

Rapport van bevindingen

Integriteitsmeldingen van de heer L.J.L. Heukels en de heer M. van de Bunt, de heer R.M. Slewe en twee inwoners jegens wethouder Wijkhuizen wegens vermeende overtreding van de onderdelen een, twee en drie van artikel 41b van de Gemeentewet.

Commissie Integriteit Bloemendaal

21 december 2022

Dossier 1072693

**Vertrouwelijk en alleen voor intern gebruik.
Vertrouwelijkheid mag door de raad opgeheven worden.**



1. Aanleiding en verzoek

In dit rapport geeft de Commissie Integriteit Bloemendaal een oordeel over de vraag of de melding van vermeende integriteitsschending onder dossiernummer 1072693 onderzoekswaardig is en welke vervolgstappen er mogelijkwijs gezet moeten worden. Deze melding is gedaan door de heer L.J.L Heukels en de heer R.M. Slewe (gemeenteraadsleden van Bloemendaal), de heer M. van de Bunt (duo-commissielid) en twee inwoners (hierna: melders) N.B. De heer Slewe heeft op 17 oktober 2022 zijn melding(en) ingetrokken.

Begrenzing van het onderzoek

De Commissie Integriteit beoordeelt in opdracht van de gemeenteraad van de gemeente Bloemendaal of er, in geval van een melding integriteitsschending, daadwerkelijk sprake is van een integriteitsschending of dat in ieder geval voldoende aanleiding bestaat om hiertoe nader onderzoek te doen. Daarbij moet onder meer gedacht worden aan ernstige zaken als fraude, misbruik van bevoegdheden en belangenverstremgeling (zie voor een verdere omschrijving van het begrip integriteit de Gedragscode Integriteit burgemeester en wethouders (2017)). Uit deze opdracht volgt dat de Commissie Integriteit geen oordeel velt over politieke aangelegenheden.

Samenvatting van de melding

Melders zijn van mening dat de heer Wijkhuisen de onderdelen een, twee en drie van artikel 41b, van de Gemeentewet heeft overtreden. De heer Wijkhuisen was wethouder in de periode 2018-2022 en is in de huidige raadsperiode opnieuw wethouder geworden. De melding ziet op het bekleden van het voorzitterschap van Overlegorgaan Noordhollands Duinreservaat als nevenactiviteit, voordat hij daarvan afstand deed. Zie voor een nadere uitleg paragraaf 3, normenkaders.

Melders geven aan dat tijdens een zitting van de gemeenteraad van Bloemendaal op 7 juli 2022 de voorzitter van de (ad hoc) Commissie van Geloofsbriefen, ingesteld in verband met de voordracht tot benoeming van een drietal wethouders, namens die commissie had opgemerkt dat de heer Wijkhuisen de functie vervulde van voorzitter van het Overlegorgaan Noord-Holland Duinreservaat en dat dit onverenigbaar is met de functie van wethouder. *“In een reactie van de heer Wijkhuisen, staande de raadsvergadering, heeft hij die vaststelling en conclusie van de commissie niet weersproken en is staande de vergadering afgetreden als voorzitter van dat overlegorgaan.”* Melders zijn van mening dat uit een brief van PWN Waterleidingbedrijf Noord-Holland (de beheerder namens de provincie Noord-Holland van Noordhollands Duinreservaat) de betrokkenheid van de wethouder blijkt bij PWN: *“Aangezien de wethouder de belangen van de gemeente behoort te behartigen en de belangen van PWN in diverse kwesties de belangen van de gemeente en derden raken is deze verbondenheid met PWN in strijd met het wethouderschap en heeft de heer Wijkhuisen zich ook niet integer gedragen.”* Melders zijn van mening dat er in ieder geval sprake is van verboden belangenverstremgeling dan wel schijn van belangenverstremgeling.

