

# Rapport

## Eerlijk en onkreukbaar?

Een onderzoek naar de beslissing van het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad van Lochem om geen integriteitsonderzoek in te stellen.

### **Oordeel**

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad van Lochem niet gegrond.

**Datum: 3 maart 2015**

**Rapportnummer: 2015/48**

## INHOUDSOPGAVE

Samenvatting .....	2
Wat is de klacht? .....	3
Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht? .....	4
Gesprek tussen gemeente en de heer en mevrouw M. ....	4
Wat staat er in de reactie van de burgemeester? .....	5
Wat staat er in de brief van de heer M. aan het college? .....	5
Wat is de reactie van het college op deze brief? .....	7
Wat heeft de gemeenteraad gedaan?.....	7
Wat staat er in de memo van het college aan de raad? .....	7
Nadere behandeling in de gemeenteraad.....	8
Nadere reactie college en raad. ....	9
Nadere reactie verzoeker. ....	10
Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman? .....	11
Conclusie.....	12

## SAMENVATTING

Verzoeker stelt bij de gemeente Lochem het integer handelen, of beter gezegd: zijn vermoeden van niet-integer handelen, van de gemeentelijke organisatie aan de orde. Dit vermoeden baseert verzoeker op zijn eigen ervaring met een voor een naastgelegen perceel afgegeven vergunning, maar ook op meldingen die hij heeft ontvangen nadat hij hiertoe een oproep heeft gedaan in de media. Zowel het college van burgemeester en wethouders als de gemeenteraad zien echter onvoldoende aanleiding een extern bureau opdracht te geven dit nader te onderzoeken. Verzoeker had zowel het college als de gemeenteraad hierom gevraagd.

Het onderzoek van de Nationale ombudsman richt zich niet op het al dan niet integer handelen van de gemeentelijke organisatie, maar op de beslissing van het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad om geen extern onderzoek in te stellen.

Uit het door hem ingestelde onderzoek maakt de Nationale ombudsman op dat zowel het college als de raad bij de voorbereiding van deze beslissing heeft gehandeld in overeenstemming met het redelijkheidsvereiste door alle relevante feiten en omstandigheden te achterhalen. Vervolgens is het algemeen belang dat de gemeente Lochem heeft bij het vertrouwen van haar burgers in het handelen van de gemeente en de inzet van publieke middelen afgezet tegen het specifieke belang dat burgers hebben. De Nationale ombudsman is op basis van het onderzoek tot de conclusie gekomen dat de uitkomst van die afweging niet onredelijk is.

De klacht is niet gegrond.

## **WAT IS DE KLACHT?**

Verzoeker klaagt er over dat het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad van Lochem zijn verzoek hebben afgewezen om een extern bureau opdracht te geven een onderzoek in te stellen naar de integriteit binnen de gemeente.

## **WAT GING ER AAN DE KLACHT VOORAF?**

De heer M. (verzoeker) schrijft de Nationale ombudsman dat hij een reeks klachten van inwoners van de gemeente Lochem heeft ontvangen die betrekking hebben op een gebrek aan integriteit binnen de gemeentelijke organisatie. Naar aanleiding van, zoals hij stelt, zeer dubieus gedrag van de gemeente bij het verlenen van bouwvergunningen, de onwil om zijn klachten daarover serieus te onderzoeken en de afwijzing van zijn verzoek om de door hem geleden schade te vergoeden, heeft hij een oproep gedaan in de media om gevallen te melden waarbij er duidelijk twijfels zijn bij de integriteit van de gemeente Lochem. Dit heeft geleid tot een brief aan het college van burgemeester en wethouders, door het regionaal dagblad De Stentor aangeduid als 'zwartboek', waarin een aantal gevallen wordt opgesomd waarbij een gebrek aan integriteit een rol lijkt te spelen.

