deze drie raadsleden kritiek durven te uiten op het functioneren van de afdeling vergunningen.'

Het afdelingshoofd Vergunningen is gevraagd om toe te lichten in hoeverre er met betrekking tot betrokkene een uitzondering is gemaakt. Hij verklaart daarover het volgende:

[Naam betrokkene] heeft op 15 juli 2010 een aanvraag om bouwvergunning ingediend voor het bouwen van een rundveestal. Deze was strijdig met het op dat moment geldende bestemmingsplan buitengebied 2000, omdat de stal volledig buiten het bouwvlak was gelegen. Het ontwerp-bestemmingsplan Buitengebied 2012 heeft van 19 februari 2010 tot en met 1 april 2010 ter inzage gelegen. Dat plan was op moment van indiening van de bouwaanvraag echter nog niet vastgesteld door de raad, en daardoor nog geen formeel toetsingskader voor bouwaanvragen.

Artikel 50, eerste lid, (oud) van de toen geldende Woningwet bepaalde dat de beslissing op een bouwaanvraag diende te worden aangehouden indien er geen grond is om te weigeren en als vóór ontvangst van de bouwaanvraag een ontwerp-bestemmingsplan als ontwerp ter inzage is gelegd. Voor deze locatie is er wel een ontwerp-bestemmingsplan ter inzage gelegd, maar was er formeel nog wel een weigeringsgrond omdat het bouwplan niet paste binnen het op dat moment vigerende bestemmingsplan (Buitengebied 2000).

In de Woningwet werd toen al wel bepaald in artikel 46, lid 3, dat een bouwaanvraag die in strijd is met het bestemmingsplan moest worden aangemerkt als een verzoek om ontheffing van het bestemmingsplan. In dit geval zou het bouwplan dan moeten worden aangemerkt als een projectbesluit ex. artikel 3.10 van de toenmalige Wet ruimtelijke ordening. Het bouwplan was namelijk geen tijdelijk bouwplan of een kruimtelgeval ex. artikel 3.23 van de toenmalige Wet ruimtelijke ordening. Het bouwplan dient bij een projectbesluit vergezeld te gaan van een goede ruimtelijke onderbouwing, die niet was bijgevoegd.

Het voeren van een projectbesluit was naar de toen en nu geldende inzichten nodeloze bureaucratie, omdat het ontwerp-bestemmingsplan immers al ter inzage had gelegen, waarbinnen het bouwvlak werd vergroot voor de rundveestal. Binnen het bestemmingsplan hoort die ruimtelijke afweging ook plaats te hebben. Aangezien het bestemmingsplan richting vaststelling door de raad ging, is toen besloten om het bouwplan informeel 'aan te houden' en pas ná inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan te vergunnen. Het voeren van een projectbesluit was dan dubbel werk geweest, eigenlijk was [naam betrokkene] net te vroeg met het indienen van een bouwplan. Tegen de tijd dat het projectbesluit zou zijn gevoerd (het ontwerp-besluit moest zes weken ter inzage), lag het in de rede dat het bestemmingsplan al zou zijn vastgesteld. Belanghebbenden waren door deze handelwijze naar onze mening niet in hun belangen geschaad, want die konden zowel tegen het ontwerp-bestemmingsplan hun zienswijzen kenbaar maken, tegen het vastgestelde bestemmingsplan beroep aantekenen en bezwaar maken tegen de verleende omgevingsvergunning (die als ingekomen bouwaanvraag ook was gepubliceerd).

Deze gang van zaken was destijds en nu nog gebruikelijk als er concreet zicht is op wijziging van het planologisch kader waar het bouwplan in past. In het belang van de aanvrager is dus afgeweken van de geldende procedure, terwijl dit formeel volgens de letter der wet niet juist was.'

Ten aanzien van het voorval met betrekking tot betrokkene, verklaart het afdelingshoofd Vergunningen desgevraagd dat betrokkene druk heeft gezet door het benoemen van zijn raadslidmaatschap. Voorts zou hij hebben aangegeven 'dat het gewoon geregeld moest worden, omdat het anders zou gaan rammelen'. Het afdelingshoofd Vergunningen verklaart desgevraagd dat hij bij die opmerking heeft opgevat als dat betrokkene voornemens was bij hun leidinggevendenden te gaan klagen, als hij zijn zin niet had gekregen. Hij verklaart dit op te hebben gevat als dreigement.

Ten aanzien van het voorval met betrokkene, verklaart de juridisch adviseur van de afdeling Vergunningen dat hij betrokkene aan de balie te woord heeft gestaan in verband met een lopende vergunningsaanvraag.

Hij verklaart dat hij zich niet meer kan herinneren wat de aanleiding voor betrokkene was om toen naar de balie te komen. Hij verklaart dat betrokkene zichzelf als raadslid presenteerde en dat hij dat bijzonder vond, omdat hij de aanvraag als burger deed.

Volgens de juridisch adviseur van de afdeling Vergunningen wilde betrokkene niet wachten op de definitieve vaststelling van het bestemmingsplan. De juridisch adviseur van de afdeling Vergunningen verklaart dat het gesprek bij de balie vervelend verliep en dat er vervelende woorden vielen. Hij bevestigt dat betrokkene, zoals in de memo beschreven, de woorden '*dat het zou gaan rammelen*' tegen hem heeft geuit. De juridisch adviseur van de afdeling Vergunningen verklaart desgevraagd dat hij betrokkene heeft gevraagd wat hij met deze woorden bedoelde. Daar zou betrokkene echter niet (inhoudelijk) op zijn ingegaan. Volgens hem was betrokkene niet blij met de gang van zaken en ging de aanvraag hem niet snel genoeg. De juridisch adviseur van de afdeling Vergunningen verklaart dat er nog een collega bij het gesprek aanwezig was, maar dat hij zich niet kan herinneren welke collega. De juridisch adviseur van de afdeling Vergunningen verklaart dat hij direct na het gesprek met betrokkene hiervan melding heeft gemaakt bij zijn afdelingshoofd.

Het afdelingshoofd Vergunningen verklaart hij dat hij zich eraan ergerde dat de raadsleden eerst druk uitoefenden op zijn medewerkers, vervolgens medewerking kregen en dan alsnog gingen klagen.

De wethouder Ruimtelijke Ordening maakt kenbaar dat hij vindt dat raadsleden zich bij de aanvraag van een vergunning als burger dienen te gedragen en niet als raadslid. Volgens hem hebben de medewerkers het gedrag van de raadsleden ervaren als 'het klemzetten van ambtenaren'.

13. Beoordeling

Het doel van de opdracht is het doen van een onderzoek naar de feiten en omstandigheden rondom de in de onderzoeksopdracht vermelde onderwerpen en het beoordelen van het handelen van betrokkene, betrokken bestuurders (wethouders en raadsleden) en betrokken ambtenaren in het licht van de gedragscodes integriteit en andere wet- en regelgeving op het gebied van integriteit. De vraag die daarbij onder meer voorligt, is of betrokkene zijn positie als raadslid heeft misbruikt om, buiten de formele kaders om, bepaalde zaken te bewerkstelligen.

Volledigheidshalve merken wij in dat kader alvast op dat handelingen die betrokkene als privépersoon – als agrariër – heeft verricht, niet zonder meer getoetst kunnen worden aan het integriteitsbeleid van de gemeente Hengelo, waarover later meer.

In voorgaande hoofdstukken zijn onze bevindingen (feiten, omstandigheden en verklaringen) ten aanzien van de verschillende aangelegenheden uiteengezet. Wij zullen in dit hoofdstuk achtereenvolgens een samenvatting geven van onze bevindingen, gevolgd door onze beoordeling. Daarbij vormen de verschillende onderwerpen, conform de opbouw van de bevindingen, de leidraad voor de indeling van de beoordeling.

Ten aanzien van de beoordeling merken wij in zijn algemeenheid het volgende op. Een beoordeling van het handelen van een betrokkene moet gezien worden als het expertiseoordeel van BING over het handelen van betrokkene in een bepaalde casus, in relatie tot een (vooraf) opgesteld toetsingskader. Onze beoordeling is gebaseerd op onze ervaring en deskundigheid ten aanzien van politiek-bestuurlijke normen en waarden. Het is aan de opdrachtgever en/of het formele verantwoordingsforum om een eigen, zelfstandige weging te geven aan onze bevindingen en aan onze beoordeling.