2. Bevindingen

- 1) Vaststaat dat de heer Wijkhuisen van 17 april 2021 tot 8 juli 2022 voorzitter is geweest van het Overlegorgaan Noordhollands Duinreservaat. Het betreft hier geografisch een gebied in Noord-Holland, ruwweg van Wijk aan Zee tot de Schoorlse Duinen. Het Duinreservaat heeft geen overlapping met het grondgebied van Bloemendaal. De beheerder van het betreffende gebied is water- en natuurbedrijf PWN. PWN beheert ook het natuurgebied Nationaal Park Zuid-Kennemerland waarbinnen de gemeente Bloemendaal valt. De provincie is eigenaar van beide gebieden. Ook voor Nationaal Park Zuid-Kennemerland is een overlegorgaan ingesteld (28 jaar geleden) waar de heer Wijkhuisen qualitate qua vanuit zijn wethouderschap lid van is en tevens vicevoorzitter.

- 2) Nadat de heer Wijkhuizen gevraagd is om onbezoldigd (technisch) voorzitter te worden van het Duinreservaat heeft hij dit op 13 april 2021 – en daarmee voorafgaand aan de aanvang van de nevenactiviteit – in het college gemeld, zo is vastgelegd in de aantekeningen van de gemeentesecretaris. Uit het verslag blijkt niet dat de overige collegeleden bedenkingen of bezwaren hadden. Wel wordt vastgelegd: “svp ook aandacht voor vermelding op de site!”.
- 3) Uit het openbare websitearchief van de gemeente Bloemendaal blijkt inderdaad dat op 15 april 2021 de nevenfunctie is toegevoegd. Deze toevoeging is op 13 juli 2022 verwijderd.
- 4) Op 7 juli 2022 heeft de Commissie van Geloofsbrieven geconstateerd dat de heer Wijkhuizen voorzitter is van voornoemd overlegorgaan en om die reden niet benoembaar als wethouder (*‘niet verenigbaar met het wethouderschap’*).
- 5) Hiermee geconfronteerd heeft de heer Wijkhuizen op 8 juli 2022 het voorzitterschap opgezegd.

3. Normenkader

Gemeentewet

Artikel 41b, van de Gemeentewet

1. Een wethouder vervult geen nevenfuncties waarvan de uitoefening ongewenst is met het oog op een goede vervulling van zijn wethouderschap.
2. Een wethouder meldt zijn voornemen tot aanvaarding van een nevenfunctie aan de raad.
3. Een wethouder maakt zijn nevenfuncties openbaar. Openbaarmaking geschiedt door terinzagelegging op het gemeentehuis van Bloemendaal.

Reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad gemeente Bloemendaal 2020

Artikel 6. Benoeming wethouders

1. Bij de benoeming van een wethouder stelt de raad een commissie in bestaande uit drie raadsleden.
2. Deze onderzoekt of de benoeming van de kandidaat-wethouder voldoet aan de vereisten van de artikelen 36a, 36b, 41b, eerste, derde en vierde lid, en 41c, eerste lid, van de wet en kan van de kandidaat-wethouder een verklaring omtrent het gedrag vragen als bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.
3. De commissie brengt vervolgens advies uit aan de raad over de benoeming tot wethouder.
4. De burgemeester kan voor de aanvang van iedere ambtstermijn opdracht geven om de kandidaat-wethouders aan een risicoanalyse integriteit te onderwerpen. De burgemeester brengt over het eindresultaat daarvan verslag uit aan de raad. De risicoanalyse en de eindconclusie zijn niet openbaar.

Gedragscodescode integriteit burgemeester en wethouders gemeente Bloemendaal 2017

Artikel 2.1.2

1. De wethouder levert de gemeentesecretaris de informatie aan over de nevenfuncties die openbaar gemaakt moeten worden bij aanvang van het ambt. Als gaande de uitoefening van het ambt een nieuwe nevenfunctie aanvaard wordt of de omstandigheden met betrekking tot bestaande nevenfuncties wijzigen, wordt de informatie die hierop betrekking heeft binnen één week aangeleverd bij de gemeentesecretaris.