Hij heeft het college van burgemeester en wethouders dan ook gevraagd een onafhankelijk onderzoek in te stellen, met als doel een meer integer handelende gemeente die het vertrouwen van de inwoners terug wint. Het college heeft dit verzoek echter afgewezen, waarna hij zich tot de gemeenteraad heeft gewend. Ook de gemeenteraad gaat echter niet over tot het instellen van een nader onderzoek. Daarover schrijft de heer M. dat de partijen die over het verzoek wilden spreken de mond werd gesnoerd door de burgemeester. En dat de partijen die wethouders leveren, en een meerderheid in de raad vormen, dezelfde argumentatie hebben aangevoerd als het college van burgemeester en wethouders om aan een onafhankelijk onderzoek te ontkomen.

De heer M. schrijft de ombudsman dat hij er natuurlijk in zou kunnen berusten en zijn onmacht zou kunnen accepteren als het gaat om het veranderen van een - in zijn optiek - 'verrot gemeentelijk apparaat'. Voor de mensen die hem hun klachten hebben gemeld, voor de klachten die nu nog steeds bij hem binnenkomen en ook voor zijn eigen gevoel van rechtvaardigheid kan hij niet anders dan deze kwestie bij de Nationale ombudsman neerleggen. Hij schrijft er van overtuigd te zijn dat de door hem verzamelde klachten het topje van de ijsberg zijn en dat inwoners van de gemeente meestal niet meer de moeite nemen om zaken te melden of aan te vechten.

Daarom vraagt hij, mede namens vele andere inwoners, de Nationale ombudsman om een echt onafhankelijk onderzoek in te stellen naar het reilen en zeilen binnen de gemeente Lochem.

### **WAT HEEFT DE NATIONALE OMBUDSMAN ONDERZOCHT?**

Omdat uit de door de heer M. overgelegde stukken niet duidelijk bleek hoe de besluitvorming van college en gemeenteraad over zijn verzoeken is verlopen, besloot de ombudsman de klacht verder in behandeling te nemen en een schriftelijk onderzoek in te stellen naar het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad.

Daarbij is het college gevraagd nadere informatie te geven over de van de heer M. ontvangen stukken, alsmede over het daarop genomen besluit en de aan dat besluit ten grondslag liggende stukken.

De gemeenteraad is gevraagd nader in te gaan op de wijze van behandeling van het verzoek en de besluitvorming daaromtrent, alsmede de overwegingen daarbij.

In hun gemeenschappelijke reactie verwijzen het college en de gemeenteraad naar de van de heer M. ontvangen brief, het daarop genomen collegebesluit met bijlagen en relevante raadsstukken.

Uit de beschikbare stukken maakt de Nationale ombudsman het volgende op.

### **GESPREK TUSSEN GEMEENTE EN DE HEER EN MEVROUW M.**

Op vrijdag 25 januari 2013 vond er een gesprek plaats tussen de heer en mevrouw M. en het hoofd van de afdeling Bestuur, Juridische Zaken en Communicatie. Dit naar aanleiding van brieven in de Berkelbode en publicaties via social media van de heer M., waarbij de integriteit van de gemeente Lochem in twijfel wordt getrokken. Onderwerp van gesprek is het verschil van mening over de bouw van een woning op het perceel naast de woning van de heer en mevrouw M. en de wijze waarop de gemeente zich in deze kwestie heeft opgesteld c.q. heeft gehandeld.

In het, naar aanleiding van het gesprek, opgesteld verslag is onder andere het volgende opgenomen.

De heer M. vertelt dat zij hun huis in 2001 hebben gekocht en voorafgaand aan de koop telefonisch bij de gemeente Lochem hebben geïnformeerd of er naast hen gebouwd of uitgebreid mocht worden. De gemeente Lochem gaf aan dat dit niet mocht, omdat dit tegen het beleid was. Vijf jaar later namen de heer en mevrouw M. contact op met de eigenaar van het stuk grond tussen hen en de burens met de vraag of hij een stuk van deze grond kon kopen voor de uitbreiding van zijn tuin. Voorafgaand aan deze mogelijke aankoop heeft de heer M. bij de gemeente Lochem gevraagd wat hij hier eventueel mee mocht. Volgens de ambtenaar waren er geen mogelijkheden, omdat de hoeveelheid opstallen het maximum had bereikt.