Zowel betrokkene als het college zijn in de gelegenheid gesteld te reageren op de conceptbeoordeling. Hun reacties zijn verwerkt en als bijlagen bij deze rapportage gevoegd.

13.1 Bestemmingsplan Buitengebied 2010

13.1.1 Samenvatting

Betrokkene heeft een agrarisch bedrijf in het buitengebied van Hengelo. In 2008 vat betrokkene het plan op om een nieuwe potstal te realiseren aan de overkant van de Nijhuisbinnenweg, op grond die hij zelf in eigendom heeft, maar waarop hij nog geen bouwblok heeft. Betrokkene heeft omtrent zijn verzoek contact met de gebiedscoördinator. Zij fungeert als aanspreekpunt voor inwoners van het buitengebied, die iets willen veranderen op hun erf. De gebiedscoördinator voert diverse overleggen over de mogelijkheden van het toekennen van het bouwblok van betrokkene. Uiteindelijk leiden onder meer haar inspanningen ertoe dat het nieuwe bouwblok wordt meegenomen in de op dat moment op handen zijnde actualisatie van het bestemmingsplan Buitengebied 2010.

Op de verbeelding van het ontwerp bestemmingsplan Buitengebied 2010, is het nieuwe bouwblok van betrokkene opgenomen en is te zien dat dit tegen de beek aan ligt. Nadat het ontwerpbestemmingsplan Buitengebied 2010 ter inzage heeft gelegen, is een aantal wijzigingen doorgevoerd, dat is opgenomen in de Staat van wijzigingen. Met betrekking tot het erf van betrokkene, is hierin niets opgenomen, terwijl er ambtshalve wel een wijziging is doorgevoerd; ten opzichte van het ontwerp is het bouwblok verkleind en ligt dit verder van de beek af. De hiervoor verantwoordelijke medewerkers van de afdeling REO verklaren dat zij vergeten zijn deze wijziging te vermelden. Betrokkene verklaart dat hij hiervan niet op de hoogte was.

In de raadsvergadering van 21 september 2010, waarin het bestemmingsplan Buitengebied 2010 definitief wordt vastgesteld, maakt betrokkene een opmerking over de situatie aan de Haaksbergerstraat. In deze vergadering komt niet ter sprake dat betrokkene zelf belanghebbende is bij het bestemmingsplan Buitengebied 2010 en/of dat hij middels het bestemmingsplan een nieuw bouwblok krijgt.

Voor de realisatie van de potstal heeft betrokkene voorts, zoals vereist, een milieu- en een bouwvergunning aangevraagd. De bouwvergunning kon pas worden verleend na definitieve vaststelling van het bestemmingsplan en na verlening van de milieuvergunning.

Volgens de vergunningverlener Bouw wilde betrokkene eerst de stal realiseren op een plek waar het niet mocht en vervolgens zou betrokkene niet hebben willen wachten op de definitieve vaststelling van het bestemmingsplan. In het kader van dat laatste, zou betrokkene tevens aan de balie kenbaar hebben gemaakt dat de aanvraag hem niet snel genoeg ging, waarbij hij druk zou hebben gezet op een snelle(re) afhandeling van zijn aanvraag. Betrokkene ontkent dit en verklaart dat hij de aanvraag graag volledig wilde maken, zodat deze na definitieve vaststelling van het bestemmingsplan zo snel mogelijk kon worden verleend. Derhalve heeft hij naar eigen zeggen vragen gesteld over de volledigheid van zijn aanvraag.

Aan de achterzijde van de potstal realiseert betrokkene later een mestbak met overkapping ten aanzien waarvan achteraf onduidelijkheid ontstaat. Niet duidelijk is namelijk of de vergunning tevens voor deze mestbak is afgegeven. Uit de bouwvergunningsaanvraag blijkt dat betrokkene op de tekening een mestbak had getekend, die was gelegen buiten het bouwblok. Betrokkene stelt derhalve dat de vergunning tevens was verleend voor de mestbak en dat hij in de veronderstelling verkeerde dat de gemeente het kennelijk goed vond dat deze buiten het bouwblok was gelegen.

Uit de aanvraag voor de milieuvergunning blijkt dat betrokkene op het formulier heeft aangegeven dat hij twee mestvoorzieningen op zijn erf heeft, maar dat hij de betreffende mestbak niet op de tekening heeft gezet. Hierdoor omvat de milieuvergunning volgens de vergunningverlener Milieu niet tevens een vergunning voor de mestbak. Betrokkene verkeerde naar eigen zeggen in de veronderstelling dat de procedures voor de bouw- en de milieuvergunning op elkaar waren afgestemd en dat de afdeling Milieu derhalve de tekening met de mestbak in haar beslissing had meegenomen.

13.1.2 Beoordeling

De vraag die met betrekking tot de totstandkoming van het bestemmingsplan Buitengebied 2010 voorligt, is of betrokkene, betrokken bestuurders (wethouders en raadsleden) en betrokken ambtenaren hebben

gehandeld in strijd met wet- en regelgeving op het gebied van integriteit. Bij onderhavig onderwerp ligt tevens specifiek de vraag voor of betrokkene, door zich niet afzijdig te houden van de (voorbereiding van de) besluitvorming, heeft gehandeld in strijd met bepalingen over belangenverstrengeling zoals verwoord in artikel 2:4 Awb, artikel 28 Gemeentewet en bepalingen uit de Gedragscode voor raadsleden.

Vast staat dat betrokkene tijdens de raadsvergadering van 21 september 2010 het woord heeft gevoerd over het bestemmingsplan Buitengebied 2010. Betrokkene is zelf woonachtig in het buitengebied. Daarnaast werd in het bestemmingsplan een nieuw bouwblok aan betrokkene toegekend. Betrokkene was derhalve belanghebbende bij het plan. Gelet op de huidige jurisprudentie, mag een raadslid, dat in het plangebied van een bestemmingsplan woont, in beginsel gewoon deelnemen aan de besluitvorming, tenzij zich bijzondere omstandigheden voordoen. Van dergelijke omstandigheden kan sprake zijn indien een raadslid de besluitvorming daadwerkelijk een bepaalde richting in duwt, terwijl dit raadslid bij die besluitvorming een bijzonder (eigen) belang heeft. Betrokkene heeft in de vergadering een opmerking gemaakt over de verkeerssituatie aan de Haaksbergerstraat. Deze opmerking betrof een oproep om in de eerstvolgende commissie Fysiek te spreken over de verkeerssituatie aan de Haaksbergerstraat.

In het kader van openheid en transparantie, had betrokkene kunnen opmerken dat hij zelf belanghebbende bij het plan was. Dat neemt echter niet weg, dat de door betrokkene gemaakte opmerking geen relatie heeft met de (privé)situatie van betrokkene c.q. met het toekennen van een bouwblok aan betrokkene. Nu betrokkene met het maken van de betreffende opmerking, de besluitvorming niet ten gunste van zijn eigen belangen heeft beïnvloed, kan volgens ons niet worden geoordeeld dat er sprake is van strijd met artikel 2:4 Awb of artikel 28 Gemeentewet. Voorts is volgens ons ook niet gebleken dat betrokkene anderszins heeft gehandeld in strijd met bepalingen uit de gedragscodes integriteit en andere wet- en regelgeving op het gebied van integriteit.

Uit onderhavig onderzoek is gebleken dat het nieuwe bouwblok van betrokkene in het definitieve bestemmingsplan Buitengebied 2010 afwijkt van het ontwerp bestemmingsplan Buitengebied 2010. Deze wijziging is ten onrechte niet opgenomen in de Staat van wijzigingen. De verantwoordelijke ambtenaren hebben kenbaar gemaakt dat zij vergeten zijn deze wijziging op te nemen. Het maken van een dergelijke fout, kan naar onze mening als een onzorgvuldigheid worden beschouwd. Dat wil echter niet zeggen dat er daardoor is gehandeld in strijd met bepalingen uit de gedragscodes integriteit en andere wet- en regelgeving op het gebied van integriteit. Waar mensen werken, worden fouten gemaakt. Niet gebleken is dat er sprake is van een opzettelijke fout, om daarmee iemand te bevoordelen.

Voor de bouw van de potstal heeft betrokkene een milieu- en een bouwvergunning aangevraagd en ontvangen. Uit onderhavig onderzoek volgt dat er onduidelijkheid bestaat over het feit of de verleende vergunningen nu wel of niet tevens een vergunning voor de mestbak omvatte. De betrokken ambtenaren zijn van mening dat er geen vergunning is afgegeven voor een mestbak. Betrokkene stelt zich op het standpunt dat dit wel het geval was, althans, dat hij daarvan kon uitgaan, omdat de gemeente hierover niets heeft opgemerkt.

Uit de verklaringen van ambtenaren volgt niet dat er destijds is doorgevraagd naar de plannen die betrokkene mogelijk had voor een mestbak, terwijl dit doorvragen gezien de vergunningsaanvragen wel voor de hand had gelegen. Indien dit wel was gedaan, had mogelijk voorkomen kunnen worden dat achteraf onduidelijkheid zou ontstaan over de reikwijdte van de verleende vergunning, zoals nu het geval is. Daarbij merken wij op dat de verantwoordelijkheid voor het indienen van een juiste vergunningsaanvraag, bij de aanvrager van de betreffende vergunning ligt. Naar onze mening was de milieuvergunningsaanvraag van betrokkene dienaangaande onvoldoende duidelijk. Betrokkene heeft zowel op het aanvraagformulier, als op de overzichts- en plattegrondtekening van de potstal, niet vermeld dat en/of waar hij een (tweede) mestbak wilde realiseren. Dit terwijl hij de al bestaande mestbak aan de veeschuur wel op de overzichts- en plattegrondtekening heeft ingetekend. Het had naar onze mening op de weg van betrokkene gelegen actief en expliciet kenbaar te maken dat hij achter de potstal een mestvoorziening wilde realiseren. Dit te meer nu betrokkene de mestbak wilde realiseren buiten het bouwblok. In reactie op de conceptrapportage geeft betrokkene echter aan dat hij zich er niet bewust van was dat hij op dit vlak in overtreding was, zie bijlage

19. Hij geeft daarbij aan dat het hem spijt dat hij voornoemde opmerking niet heeft geplaatst ten aanzien van het besprekingsverslag en de conceptbevindingen.

Betrokkene heeft in het kader van voornoemde vergunningsaanvragen, contact gehad met ambtenaren. Volgens deze ambtenaren zou betrokkene daarbij druk hebben gezet op een snelle(re) afhandeling van zijn aanvraag. Betrokkene ontkent dit en verklaart dat hij de aanvraag graag volledig wilde maken, zodat deze na definitieve vaststelling van het bestemmingsplan zo snel mogelijk kon worden verleend. Derhalve zou hij vragen hebben gesteld over de volledigheid van zijn aanvraag. Gelet op de tegenstrijdige verklaringen, kunnen wij niet vaststellen wat er precies is voorgevallen.

13.2 Bestemmingsplan veegplan Buitengebied 2016

13.2.1 Samenvatting

In 2016 is een partiële herziening van het bestemmingsplan Buitengebied 2010 tot stand gekomen, te weten het veegplan Buitengebied 2016. Dit veegplan had als doel de juridische situatie in overeenstemming te brengen met de feitelijke situatie en te zorgen voor een zo actueel mogelijk toetsingskader. In het veegplan is tevens onder meer een aantal erven aangemerkt als karakteristiek, waaronder het erf van betrokkene.

Op de verbeelding van het ontwerp veegplan is op het erf van betrokkene aan de overzijde van de Nijhuisbinnenweg een vergroting van het bouwblok opgenomen. In de toelichting van het ontwerp veegplan staat ten aanzien van het erf van betrokkene het volgende: *'Het bouwvlak had niet de juiste afmetingen. Op de verbeelding is het bouwvlak hierop aangepast.'*

Uit onderhavig onderzoek volgt dat de vergroting van het bouwblok van betrokkene abusievelijk op de verbeelding in het ontwerp terecht is gekomen, nadat betrokkene bij de gemeente had geïnformeerd naar de mogelijkheden om zijn bouwblok te vergroten. Betrokkene wenste deze vergroting, omdat volgens hem de mestbak die buiten het bouwblok was gelegen, dan binnen het bouwblok zou vallen. Op deze manier wilde hij naar eigen zeggen de situatie repareren c.q. legaliseren. Later, in reactie op de conceptrapportage, komt betrokkene terug op deze verklaring, zie bijlage 19. De betrokken ambtenaren verklaren dat de mestbak na vergroting van het bouwblok nog steeds buiten het bouwblok zou liggen. Met een vergroting van het bouwblok zou betrokkene de situatie derhalve niet legaliseren. De betrokken ambtenaren hebben de gewenste vergroting laten intekenen om aan de hand van deze tekening de mogelijkheden verder te onderzoeken. Vervolgens heeft betrokkene zijn verzoek niet concreet gemaakt en hebben de ambtenaren geen nader onderzoek verricht. De tekening is echter blijven staan en in het ontwerp veegplan terechtgekomen.

Ten aanzien van de tekst die is opgenomen in de toelichting van het ontwerp veegplan, hebben de betrokken ambtenaren verklaard dat de gewenste vergroting tevens was opgenomen in een lijst met adressen/punten waar nog nader naar gekeken diende te worden tijdens de totstandkoming van het veegplan. Deze lijst heeft volgens deze ambtenaren als input gefungeerd voor de toelichting van het veegplan. De betrokken ambtenaren refereren daarbij aan de aanpassing van het bouwblok van betrokkene zoals is doorgevoerd bij de definitieve vaststelling van het bestemmingsplan Buitengebied 2010 ten opzichte van het ontwerp bestemmingsplan. Zij verklaren *'dat bij het opnemen van de adressen/aanpassingen in paragraaf 1.3 van het ontwerp Veegplan echter niet goed is gekeken naar dat wat er nu wel of niet gewijzigd diende te worden c.q. aangepast is/was op de verbeelding en dat het als zodanig is opgenomen dat het bouwvlak niet de juiste afmeting had'*.

De bouwkundig adviseur heeft een zienswijze ingediend op de vergroting van het bouwblok van betrokkene. Hierdoor hebben de betrokken ambtenaren hun fout ontdekt. In het definitieve veegplan Buitengebied 2016 is de fout hersteld en is de situatie op het erf van betrokkene gelijk gebleven aan de situatie in het bestemmingsplan Buitengebied 2010. Deze wijziging is opgenomen in de Staat van wijzigingen.

Naar aanleiding van de zienswijze van de bouwkundig adviseur, heeft de wethouder Ruimtelijke Ordening navraag gedaan bij de betrokken ambtenaren en bij betrokkene om uit te zoeken hoe een en ander was verlopen. Mede naar aanleiding daarvan, hebben de betrokken ambtenaren een feitenrelaas opgesteld om kenbaar te maken hoe de vergroting in het ontwerp veegplan terecht was gekomen.

13.2.2 Beoordeling

De vraag die met betrekking tot de totstandkoming van het veegplan Buitengebied 2016 voorligt, is of betrokkene – zoals gesuggereerd door de bouwkundig adviseur – misbruik heeft gemaakt van zijn positie als raadslid. In algemene zin ligt de vraag voor of betrokkene, betrokken bestuurders (wethouders en raadsleden) en betrokken ambtenaren hebben gehandeld in strijd met wet- en regelgeving op het gebied van integriteit.

Uit onderhavig onderzoek blijkt dat betrokkene zijn plannen tot uitbreiding van zijn bouwblok bij de gemeente kenbaar heeft gemaakt en heeft geïnformeerd naar de mogelijkheden hiertoe. Hij heeft echter geen opvolging gegeven aan dit verzoek en de betrokken ambtenaren hebben hierover ook geen contact meer met hem gezocht. Toch is een en ander in het ontwerp veegplan terechtgekomen. Dit heeft zich ogenschijnlijk buiten het gezichtsveld en buiten de invloedssfeer van betrokkene afgespeeld, althans, van het tegendeel is niet gebleken. Betrokkene ontkent dat hij van zijn positie als raadslid gebruik heeft gemaakt om de vergroting, buiten de formele kaders om, te bewerkstelligen. Hiervan is ook niet gebleken. Naar ons oordeel treft betrokkene hierin dan ook geen verwijt.

Daarbij merken wij op dat betrokkene heeft verklaard dat hij met de vergroting van het bouwblok de illegale situatie omtrent de mestbak wilde repareren c.q. legaliseren. Zoals eerder vermeld, komt betrokkene hier in reactie op het conceptrapport op terug.

De betrokken ambtenaren erkennen dat de totstandkoming van de vergroting van het bouwblok in het ontwerp veegplan een ambtelijke fout betreft. Zij verklaren dat het voormalige systeem c.q. de voormalige werkwijze gebreken had waardoor dit heeft kunnen gebeuren. Volgens de betrokken ambtenaren is het systeem c.q. de werkwijze inmiddels zodanig aangepast, dat eenzelfde fout niet meer kan voorkomen.