De heer M. kon het stuk grond echter niet kopen, omdat het werd verkocht aan een andere partij. Vervolgens lag er een paar weken later een bouwplan op tafel, waarna de heer M. direct met de gemeente Lochem in gesprek is gegaan. Daarbij is hem meegegeeld dat bouw wel degelijk was toegestaan. Dit in tegenstelling tot de eerdere uitspraak dat dit niet mocht.

Vervolgens is er een discussie ontstaan tussen de heer en mevrouw M. en de gemeente over de bebouwings(on)mogelijkheden van het naastgelegen perceel. De opstelling van

de gemeente Lochem hierbij is de rode draad in het conflict. In de ogen van de heer M. is er door de gemeente Lochem alles aan gedaan om er voor te zorgen dat er op het perceel gebouwd mag worden. Uiteindelijk heeft rechtbank in Zutphen een uitspraak gedaan. De heer M. geeft aan dat hij het huis niet had gekocht als hij had geweten wat er allemaal mogelijk is. In ieder geval niet voorde prijs die hij er voor betaald heeft.

### **WAT STAAT ER IN DE REACTIE VAN DE BURGEMEESTER?**

In zijn brief van 20 maart 2013 gaat de (voormalig) burgemeester nader in op het gevoerde gesprek en op de ongemakkelijke situatie waarin de gemeente en de familie M. zijn beland waardoor bij de heer M. de indruk is ontstaan dat hij te maken heeft met een gemeente die hem bewust heeft benadeeld door hem onjuist te informeren. Vervolgens is nader ingegaan op een aantal specifieke pijnpunten, zoals de gewenste maar niet gerealiseerde aankoop van het naastgelegen perceel en het daarop gerealiseerde bouwwerk, alsmede een door de heer M. gewenste kapvergunning. Vervolgens sluit de burgemeester de brief als volgt af:

"Bejegening, teleurstelling, twijfels over integriteit

Mijn collega's en ik begrijpen dat de ontwikkelingen rondom uw woning u de nodige teleurstelling hebben gegeven. U had andere verwachtingen en wensen. Uit de gesprekken met u, maar ook uit de procedures die zijn doorlopen, is gebleken dat u een aantal keren de indruk heeft gekregen onjuist te zijn geïnformeerd en onheus te zijn bejegend. Uit het interne onderzoek blijkt dat vooral sprake is geweest van uiteenlopende interpretaties waarover uiteindelijk de rechter zich heeft uitgesproken. Wij hebben ons daaraan te conformeren.

Daar waar u bestuurders en ambtenaren verwijt niet integer te handelen delen wij uw mening niet omdat deze niet nader is onderbouwd met concrete gegevens. Uit het intern onderzoek is ons ook niet gebleken dat bestuurders of ambtenaren de regels van integriteit hebben overschreden. Hetgeen overigens niet wil zeggen dat er geen fouten worden gemaakt of misverstanden kunnen bestaan. Het is jammer dat in 2010 geen gesprek heeft plaatsgevonden tussen u en (de ambtenaar; N.o.). Nu, in 2013, kunnen wij geen conclusies noch consequenties meer verbinden aan uw grieven daaromtrent.

Ik hoop dat wij, als gevolg van het gesprek dat u heeft gehad (...) en met deze brief, een deel van uw onvrede hebben kunnen wegnemen. Ik neem binnenkort telefonisch contact met u op. Mocht u nog vragen of opmerkingen hebben kunt u die aan mij voorleggen of kunnen wij, als u daar prijs op stelt, nog een afspraak maken."