De betrokken ambtenaren hebben de fout, bij ontdekking daarvan, erkend, hierover openheid van zaken gegeven en de fout hersteld. Wij zijn van mening dat zij daarmee adequaat en transparant op de situatie hebben gereageerd. De wethouder Ruimtelijke Ordening heeft naar onze mening eveneens adequaat op de situatie gereageerd door bij alle betrokkenen navraag te doen en hierover open te communiceren.

Wij merken hierbij wel op dat de tekst die in de toelichting van het ontwerp veegplan staat, vragen oproept. De tekst lijkt immers niet overeen te komen met de wijziging zoals is doorgevoerd in de verbeelding. De tekst lijkt betrekking te hebben op de situatie in het bestemmingsplan Buitengebied 2010 en niet op de situatie in 2016. Wij achten het daarom goed voorstelbaar dat hierover bij anderen vragen zijn gerezen, wat uiteindelijk mede heeft geleid tot onderhavig onderzoek. Te meer dit ging over een perceel van een raadslid, wat de kwestie politiek gevoelig kan maken.

Uit het voorgaande kan worden opgemaakt dat de door de ambtenaren gehanteerde werkwijze onvoldoende zorgvuldig is geweest. Het is echter niet gebleken dat door betrokken ambtenaren en bestuurders niet in lijn is gehandeld met wet- en regelgeving op het gebied van integriteit.

13.3 Geconstateerde overtredingen

13.3.1 Samenvatting

Naar aanleiding van twee handhavingsverzoeken van Lokaal-Hengelo, is een handhavingstraject gestart, in het kader waarvan er in totaal drie controles zijn uitgevoerd op het perceel van betrokkene. Dit betroffen zowel bouwtechnische als milieutechnische controles. In het kader van dit handhavingstraject, zijn verder door landmeetkundigen bouwwerken opgemeten, waaruit is gebleken dat een aantal bouwwerken buiten het bouwblok is gelegen. Volgens de juridisch adviseur van de afdeling Handhaving zijn in totaal 21

overtredingen geconstateerd. Een aantal van deze overtredingen heeft betrekking op dezelfde situatie, maar betreft het overtreden van verschillende c.q. meerdere regels.

De overtredingen betreffen grofweg het realiseren van een mestbak achter de potstal zonder de vereiste vergunningen, het aanleggen van een veebrug zonder de vereiste vergunning, het realiseren van de potstal in afwijking van de verleende vergunning, het aanleggen van een verharding buiten het bouwblok rondom de potstal en het buiten het bouwblok aanleggen van een kuilvoerplaat, een fietsenstalling en een werktuigenberging.

Betrokkene heeft ten aanzien van de overtredingen verklaringen afgelegd. Met betrekking tot een deel van de overtredingen, maakt hij kenbaar dat hij zich niet (direct) bewust was van de illegaliteit van de situatie. Dit geldt bijvoorbeeld voor het niet aanvragen van een omgevings(bouw)vergunning voor de veebrug, voor de verharding rondom de stal en voor de bouw van potstal in afwijking van de bouwvergunning. Betrokkene verklaart dat het daarbij veelal gaat om keuzes die hij uit praktische overwegingen heeft genomen of op basis van wat gangbaar is, maar waarbij hij niet aan de formele regels heeft voldaan. Ten aanzien van de bouw van de potstal verklaart hij dat hij hierin naïef is geweest.

Ten aanzien van de mestbak met overkapping achter de potstal, verklaart betrokkene dat hij in de veronderstelling verkeerde dat hij hiervoor een vergunning had en dat de gemeente het kennelijk goed vond, dat hij de mestbak buiten het bouwblok zou realiseren. Betrokkene heeft echter ook verklaard dat hij met de vergroting van het bouwblok de illegale situatie omtrent de mestbak wilde repareren c.q. legaliseren. Dit duidt er naar onze mening op dat betrokkene zich kennelijk wel bewust was van deze illegale situatie. In reactie op de conceptrapportage komt betrokkene terug op zijn eerder afgelegde verklaringen en ontkent betrokkene dat hij middels een vergroting van het bouwblok de illegale situatie wilde legaliseren. Naar eigen zeggen was hij zich immers niet bewust van de illegale situatie. Zie voor zijn gehele reactie bijlage 19.

Voorts is er volgens betrokkene een aantal overtredingen geconstateerd, waarbij de illegale situatie er al was voordat betrokkene de boerderij ging bewonen, waaronder de overtreding met betrekking tot de kuilvoerplaat.

Door de gemeente zijn ten aanzien van een deel van de overtredingen aan betrokkene herstelmaatregelen opgelegd. Deze heeft hij uitgevoerd.

Ten aanzien van de geconstateerde overtredingen, is door de gemeente een legalisatieonderzoek uitgevoerd. Hieruit volgt dat een aantal overtredingen kan worden gelegaliseerd als betrokkene daarvoor alsnog de vereiste vergunningen aanvraagt. Een aantal andere overtredingen kan niet worden gelegaliseerd. Dienaangaande heeft de gemeente kenbaar gemaakt hiertegen handhavend te gaan optreden. Een van de overtredingen die niet kan worden gelegaliseerd, betreft de realisatie van de mestbak met overkapping achter de potstal buiten het bouwblok. Deze mestbak is volgens de gemeente gerealiseerd zonder de vereiste omgevings(bouw)vergunning en zonder de vereiste milieuvergunning c.q. melding Activiteitenbesluit. Verder is de potstal buiten het bouwblok gerealiseerd. Dit laatste is ontdekt toen landmeetkundigen op 13 juli jl. bouwwerken hebben ingemeten.

Ten aanzien van het realiseren van de potstal buiten het bouwblok, merken wij op dat betrokkene in de bouwvergunning voor de potstal is gewezen op de verplichting de start van de bouw en de beëindiging van de bouw schriftelijk te melden bij de afdeling Handhaving. Betrokkene heeft dit in ieder geval niet schriftelijk gedaan. Het bouwblok is voorafgaand aan de bouw wel uitgezet, maar de stal is na afloop van de bouw niet opgemeten. Indien dit wel was gedaan, had mogelijk toen al geconstateerd kunnen worden dat er tevens een mestbak was gerealiseerd en dat deze buiten het bouwblok was gelegen.

Uit onderhavig onderzoek is verder gebleken dat er eerder controles zijn uitgevoerd bij betrokkene, zowel reguliere controles als controles naar aanleiding van meldingen. In 2010 heeft de laatste reguliere milieucontrole plaatsgevonden. Daarbij zijn geen overtredingen geconstateerd. In 2013 heeft een milieucontrole plaatsgevonden naar aanleiding van een melding. Bij de politie zou een melding zijn binnengekomen, naar aanleiding waarvan de gemeente een milieucontrole heeft verricht. Bij de milieucontrole is geconstateerd dat betrokkene illegaal afval verbrandde in een ton en dat er golfplaten met

asbest op het erf lagen. Betrokkene is toen verzocht deze overtredingen per direct te beëindigen. Ten tijde van deze controle was de mestbak al gerealiseerd. Tijdens de controle is niet geconstateerd dat deze buiten het bouwblok c.q. zonder vergunning was gerealiseerd. Tijdens een milieucontrole wordt volgens de ambtenaar van de afdeling Handhaving echter niet gecontroleerd of gebouwen zijn opgericht in overeenstemming met de bouwvergunning. Tijdens de controle is echter ook niet geconstateerd dat voor de mestbak geen melding Activiteitenbesluit is gedaan.

13.3.2 Beoordeling

De vraag die met betrekking tot de geconstateerde overtredingen voorligt, is of betrokkene, betrokken bestuurders (wethouders en raadsleden) en betrokken ambtenaren hebben gehandeld in strijd met wet- en regelgeving op het gebied van integriteit.

Betrokkene heeft de overtredingen begaan als privépersoon en niet vanuit zijn functie als raadslid. Derhalve zou dan ook niet zonder meer kunnen worden gesteld dat betrokkene dienaangaande heeft gehandeld in strijd met het integriteitsbeleid van de gemeente Hengelo. Dat neemt echter niet weg dat van een raadslid, net als van ieder ander, mag worden verwacht dat hij als privépersoon wet- en regelgeving naleeft. Dat geldt temeer in het geval het overheidsorgaan waarvan hij als bestuurder onderdeel uitmaakt, verantwoordelijk is voor de totstandkoming van deze ruimtelijke regelgeving en de controle op de naleving hiervan. Raadsleden leggen bovendien, alvorens zij worden beëdigd, een eed of belofte af, waarin zij onder meer verklaren wetten te zullen nakomen. Vanuit die optiek gezien, heeft een raadslid een voorbeeldfunctie waar het gaat om het naleven van (gemeentelijke) wet- en regelgeving.

Mede gelet op het aantal overtredingen dat is geconstateerd en de verklaringen die betrokkene daarover heeft afgelegd, zijn wij van mening dat betrokkene niet heeft gehandeld zoals van een raadslid - gelet op de voorbeeldfunctie - mag worden verwacht. Los van de vraag of betrokkene zich destijds bewust was van de 'illegaliteit' van bepaalde situaties, kan van een raadslid worden verwacht dat hij op de hoogte is van wat wel en niet is toegestaan, dan wel dat hij hier nader onderzoek naar doet. Dit heeft betrokkene (kennelijk) onvoldoende gedaan. Daarbij zijn wij overigens van mening dat betrokkene, gelet op de door hem afgelegde verklaringen dienaangaande, ten aanzien van de buiten het bouwblok gerealiseerde mestbak zich wel degelijk bewust was van de illegaliteit daarvan.

Als een raadslid handelt in strijd met wet- en regelgeving, komt daarmee naar onze mening tevens de geloofwaardigheid van het individu en daarmee het gezag en de legitimiteit van het openbaar bestuur i.c. de gemeenteraad in het geding.

Gevraagd om een reflectie op zijn handelen, refereert betrokkene naar wat gebruikelijk is bij andere agrariërs. Ongeacht het waarheidsgehalte van die bewering, strookt het begaan van overtredingen onzes inziens niet met de voorbeeldfunctie die betrokkene als raadslid toekomt. Daardoor dienen zijn overtredingen in ander perspectief te worden geplaatst dan overtredingen begaan door andere agrariërs. Later verklaart betrokkene, in een reactie op de conceptbevindingen, dat hij, alles in ogenschouw nemende, zorgvuldiger had kunnen en moeten handelen. Hij verklaart dat hij achteraf gezien meer aandacht had moeten besteden aan de geldende wet- en regelgeving en dan met name aan het aanvragen van de vereiste vergunningen. Betrokkene verwijst daarbij naar zijn voorbeeldfunctie.

Uit onderhavig onderzoek is niet gebleken dat ambtenaren bewust nalatig zijn geweest in het al dan niet constateren van overtredingen. Wel zijn wij van mening dat er momenten zijn geweest waarop bepaalde overtredingen reeds eerder geconstateerd hadden kunnen worden, zoals bij het uitblijven van een melding 'bouw gereed' of bij de milieucontrole in 2013. Echter, uit het onderzoek volgt niet dat ambtenaren bewust of met aanzien des persoons overtredingen hebben genegeerd. Naar onze mening is dan ook niet gebleken dat er door ambtenaren is gehandeld in strijd met wet- en regelgeving op het gebied van integriteit.

13.4 Brief van betrokkene aan de bouwkundig adviseur

13.4.1 Samenvatting en beoordeling

De bouwkundig adviseur heeft op 12 april jl. een brief ontvangen met als onderwerp '*krantenartikel d.d. 9 april jl.*'. Onderaan de brief staan de naam en gegevens van betrokkene. In de brief wordt ingegaan op een

artikel dat in de Twentsche Courant Tubantia heeft gestaan over de vergroting van het bouwblok van betrokkene in het veegplan Buitengebied 2016. In de brief staat de volgende passage:

‘Als je de verantwoordelijke ambtenaren kent, ben je van succes verzekerd. Bij de gemeente Hengelo help je elkaar voort. Soms moet je belangverstrengeling met een korreltje zout nemen. Dat is altijd zo geweest en dat zal altijd zo blijven.’

Betrokkene ontkent dat hij de afzender is van de betreffende brief. De bouwkundig adviseur en de andere betrokkenen veronderstellen eveneens dat de brief niet van betrokkene afkomstig is. Ook is op geen enkele manier gebleken dat de brief van betrokkene afkomstig zou (kunnen) zijn. Daarnaast zijn er, behoudens enkele speculaties, ook geen aanwijzingen wie de brief wel gestuurd kan hebben.

Zowel betrokkene als de bouwkundig adviseur heeft aangifte gedaan. Naar aanleiding daarvan, heeft de politie een aantal laptops en computers doorzocht. Dit onderzoek heeft echter niets opgeleverd.

13.5 Werk- en handelwijze gemeente

13.5.1 Samenvatting

Een van de onderzoeksvragen betreft het nagaan hoe de gehanteerde werkwijzen c.q. procedures rondom het bestemmingsplan Buitengebied 2010, het veegplan Buitengebied 2016 en de voorzieningen op en rond het erf van betrokkene, zich verhouden tot de bij de gemeente Hengelo gebruikelijke werkwijzen c.q. procedures. Zowel de fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo als de bouwkundig adviseur verklaart dat de gemeente met twee maten meet als het gaat om handhavingsbeleid en het toekennen van nieuwe bouwblokken c.q. vergrotingen van bouwblokken.

Handhaving

Het handhavingsbeleid van de gemeente Hengelo kent een zogeheten uitrukmodel, dat door de geïnterviewden ook wel een klik- of piepsysteem wordt genoemd. Dit houdt in dat er alleen handhavend wordt opgetreden wanneer er een melding is gedaan. De gemeente handhaaft dus niet naar aanleiding van eigen constatering. Bij constatering van een overtreding wordt eerst geprobeerd de situatie te legaliseren en pas als dat niet mogelijk blijkt, wordt handhavend opgetreden.

Volgens de fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo en de bouwkundig adviseur meet de gemeente met twee maten en is de afdeling Handhaving selectief in haar keuzes om wel of niet te handhaven. Zij benoemen een aantal voorbeelden dat dit zou illustreren. Ten eerste noemt de bouwkundig adviseur de situatie aan de Huttenveldseweg nabij 14, waar volgens hem een recreatiewoning is gebouwd zonder vergunning en in strijd met het bestemmingsplan, maar waar de gemeente niet handhavend op zou willen treden. De bouwkundig adviseur heeft namens omwonenden in deze zaak geprocedeerd en is door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in het ongelijk gesteld. De bouwkundig adviseur en de fractievoorzitter van Lokaal-Hengelo noemen voorts als voorbeeld de Schalmedeweg, waar de gemeente voortdurend handhavend zou optreden. Dit in tegenstelling tot betrokkene, waar volgens hen vrijwel geen extra controles zouden worden uitgevoerd. Verder verklaart de bouwkundig adviseur op basis van foto's uit het handhavingsdossier van betrokkene, dat betrokkene alleen een waarschuwing voor zijn overtredingen krijgt in plaats van de gebruikelijke dwangsom en dat bepaalde overtredingen niet zouden worden gezien, terwijl deze wel zichtbaar zijn.

Toekenning bouwblokken

Het bestemmingsplan Buitengebied 2010 geeft het beleid over het toekennen en vergroten van bouwblokken in het buitengebied. Het bestemmingsplan heeft als uitgangspunt dat alle agrarische bedrijven de voor hun bedrijfsvoering benodigde bebouwing moeten kunnen oprichten. In het geval de bedrijfsvoering daarom vraagt, is uitbreiding van het bouwperceel, of verandering van de vorm ervan, mogelijk via een wijzigingsprocedure. Eerst dient dan bekeken te worden of eventuele voor andere functies in gebruik zijnde bebouwing benut kan worden voor de uitbreiding. Vervolgens moet voor de wijziging van het bestemmingsplan aan een aantal regels worden voldaan. Het bestemmingsplan mag alleen worden

gewijzigd, indien de wijziging geen onevenredig negatief effect heeft op de als kwetsbaar aangewezen gebieden, zoals de EHS. Tevens mag geen onevenredige aantasting plaatsvinden van cultuurhistorische en/of landschappelijke waarden. Verder moet de vergroting/vormverandering noodzakelijk zijn vanuit het oogpunt van doelmatige bedrijfsvoering en/of -ontwikkeling, moet er sprake zijn van een zorgvuldige landschappelijke inpassing en mag de vergroting/vormverandering niet leiden tot een onevenredige aantasting van landschappelijke en cultuurhistorische waarden.