### **WAT STAAT ER IN DE BRIEF VAN DE HEER M. AAN HET COLLEGE?**

In zijn brief van 26 mei 2013, die ook in afschrift is verstuurd naar de gemeenteraad en de lokale media, schrijft de heer M. onder meer het volgende:

"Sinds oktober 2012 ben ik via sociale media en lokale kranten bezig met het verzamelen van gevallen waarbij de integriteit van de gemeente in twijfel is. De reden voor die actie was de manier waarop ik mij behandeld voelde tijdens de 6 jaar durende juridische strijd tegen verleende bouwvergunningen naast ons huis (...). Uit de

handelswijze van de gemeente kan ik niet anders concluderen (dan, No.) dat er sprake is van verborgen belangen. Dit werd steeds ontkend en zelfs recent intern onderzoek naar de belangen heeft niets opgeleverd. Telkens weer wordt gesuggereerd dat ik mijn actie uitvoer uit onvrede en teleurstelling over het resultaat van de rechtszaken. Dit terwijl ik herhaaldelijk heb aangegeven dat de reden ligt in de manier waarop de gemeente heeft gehandeld.

De wijze waarop de door mij ingediende schadeclaim werd afgewezen heeft mij nog strijdbaarder gemaakt. Ik wil en kan het niet accepteren dat ik word benadeeld door een overheidsorganisatie, waarbinnen bepaalde mensen het niet zo nauw nemen met integriteitsregels."

Vervolgens geeft de heer M. aan dat bij hem ruim 40 gevallen zijn gemeld, waaruit hij opmaakt dat mensen zich niet serieus genomen voelen. De klachten, waarvan hij de indieners heeft beloofd deze integer te behandelen en daarom geen namen en adressen van de indiener van de klachten zal noemen, betreffen onder andere het niet nakomen van afspraken en het meten met twee maten. De heer M. heeft de klachten ingedeeld naar bepaalde kenmerken, weergegeven onder de volgende koppen:

- Vriendjespolitiek, meten met twee maten, gebrek aan handhaving, leugens;
- Dubieuze rol welstand en rol van ambtenaren bij afgifte vergunningen;
- Dubieuze claimafhandeling;
- Gebrek aan selectieve handhaving;
- Traagheid en laksheid bij het oplossen van problemen;
- Geen oog voor verkeersonveilige situaties;
- Dubieus landschaps- en natuurbeheer en
- Vreemd en strijdig beleid.

De heer M. benadrukt dat hij geen wederhoor heeft gedaan bij de gemeente, omdat het niet aan hem is om inhoudelijk te beoordelen wie er gelijk heeft. Hij begrijpt dat de gemeente het niet iedereen naar de zin kan maken, maar de klachten schetsen wel een beeld van hoe er over de gemeente gedacht en gesproken wordt.

Omdat hij zich niet kan voorstellen dat de gemeente zo te boek wil staan, verzoekt hij het college een onafhankelijk onderzoek te laten uitvoeren naar 'de manier van besturen, beleid ontwikkelen en beleid uitvoeren'. Daarbij merkt hij op dat hij in het onderzoek graag zijn eigen zaak nader onderzocht wil hebben, en daarvoor informatie kan aanleveren, omdat hij eindelijk eens wil weten welke belangen daarbij een rol gespeeld hebben. Voor andere gevallen die in het onderzoek betrokken worden kan hij contactpersonen aanleveren.

Om te voorkomen dat zijn brief niet serieus genomen wordt en wordt afgedaan als een niet te honoreren verzoek verwacht hij dat deze brief binnen twee weken door het college is behandeld en dat hij daarvan een terugkoppeling krijgt. Hij zal niet meewerken aan een eventuele klachtenprocedure en heeft geen behoefte aan persoonlijke gesprekken met bestuurders of ambtenaren. Als het college niet wil meewerken zal hij de gemeenteraad verzoeken om actie te ondernemen en het onderzoek te initiëren. Daarom is deze brief meteen ook naar alle fractievoorzitters gestuurd. Tevens is de brief gestuurd naar

iedereen die klachten heeft aangeleverd en naar de pers, omdat - zoals hij stelt - hij uit ervaring weet dat de gemeente alleen snel tot actie komt als er druk is vanuit de media.

### **WAT IS DE REACTIE VAN HET COLLEGE OP DEZE BRIEF?**

In zijn reactie van 4 juli 2013 schrijft het college dat de door de heer M. verzamelde klachten geen aanleiding vormen om een onderzoek in te stellen. De klachten zijn anoniem ingediend, zodat men zich daartegen niet kan verweren. Alleen als concreet materiaal wordt overgelegd waardoor gereede twijfel over de integriteit van een bestuurder of ambtenaar ontstaat, kan er aanleiding zijn om een onderzoek in te stellen. Maar ook dan zal er eerst een intern onderzoek plaatsvinden.