Ten aanzien van het toekennen en vergroten van bouwblokken, is de bouwkundig adviseur ook van mening dat de gemeente met twee maten meet. Om dit standpunt te onderbouwen, heeft hij wederom een aantal voorbeelden gegeven. Zo noemt hij onder meer dat een vergroting van zijn eigen bouwblok in het veegplan 2016 niet werd geaccepteerd, terwijl in het ontwerp veegplan 2016 wel een vergroting van het bouwblok van betrokkene was opgenomen. Ook noemt hij de toekenning van het bouwblok van betrokkene in het bestemmingsplan Buitengebied 2010 een uitzonderingssituatie, omdat betrokkene op het bestaande bouwblok voldoende bouw mogelijkheden zou hebben gehad en er geen goede ruimtelijke onderbouwing voor de toekenning van het nieuwe bouwblok zou zijn opgesteld.

13.5.2 Beoordeling

De vraag die met betrekking tot de werk- en handelwijze van de gemeente voorligt, is hoe de gehanteerde werkwijzen c.q. procedures rondom het bestemmingsplan Buitengebied 2010, het veegplan Buitengebied 2016 en de voorziening op en rond het erf van betrokkene, zich verhouden tot de bij de gemeente Hengelo gebruikelijke werkwijzen c.q. procedures.

Wat betreft de werkwijzen c.q. procedures die zijn gehanteerd rondom de voorzieningen op en rond het erf van betrokkene, hebben wij gekeken naar het handhavingsbeleid van de gemeente en of dit is toegepast op betrokkene. Uit het handhavingss dossier van betrokkene blijkt dat bij betrokkene reguliere controles worden uitgevoerd (30 december 2010) en dat bij betrokkene controles zijn uitgevoerd naar aanleiding van meldingen (10 april 2013, 13 en 19 april jl. en 9 mei jl.). Verder is ten aanzien van de geconstateerde overtredingen conform het beleid een legalisatietraject gestart.

Nu uit onderhavig onderzoek niet is gebleken dat bij betrokkene zou zijn gehandeld in afwijking van het handhavingsbeleid, achten wij een nadere vergelijking met andere gevallen binnen de kaders van onze opdracht niet aan de orde. Bovendien is elk geval 'casuïstiek' (zelden zijn situaties in alle opzichten vergelijkbaar) en zou het een breder onderzoek dan het onderhavige onderzoek vergen om vast te stellen of in vergelijkbare gevallen anders wordt gehandhaafd.

Voorts hebben wij gekeken naar het beleid van de gemeente omtrent het verkrijgen van een nieuw bouwblok en of dit in overeenstemming is met de gehanteerde werkwijzen c.q. procedures bij betrokkene rondom het bestemmingsplan Buitengebied 2010. Het beleid biedt agrariërs de mogelijkheid hun bouwperceel uit te breiden in het geval de bedrijfsvoering daarom vraagt. Voor een uitbreiding van het bouwperceel is een wijziging van het bestemmingsplan nodig, waarvoor aan een aantal regels moet worden voldaan. Deze regels vereisen dat er per geval een afweging wordt gemaakt. De aan betrokkene toegekende vergroting van het bouwblok in 2010 is tot stand gekomen na overleg met diverse instanties. Hieruit lijkt te volgen dat er een zorgvuldige afweging is gemaakt ten aanzien van de regels die worden gesteld aan het wijzigen van het bestemmingsplan. Niet gebleken is dat er is afgeweken van het geldende beleid. Derhalve achten wij een nadere vergelijking met andere gevallen niet aan de orde. Daarnaast is met betrekking tot de andere gevallen die in onderhavig onderzoek ter sprake zijn gekomen, voorshands niet zonder meer naar voren gekomen dat er anders is gehandeld c.q. ander beleid is gehanteerd dan bij betrokkene. Bovendien geldt ook hier dat elk geval 'casuïstiek' is en dat het een breder onderzoek dan het onderhavige onderzoek vergt om vast te stellen of in vergelijkbare gevallen anders wordt gehandeld.

Ten aanzien van de gehanteerde werkwijzen c.q. procedures bij betrokkene rondom het veegplan Buitengebied 2016, is gebleken dat er een ambtelijke fout is gemaakt, zie daarover uitgebreider paragraaf 13.2. Deze fout betreft het laten staan van een informatieverzoek tot de mogelijkheden voor een vergroting van het bouwblok in de verbeelding. De fout is hersteld, waardoor uiteindelijk geen vergroting van het bouwblok is toegekend. Het veegplan 2016 is, naar ons is meegedeeld, het eerste veegplan dat in de

gemeente Hengelo is gemaakt. Derhalve is het niet eerder voorgekomen dat een verzoek dat nog niet voldoende concreet was gemaakt, in een ontwerp veegplan is opgenomen. In dat opzicht betreft het een nieuwe situatie. Nu het gaat om een fout, lijkt het niet dat bij betrokkene bewust anders is gehandeld dan andere burgers c.q. dat er met twee maten wordt of is gemeten. Wel zouden er volgens de betrokken ambtenaren meerdere nieuwe bouwblokken in het ontwerp veegplan hebben gestaan, die er in het definitieve veegplan uit zijn gehaald. In dat opzicht betreft het geval van betrokkene niet een nieuwe c.q. unieke situatie.

13.6 Verharding Nijhuisbinnenweg

13.6.1 Samenvatting

De Nijhuisbinnenweg, waaraan betrokkene woonachtig is, is in 2007 gedeeltelijk verhard. Daarvoor was de weg een zandweg. De weg is alleen toegankelijk voor bestemmingsverkeer en is gedeeltelijk eigendom van betrokkene en gedeeltelijk eigendom van de gemeente. De gemeente is tevens onderhoudsplichtig.

De verharding van de weg is ter sprake gekomen in e-mailcontact tussen Stichting Twickel en de gemeente. Stichting Twickel stelde zich op het standpunt dat de gemeente haar niet had geïnformeerd over het voornemen tot verharding. Volgens de gemeente is dit wel gebeurd. Stichting Twickel heeft vervolgens onder meer per e-mail kenbaar gemaakt dat zij niet achter dit voornemen stond, omdat zij van mening was dat dit ten koste zou gaan van het landschap en omdat de stichting vreesde dat de weg (vaker) als sluiptweg zou worden gebruikt. Het afdelingshoofd Civiele Techniek heeft in reactie op deze e-mails kenbaar gemaakt dat de weg in droge toestand voor stofoverlast zorgde en dat er druk was vanuit de politiek om de weg te verharden.

De gemeente heeft een jaarlijks budget om alle wegen begaanbaar en veilig te houden. Hiervoor maakt zij een prioriteitenlijst van wegen die aangepakt en/of verhard moeten worden. Volgens de verklaringen van de betrokken ambtenaren kwam de Nijhuisbinnenweg niet voor op dit lijstje. Er bestaat onduidelijkheid over wat dan wel de aanleiding voor de verharding van deze weg is geweest. De verklaringen die de verschillende geïnterviewden hierover hebben afgelegd, komen niet met elkaar overeen.

Tegenover BING heeft het afdelingshoofd Civiele Techniek verklaard, dat de weg vakinhoudelijk gezien geen prioriteit had en dat er tot verharding is overgegaan vanwege politieke druk. De politieke druk bestond volgens hem uit een verzoek dat zou zijn gedaan door betrokkene aan de voormalig wethouder Stedelijk Beheer, die dit verzoek zou hebben doorgeleid naar de sectormanager Stedelijk Beheer. Laatstgenoemde zou uiteindelijk de beslissing tot verharding hebben genomen. De technisch adviseur van de afdeling Civiele Techniek verklaart eveneens dat de opdracht tot verharden van hogerhand is gekomen. Wel verklaart hij de keuze om verharden te begrijpen en hierover positief te hebben geadviseerd.

Zowel betrokkene als de voormalig wethouder Stedelijk Beheer als de sectormanager Stedelijk Beheer ontkent dat er sprake was van politieke druk. Betrokkene ontkent dat het verzoek van hem afkomstig was. Betrokkene was naar eigen zeggen bovendien niet op de hoogte van het voornemen om de weg te gaan verharden. Volgens de sectormanager Stedelijk Beheer en de voormalig wethouder Stedelijk Beheer is de weg verhard naar aanleiding van klachten en/of verzoeken van de bewoners, omdat de weg in de zomer stofoverlast veroorzaakte en in de winter na perioden met vorst opdooide. Uit het systeem van de gemeente, blijkt enkel dat de burens van betrokkene (erf verderop aan de weg) weleens meldingen hebben gedaan over de slechte staat van de weg.

Volgens de voormalig wethouder Stedelijk Beheer is de weg verhard in combinatie met de aanleg van een brug in de nabije omgeving. Betrokkene verklaart desgevraagd dat hij zich kan herinneren dat deze werkzaamheden inderdaad in dezelfde periode plaatsvonden.

Op grond van het bestemmingsplan Buitengebied 2000 was voor de verharding van een weg een aanlegvergunning vereist. De betrokken ambtenaren hebben destijds het bestemmingsplan echter niet gecontroleerd en waren hier derhalve volgens hun verklaring niet van op de hoogte. Hierdoor is de vereiste

vergunning niet aangevraagd en verleend. De kosten voor de verharding van de weg zijn voor rekening van de gemeente gekomen.

De bouwkundig adviseur heeft tegenover BING verklaard dat na verharding aan het begin van de Nijhuisbinnenweg, bestemmingsverkeerborden zijn geplaatst zonder de vereiste publicatie. Uit onderhavig onderzoek is gebleken dat het besluit om de weg af te sluiten voor motorvoertuigen, uitgezonderd bestemmingsverkeer, al is genomen in 1985. Tevens is op foto's van de gemeente te zien dat de borden in ieder geval reeds in 2003 al waren geplaatst.

13.6.2 Beoordeling

De vraag die met betrekking tot de verharding van de Nijhuisbinnenweg voorligt, is of betrokkene, betrokken bestuurders (wethouders en raadsleden) en betrokken ambtenaren hebben gehandeld in strijd met de gedragscodes integriteit en andere wet- en regelgeving op het gebied van integriteit. Daarnaast ligt met betrekking tot de verharding van de Nijhuisbinnenweg de vraag voor of betrokkene zijn positie als raadslid heeft misbruikt om, buiten de formele kaders om, de Nijhuisbinnenweg te laten verharden. Tevens ligt ook ten aanzien van deze kwestie de vraag voor of de gehanteerde werkwijze c.q. procedure rondom de verharding zich verhoudt tot de bij de gemeente Hengelo gebruikelijke werkwijzen c.q. procedures.

Uit onderhavig onderzoek blijkt dat ten aanzien van de verharding van de Nijhuisbinnenweg is afgeweken van hetgeen gebruikelijk is, te weten het aanpakken en/of verharden van wegen aan de hand van een prioriteitenlijst. De Nijhuisbinnenweg stond immers ten tijde van de verharding niet op deze prioriteitenlijst. Wel komt uit onderhavig onderzoek naar voren dat de Nijhuisbinnenweg met regelmaat in slechte staat verkeerde en dat bewoners en andere weggebruikers hier last van hadden. In dat opzicht vinden de meeste geïnterviewden het – in ieder geval achteraf gezien – niet onbegrijpelijk dat de weg is verhard. Desalniettemin had de weg destijds, zoals gezegd, geen prioriteit en is het onduidelijk waarom tot verharding is overgegaan.

Onderhavig onderzoek heeft niet kunnen uitwijzen hoe de beslissing tot stand is gekomen om over te gaan tot verharding van de weg, nu hierover tegenstrijdige verklaringen zijn afgelegd. Volgens het afdelingshoofd Civiele Techniek en de technisch adviseur van de afdeling Civiele Techniek was er sprake van politieke druk en is de beslissing om tot verharding over te gaan hiervan het gevolg. Door de voormalig portefeuillehouder Stedelijk Beheer en de sectormanager Stedelijk Beheer wordt dit echter ontkend. Zij zijn van mening dat de beslissing om over te gaan tot verharding, is gebaseerd op de slechte staat van de weg en de klachten die hierover waren geuit. Gezien het voorgaande, kan niet worden vastgesteld of betrokkene zijn positie als raadslid heeft aangewend om de weg te laten verharden en of hij anderszins heeft gehandeld in strijd met wet- en regelgeving op het gebied van integriteit. Dit geldt eveneens voor de betrokken bestuurders en ambtenaren.

Verder blijkt uit het bestemmingsplan dat voor de verharding van een weg een aanlegvergunning vereist is. De betrokken ambtenaren verklaren dat zij bij het overgaan tot de verharding van de Nijhuisbinnenweg het bestemmingsplan niet hebben gecontroleerd en dat zij niet op de hoogte waren van de vergunningsvereisten. Als gevolg hiervan hebben zij geen aanlegvergunning aangevraagd.

Naar onze mening mag van een gemeente en haar ambtenaren worden verwacht dat zij op de hoogte zijn van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving en dat zij deze naleven. De voorbeeldfunctie, zoals beschreven in paragraaf 13.3.2, geldt immers uiteraard ook voor de gemeente en de hiervoor werkzame ambtenaren en de bestuurders die daar onderdeel van uitmaken.

13.7 Motie en memo's 9 november 2010 afdeling Vergunningen

13.7.1 Samenvatting

Op 9 november 2010 hebben de fracties van het CDA, ProHengelo, VVD en de ChristenUnie een motie ingediend waarin zij verzoeken om een onderzoek naar de klanttevredenheid van de afdeling Vergunningen. De aanleiding daarvoor zou zijn dat raadsleden geluiden hadden gehoord dat een en ander niet soepel verliep. Naar aanleiding van deze motie, heeft het afdelingshoofd twee memo's opgesteld; een

over het functioneren van de afdeling Vergunningen en een over contacten die hebben plaatsgevonden tussen medewerkers van de afdeling Vergunningen en een drietal raadsleden, te weten betrokkene, het raadslid ProHengelo en een voormalig raadslid van de PvdA.

Het afdelingshoofd Vergunningen heeft over de indiening van de motie per e-mail contact gehad met de wethouder Ruimtelijke Ordening en de gemeentesecretaris. In een van deze e-mails schrijft het afdelingshoofd Vergunningen dat hij van de wethouder Ruimtelijke Ordening had begrepen dat de motie werd gevoed door de persoonlijke ervaringen van de drie raadsleden. De wethouder Ruimtelijke Ordening verklaart zich deze e-mail niet te kunnen herinneren. Hij verklaart dat de motie volgens hem niet afkomstig was van deze drie raadsleden persoonlijk. Volgens hem betrof de motie een klacht in algemene zin die losstond van de persoonlijke ervaringen van de raadsleden.

Alle drie de raadsleden verklaren zelf negatieve ervaringen met de afdeling Vergunningen te hebben gehad. Zij kunnen zich voorstellen dit bijvoorbeeld tijdens een fractieoverleg kenbaar te hebben gemaakt. De motie zou hier echter niet uit zijn voortgekomen. Volgens betrokkene waren hij en de andere twee raadsleden wel betrokken bij de indiening van de motie, maar was deze gebaseerd op signalen uit de samenleving. Het raadslid van ProHengelo weet niet meer van wie het initiatief van de motie afkomstig was en het voormalig raadslid van de PvdA heeft geen herinneringen aan de indiening van de motie. De PvdA heeft de motie bovendien niet ondertekend.

De motie is vervolgens in de raadsvergaderingen van 10 en 11 november 2010 opnieuw besproken, waarna er een discussie is ontstaan over de wenselijkheid van het klanttevredenheidsonderzoek. Met name de wethouder Ruimtelijke Ordening (2010-2014) heeft zich hiertegen verzet. Mede dankzij zijn toezegging dat er continu interne onderzoeken worden gedaan waarover de raad wordt geïnformeerd, is de motie op 11 november 2010 weer ingetrokken.

In de eerste memo licht het afdelingshoofd Vergunning het functioneren van de afdeling toe, zowel woordelijk als onderbouwd met cijfers. In de tweede memo beschrijft het afdelingshoofd Vergunningen de ervaringen die zijn medewerkers met de betreffende drie raadsleden hebben gehad. Ten aanzien van betrokkene, wordt geschreven dat hij druk zou hebben uitgeoefend op een snellere afhandeling van de vergunningsaanvragen die hij voor de potstal had gedaan. Betrokkene ontkent dit en verklaart dat hij de aanvraag graag volledig wilde maken, zodat deze na definitieve vaststelling van het bestemmingsplan zo snel mogelijk kon worden verleend. Derhalve zou hij vragen hebben gesteld over de volledigheid van zijn aanvraag.

Ten aanzien van de drie raadsleden, wordt verder onder meer opgemerkt dat zij hun raadslidmaatschap hebben benoemd, terwijl zij als burger een aanvraag deden. Ook staat in de memo dat de medewerkers zich onheus bejegend hebben gevoeld en dat voor de raadsleden uitzonderingen zijn gemaakt.