Naar aanleiding van de persoonlijke casus van de heer M. merkt het college op dat zijn persoonlijke grieven worden betreurd, maar dat uit het feit dat hij geen gelijk heeft gekregen in een juridische procedure en dat zijn schadeclaim is afgewezen – naar het oordeel van het college - niet de conclusie kan worden getrokken dat er sprake is van niet integer handelen. Bovendien heeft er recentelijk, naar aanleiding van de grieven van de heer M., een intern onderzoek plaatsgevonden. Daaruit is niet gebleken dat de gemeente onzorgvuldig of niet integer zou hebben gehandeld.

Het college merkt ten slotte op vele besluiten te nemen waarbij het niet mogelijk is om iedereen geheel tegemoet te komen. Daarom zullen er altijd inwoners en organisaties zijn die niet tevreden zijn over de wijze waarop besluiten tot stand komen.

### **WAT HEEFT DE GEMEENTERAAD GEDAAN?**

De brief van de heer M. van 26 mei 2013 is behandeld in de raadsvergadering van 1 juli 2013. Daar gaf de fractievoorzitter van D66 aan dat hij, mede namens de fractie van Gemeentebelangen, een motie heeft opgesteld naar aanleiding van de brief en de publiciteit over vermeende schendingen van integriteit bij het verlenen van vergunningen. In deze (concept)motie is de opdracht voor een integriteitsonderzoek opgenomen, omdat, zoals de fractievoorzitter van D66 aangeeft, hij het belangrijk vindt dat de schijn van niet-integriteit van de gemeente Lochem weggenomen wordt. Daarom vraagt hij om een discussie over een onafhankelijk onderzoek naar integriteit.

De voorzitter, in de persoon van de burgemeester, heeft toen aangegeven dat het college op 2 juli 2013 het verzoek van de heer M. bespreekt en ook de raad over haar besluit met een memo op de hoogte stelt. De voorzitter heeft beide fracties voorgesteld deze memo af te wachten alvorens een motie in te dienen. Hiermee hebben deze fracties ingestemd. De gemeenteraad is door het college op 4 juli 2013 met een memo nader geïnformeerd over het besluit van het college om geen nader onderzoek in te stellen.

### **WAT STAAT ER IN DE MEMO VAN HET COLLEGE AAN DE RAAD?**

In de memo, die mede ten grondslag lag aan de besluitvorming door het college, staat onder meer dat de heer M. in 2001 een woning heeft gekocht, waarna er een verschil van mening met de gemeente is ontstaan. Naast een aantal doorlopen procedures heeft de

heer M. de gemeente in 2012 aansprakelijk gesteld voor materiële en immateriële schade. Deze aansprakelijkstelling is afgewezen, omdat er geen informatie is overgelegd waaruit zou kunnen blijken dat de gemeente onzorgvuldig of niet integer zou hebben gehandeld.

Na in het voorjaar van 2013 een oproep in de media te hebben geplaatst met de vraag aan inwoners om zich tot hem te wenden met klachten over de gemeente Lochem heeft de burgemeester het initiatief genomen om met de familie M. in gesprek te gaan en intern te onderzoeken of en zo ja, wat er is misgegaan.

Uit dit intern onderzoek zijn twee zaken naar voren gekomen die bepalend zijn voor de onvrede van de heer M. Allereerst het feit dat er op het perceel naast hem, uiteindelijk, bouwvergunning voor een woning is verleend. Over de wijze waarop dit alles is verlopen bestaat grote onvrede. De rechtbank Zutphen heeft echter gemeend dat de bouwvergunning voor het bouwwerk op juiste gronden is verleend. Omdat geen hoger beroep is ingesteld heeft de vergunning onherroepelijke rechtskracht gekregen. Dat wil zeggen dat de vergunning rechtmatig is zowel wat betreft de totstandkoming als wat betreft de inhoud. Een tweede grief betreft het niet verlenen van een kapvergunning voor twee bomen. Voor het college is er echter geen aanleiding om mee te werken aan een kapvergunning.

Al met al concludeert het college:

"Wij begrijpen dat de ontwikkelingen rondom de woning van de familie (...) de nodige teleurstelling hebben gegeven. Echter uit het interne onderzoek is niet gebleken dat er enige aanleiding is om alsnog een extern onderzoek in te stellen waaraan ook aanzienlijke kosten zijn verbonden (naar verwachting tenminste € 15.000). Als de heer (M.: N.o.) pertinent een onderzoek wil kan hij privaatrechtelijk de afwijzing van de aansprakelijkheidsclaim voorleggen aan de rechter. Zijn advocaat of een onafhankelijk onderzoeksbureau kunnen dan een onderzoek instellen.

Wat betreft het verzoek om een onafhankelijk onderzoek in te stellen naar de integriteit van ons bestuur en ambtenaren zijn wij van mening dat ook daaraan geen medewerking moet worden verleend. De door de heer (M.: N.o.) verzamelde klachten, welke ons anoniem zijn meegedeeld, vormen geen aanleiding om een onderzoek in te stellen. Er worden honderden besluiten op jaarbasis genomen. Sommige daarvan zijn zeer complex en daarbij zijn vaak ook meerdere partijen betrokken. Het is niet mogelijk om iedereen tegemoet te komen en soms betekent dat ook dat er een zekere mate van onvrede is.

Een extern onderzoek (organisatie-breed) is duur en een dergelijk onderzoek legt grote druk op de organisatie (middelen en capaciteit). In een tijd waarin wij bezig zijn met de kerntakendiscussie en de organisatie in een veranderproces zit lijkt het niet verstandig om een dergelijk extern onderzoek te laten plaatsvinden.'

#### **NADERE BEHANDELING IN DE GEMEENTERAAD**

In de raadsvergadering van 8 juli 2014 is vervolgens, naar aanleiding van de brief van de heer M. en de memo van het college van burgemeester en wethouders, kort gesproken over het indienen van een Motie van Vertrouwen. In de notulen van deze vergadering staat hierover het volgende:



"DE HEER BRUMMELMAN (D66: N.o.) heeft in de vorige vergadering een motie aan de orde gesteld omdat hij een onderzoek wil naar aanleiding van een krantenartikel in de Stentor van 7 juni waarin wantrouwen jegens het college, de raad en de ambtenaren werd geuit en hij wilde dat wantrouwen wegnemen met een Motie van Vertrouwen. Afsproken was om met de motie te wachten tot de beloofde memo was ontvangen. Zijn fractie en die van GB (Gemeentebelangen: N.o.) willen met een Motie van Vertrouwen alle schijn dat het college, het apparaat en de raad niet integer zou zijn wegnemen omdat dit het college, de raad en de dienst niet ten goede komt. Hij wil een discussie over hoe wij om kunnen gaan met iets wat in de gemeente de ronde doet.

MEVROUW EGGINK (Gemeentebelangen: N.o.) zegt dat de motie nog niet is ingediend.

DE VOORZITTER vraagt of zij de motie gaan indienen of dat zij een discussie willen met de raad, en in het laatste geval had dit geagendeerd moeten worden. Hij constateert dat de raad wil dat dit in het Presidium moet worden besproken, en conform de verordening wordt het onderwerp nu niet besproken."

Besloten is derhalve om de discussie over het onderzoek en hoe om te gaan met publicitaire aandacht omtrent de integriteit van het bestuur te bespreken in het Presidium, een vergadering van de voorzitter van de gemeenteraad en de fractievoorzitters ter voorbereiding van de agenda voor de eerstvolgende raadsvergadering. De fractievoorzitters hebben in het Presidium van 8 augustus 2013 gesproken over het wel of niet indienen van een motie. De partijen Gemeentebelangen en D66 hebben daarbij aangegeven zich nog te beraden over het wel of niet indienen van een motie. Uiteindelijk is er geen motie voor de raadsvergadering van 28 augustus 2013, of daarna, met betrekking tot een onafhankelijk onderzoek naar de integriteit van het gemeentebestuur en medewerkers ingediend.