De memo over het functioneren van de afdeling is besproken in de raadsvergadering. De memo over de vergunningsaanvragen van de drie raadsleden, is alleen naar het college gestuurd.

13.7.2 Beoordeling

De vraag die met betrekking tot de motie en de memo's van 9 november 2010 voorligt, is of betrokkene, betrokken bestuurders (wethouders en raadsleden) en betrokken ambtenaren hebben gehandeld in strijd met wet- en regelgeving op het gebied van integriteit.

Het is niet vast komen te staan wat uiteindelijk de exacte aanleiding is geweest om de motie in te dienen en in hoeverre de persoonlijke ervaringen van de drie raadsleden hierop van invloed zijn geweest. Wij achten het echter voorstelbaar dat deze bij de indiening een rol hebben gespeeld. Onafhankelijk van de daadwerkelijke invloed die de persoonlijke ervaringen van de raadsleden op de motie hebben gehad, zijn wij van mening dat het een raadslid niet verboden is eigen ervaringen met de gemeente in de politiek te betrekken. Het behoort immers tot de taak van raadsleden om signalen vanuit de samenleving, al dan niet ondersteund door eigen ervaringen, op te pakken.

Ten aanzien van de in de memo beschreven ervaringen van de medewerkers van de afdeling Vergunningen met de drie betreffende raadsleden, lopen de verklaringen uiteen. De drie raadsleden bevestigen dat zij als burger contact hebben gehad met de afdeling Vergunningen. Ook bevestigen zij dat een en ander naar hun mening niet soepel verliep en dat zij dit bij de betrokken medewerkers kenbaar hebben gemaakt. Zij herkennen zich echter niet in de beschrijving van het contact zoals in de memo staat verwoord. Derhalve is niet vast komen te staan wat zich exact heeft voorgedaan.

Wel is komen vast te staan dat de voorvallen destijds niet met de raadsleden zijn besproken. De drie betrokken raadsleden hebben dan ook hun verbazing geuit over de kennelijke onvrede die er jegens hen bestond. In onze optiek had het voor de hand gelegen dat de kwesties destijds met de betreffende raadsleden bespreekbaar waren gemaakt, hetzij door ambtenaren of de leidinggevende van de afdeling Vergunningen, hetzij door het college, dat immers ook bekend was met de memo.

Ten aanzien van het al dan niet benoemen van het raadslidmaatschap, vermelden wij het volgende. Naar onze mening kan het vermelden van het raadslidmaatschap op twee manier worden uitgelegd. Ten eerste kan dit blijk geven van openheid en transparantie en kan het benoemen derhalve als positief worden uitgelegd. Ten tweede kan het benoemen worden geïnterpreteerd als het (mogelijk) zetten van druk; kortom een negatieve uitleg. Het al dan niet benoemen van het raadslidmaatschap betreft een persoonlijke keuze van het raadslid. Naar onze mening kan het wel of niet benoemen van het raadslidmaatschap zonder nadere context niet als goed of fout worden bestempeld. Verder is niet gebleken dat de betreffende raadsleden met het benoemen van hun raadslidmaatschap druk hebben willen zetten, dan wel dat zij hiermee anderszins hebben gehandeld in strijd met wet- en regelgeving op het gebied van integriteit.

13.8 Resumé

De vraag die met betrekking tot onderhavig onderzoek voorligt, is of betrokkene, betrokken bestuurders (wethouders en raadsleden) en betrokken ambtenaren met betrekking tot de in de onderzoeksopdracht vermelde onderwerpen hebben gehandeld in strijd met de gedragscodes integriteit en andere wet- en regelgeving op het gebied van integriteit. Daarnaast ligt met betrekking tot een aantal van deze onderwerpen de vraag voor of betrokkene zijn positie als raadslid heeft misbruikt om, buiten de formele kaders om, bepaalde zaken te bewerkstelligen.

Uit het onderzoek is gebleken dat betrokkene in de raadsvergadering een opmerking heeft gemaakt over het bestemmingsplan Buitengebied 2010. De door betrokkene gemaakte opmerking had geen relatie met de (privé)situatie van betrokkene c.q. met het toekennen van een bouwblok aan betrokkene. Betrokkene heeft met het maken van de betreffende opmerking, de besluitvorming niet ten gunste van zijn eigen belangen beïnvloed. Derhalve kan volgens ons niet worden geoordeeld dat er sprake is van strijd met artikel 2:4 Awb of artikel 28 Gemeentewet. Voorts is ten aanzien van de besluitvorming rondom het bestemmingsplan Buitengebied 2010 volgens ons ook niet gebleken dat betrokkene anderszins heeft gehandeld in strijd met bepalingen uit de gedragscodes integriteit en andere wet- en regelgeving op het gebied van integriteit.

Uit het onderzoek blijkt dat de totstandkoming van de vergroting van het bouwblok in het ontwerp veegplan Buitengebied 2016 een ambtelijke fout betreft. Dit heeft zich ogenschijnlijk buiten het gezichtsveld en buiten de invloedssfeer van betrokkene afgespeeld, althans, van het tegendeel is niet gebleken. Betrokkene ontkent dat hij van zijn positie als raadslid gebruik heeft gemaakt om de vergroting, buiten de formele kaders om, te bewerkstelligen. Hiervan is ook niet gebleken. Naar ons oordeel treft betrokkene hierin dan ook geen verwijt.

Uit het onderzoek is voorts ook niet gebleken dat betrokkene misbruik heeft gemaakt van zijn positie als raadslid om, buiten de formele kaders om, bepaalde zaken te bewerkstelligen. Daarentegen zijn wij wel van mening dat betrokkene met betrekking tot de overtredingen die hij als agrariër heeft begaan, in relatie tot zijn raadslidmaatschap, geen voorbeeldgedrag heeft getoond. Van een raadslid mag naar onze mening worden verwacht dat hij als privépersoon wet- en regelgeving naleeft. Daarvoor legt een raadslid bij beëdiging zelfs een belofte of eed af. Dat geldt temeer in het geval het overheidsorgaan waarvan hij als bestuurder onderdeel uitmaakt, verantwoordelijk is voor de totstandkoming van deze ruimtelijke regelgeving.

en de controle op de naleving hiervan. Vanuit die optiek bezien, heeft een raadslid een voorbeeldfunctie waar het gaat om het naleven van lokale wet- en regelgeving. Betrokkene is hierin, mede gelet op het aantal overtredingen, naar onze mening tekortgeschoten en is zich onvoldoende bewust geweest van zijn positie als raadslid. Los van de vraag of betrokkene zich destijds bewust was van de 'illegaliteit' van bepaalde situaties, kan van een raadslid worden verwacht dat hij op de hoogte is van wat wel en niet is toegestaan, dan wel dat hij hier nader onderzoek naar doet. Dit heeft betrokkene (kennelijk) onvoldoende gedaan. Als een raadslid handelt in strijd met wet- en regelgeving, komt daarmee naar onze mening tevens de geloofwaardigheid van het individu en daarmee het gezag en de legitimiteit van het openbaar bestuur, in casu de gemeenteraad, in het geding.

De hierboven beschreven voorbeeldfunctie geldt ook voor de gemeente zelf; van een gemeente wordt uiteraard ook verwacht dat zij 'eigen' wet- en regelgeving naleeft. Met betrekking tot de verharding van de weg, heeft de gemeente haar voorbeeldfunctie niet goed vervuld, nu zij de vereiste aanlegvergunning niet heeft aangevraagd.

Voorts is uit onderhavig onderzoek gebleken dat er door ambtenaren in een aantal situaties fouten zijn gemaakt. Daarbij is niet gebleken dat dit het gevolg is geweest van bewust of opzettelijk nalatig handelen of dat hierdoor betrokkene (of anderen) bewust is/zijn bevoordeeld. Het maken van fouten kan echter wel duiden op een bepaalde mate van (on)zorgvuldigheid. Wanneer deze fouten worden gemaakt in kwesties, waarbij een raadslid betrokken is, komen deze fouten onder een vergrootglas te liggen, vanwege de politieke gevoeligheid van dergelijke kwesties. Dergelijke situaties vergen, om iedere schijn van bevoordeling of belangenverstrengeling te voorkomen, daarom extra zorgvuldigheid en scherpheid van ambtenaren. Van deze extra zorgvuldigheid en scherpheid is in een aantal gevallen niet gebleken.