#### **NADERE REACTIE COLLEGE EN RAAD.**

Naar aanleiding van de bij de Nationale ombudsman ingediende klacht merken college en raad op dat het college in verschillende brieven aan de heer M. heeft uiteengezet dat het college het betreurt dat er bij hem sprake is van een groot ongenoegen over diverse zaken. Het intern onderzoek en het onderzoek van de verzekeraar van de gemeente naar aanleiding van de aansprakelijkstelling door de heer M. hebben echter niet geresulteerd in concrete aanwijzingen dat er sprake is geweest van een onheuse of niet integere bejegening of werkwijze van bestuur of medewerkers. De heer M. heeft net als alle andere belanghebbenden bezwaar en beroep kunnen aantekenen tegen besluiten van het college en zelf besloten daar ten dele gebruik van te maken. De bouwvergunning voor de woning gelegen naast zijn perceel heeft dan ook formele rechtskracht. Daarnaast heeft hij zijn klachten over de wijze waarop hij door ambtenaren en bestuurders is bejegend niet nader onderbouwd.

Er is een intern onderzoek ingesteld waarvoor onder andere op 25 januari 2013 met de heer en mevrouw M. is gesproken. Tijdens dit onderzoek is nogmaals gekeken naar de

bouwvergunningprocedure, de aansprakelijkstelling en zijn de klachten en grieven besproken. Van de zijde van de gemeente is toen aangegeven dat zijn oproep in de media om misstanden te melden het bestuur heeft bevreemd. Het is immers gebruikelijk dat iemand die een besluit betwist of zich onheus bejegend voelt daarover rechtstreeks contact opneemt met de gemeente.

College en raad merken op dat het gemeentebestuur en de medewerkers altijd open staan voor een gesprek. En dat, als er geen bevredigende oplossing voorhanden is, gebruik kan worden gemaakt van een mediator of men na het doorlopen van de interne klachtenprocedure contact kan opnemen met de Nationale ombudsman. Een anonieme klager kan echter niet door het college worden uitgenodigd om zijn of haar klacht nader uiteen te zetten, noch kan raad of college een geanonimiseerde klacht nader onderzoeken. College en raad stellen tevens dat het feitelijk onmogelijk is om als bestuur iedereen geheel tegemoet te komen en er daarom altijd wel teleurgestelde mensen zullen zijn.

Tot slot merken raad en college op dat de gemeente Lochem een aantal jaren geleden integriteitsbeleid heeft opgesteld voor haar medewerkers. Het bestuur heeft voor zichzelf een gedragscode vastgesteld. Om nadere invulling te geven aan het integriteitsbeleid wordt de gemeenteraad in het najaar van 2014 voorgesteld in te stemmen met de vernieuwde klokkenluidersregeling, de Regeling Melden Vermoeden Misstand en aan te sluiten bij de Onderzoeksraad Integriteit Overheid. Deze regeling is weliswaar vooral gericht op bestuurders en medewerkers, maar - mocht een inwoner of organisatie concrete aanwijzingen hebben dat een bestuurder of medewerker niet integer handelt – kan de Onderzoeksraad om nader onderzoek kan worden gevraagd. Overigens geldt ook daarbij dat eerst een intern onderzoek moet zijn doorlopen.

#### **NADERE REACTIE VERZOEKER.**

Naar aanleiding van het verslag van bevindingen merkte verzoeker op dat de mening van de gemeente wat de overhand neemt, vooral omdat deze voorkomt uit het interne onderzoek en de meningen van het college en de meerderheid van de raad. Hij hecht er daarbij aan op te merken niet te handelen uit frustratie omdat hij de bouwvergunning voor het naastgelegen perceel niet heeft kunnen tegenhouden. En overigens heeft hij ik in deze kwestie wel twee rechtszaken gewonnen, waarover door de gemeente niets wordt gezegd. Ook is het niet juist dat hij niet in gesprek wilde met de gemeente. Hij heeft meerdere gesprekken gevoerd met ambtenaren, de wethouder en met de burgemeester. Hij blijft er echter bij dat een door de gemeente ingehuurd kracht alle integriteitsregels aan de laars lapt en hem grote schade heeft berokkend.

Daarnaast merkt hij op dat de door hem aangeleverde klachten van andere inwoners niet anoniem zijn. Hij is bereid de namen door te geven aan het onafhankelijke bureau. Het kan zo zijn dat de gemeente of de gemeenteraad niets met anonieme klachten mag of kan, maar hij wil ook helemaal niet dat zij er iets mee doen omdat een intern onderzoek geen zin heeft.

### **WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?**

Het redelijkheidvereiste houdt in dat overheidsinstanties de verschillende belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is. Dit laatste impliceert dat een overheidsinstantie bij de afweging van het algemeen belang en de specifieke of individuele belangen van haar burgers een ruime mate van beleids- en beoordelingsruimte heeft.

Door de heer M. wordt het integer handelen, of beter gezegd: het vermoeden van niet-integer handelen van de gemeente Lochem aan de orde gesteld. Integer handelen betekent dat men eerlijk en onkreukbaar handelt. Voor de overheid betekent dit tevens dat men een bevoegdheid alleen gebruikt voor het doel waarvoor deze is gegeven.

In het onderzoek van de Nationale ombudsman is niet het al dan niet integer handelen van de gemeente Lochem onderwerp van onderzoek, maar de beslissing van het college van burgemeester en wethouders en van de gemeenteraad om naar aanleiding van de brief van de heer M. van 26 mei 2013 geen extern onderzoek naar de integriteit binnen de gemeente Lochem in te laten stellen.

In zijn brief schrijft de heer M. dat zijn oproep om gevallen te melden waarbij de integriteit van de gemeente Lochem in twijfel getrokken kan worden, is ingegeven door zijn jarenlange juridische strijd tegen een door de gemeente verleende bouwvergunning. Uiteindelijk zouden bij hem ruim 40 gevallen zijn gemeld, waaruit de heer M. opmaakt dat mensen zich niet serieus genomen voelen door de gemeente. Onder verwijzing naar deze meldingen verzoekt de heer M. het college een onafhankelijk onderzoek in te stellen en hierbij ook zijn eigen zaak te betrekken. Voor zijn eigen casus kan hij de benodigde informatie leveren, voor de overige casussen kan hij contactpersonen aanleveren.

Uit het door hem ingestelde onderzoek maakt de Nationale ombudsman op dat zowel het college als de raad bij de voorbereiding van de beslissing om al dan niet een nader, extern onderzoek in te stellen de relevante feiten en omstandigheden heeft achterhaald. Vervolgens zijn deze door college en raad vertaald naar het algemeen belang dat de gemeente heeft bij het vertrouwen van haar burgers in haar handelen en de inzet van publieke middelen en het specifieke belang dat burgers, waaronder ook de heer M., hebben. Deze belangen zijn uiteindelijk tegen elkaar afgewogen. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman is de uitkomst van de afweging van deze belangen niet onredelijk. De Nationale ombudsman heeft daarbij in aanmerking genomen dat de heer M. weliswaar spreekt over 40 bij hem ingediende klachten over integriteitsschendingen, maar de namen van de klagers niet bekend heeft gemaakt en de klachten ook niet heeft geconcretiseerd, waardoor het voor de gemeente niet mogelijk is te beoordelen of er voldoende aanwijzingen zijn om een extern onderzoek met de daaraan verbonden kosten te rechtvaardigen. Bovendien neemt de ombudsman in aanmerking dat tegen de verlening van de bouwvergunning voor het perceel naast dat van de heer M. door de heer M. een beroepsprocedure is gevoerd bij de rechtbank waarin hij een eventuele

integriteitsschending aan de orde heeft kunnen stellen. Het beroep is echter door de rechtbank ongegrond verklaard.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

## **CONCLUSIE**

De klacht over het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad van Lochem is niet gegrond.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,  
waarnemend ombudsman