2. De informatie betreft in ieder geval:
 - a. de omschrijving van de nevenfunctie;
 - b. de organisatie voor wie de nevenfunctie wordt verricht;
 - c. of het al dan niet een nevenfunctie betreft uit hoofde van het ambt;
 - d. of de nevenfunctie bezoldigd of onbezoldigd is; en
 - e. indien bezoldigd – voor zover deze openbaar gemaakt moeten worden – wat de inkomsten daaruit zijn.
3. De gemeentesecretaris legt hiervoor een register aan en beheert dit register. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.

4. Overwegingen

Om te beginnen maakt de Commissie Integriteit graag nog eens duidelijk wat de reikwijdte van haar bevoegdheden is. De Commissie Integriteit velt louter een oordeel over mogelijke integriteitsschendingen, dus niet een oordeel of de nevenfunctie van de heer Wijkhuisen onverenigbaar is met zijn ambt als wethouder. Dit oordeel is aan de raad.

De voorgelegde melding bevat de volgende aspecten:

- Betreft de nevenactiviteit van wethouder Wijkhuisen een nevenfunctie waarvan de uitoefening ongewenst is met het oog op een goede vervulling van zijn wethouderschap?
- Is wethouder Wijkhuisen voldoende open en transparant geweest over de aanvaarding van deze nevenfunctie en heeft hij de daarvoor geldende regels gevolgd?

Onverenigbaarheid van functies

Het eerste aspect betreft een analyse van de mate waarin de aanvaarde nevenfunctie in lijn is met een goede vervulling van het wethouderschap.

In deze casus wordt niet gerefereerd aan de wettelijke onverenigbaarheden zoals geformuleerd in art. 36b Gemeentewet, maar om nevenfuncties van andere aard, waarbij spanningen kunnen ontstaan tussen de nieuwe (neven-)functie en het adequaat vervullen van het wethouderschap. Deze open norm is opgenomen in de Gemeentewet. De Commissie heeft in de relevante lokale regelgeving geen nadere invulling gevonden van deze norm. Zij acht het daarom niet binnen de reikwijdte van haar bevoegdheden om invulling te geven aan deze open norm en zich een oordeel te vormen over de wenselijkheid van de nevenfunctie. Zij laat dit aan de raad, voor zover de raad dit nog van belang acht nu wethouder Wijkhuisen reeds afstand heeft gedaan van de betreffende nevenfunctie. Wel wijst zij op de Handreiking integriteit van politieke ambtsdragers bij gemeenten, provincies en waterschappen¹, waarin enkele afwegingen zijn opgenomen die van belang kunnen zijn bij de beoordeling van een nevenfunctie:

- *Tussen het ambt en de nevenfunctie mag geen belangenverstrengeling optreden of de schijn daarvan worden gewekt. Het gaat daarbij niet alleen over mogelijk persoonlijk voordeel voor de politieke ambtsdrager zelf, maar ook voor personen, bedrijven of instellingen in zijn omgeving. Dit voordeel kan ook bestaan uit het doorgeven van vertrouwelijke overheidsinformatie. Het risico van belangenverstrengeling hoeft overigens niet altijd te betekenen dat de nevenfunctie moet worden opgegeven. Soms is het risico incidenteel. Een mogelijke oplossing is dat de betrokken politieke ambtsdrager zich in dat geval buiten de concrete besluitvorming houdt. Terughoudendheid is in elk geval geboden bij functies in organisaties die substantieel subsidie ontvangen, overheidsprojecten uitvoeren of die op*

¹ Een gezamenlijke publicatie van De Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Het Interprovinciaal Overleg, De Unie van Waterschappen en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties:
<https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/254384/handreiking-integriteit-politieke-ambtsdragers.pdf>

welke manier dan ook, betrokken (kunnen) zijn bij de overheid waar men het politieke ambt vervult.

- *Het vervullen van de nevenfunctie mag geen afbreuk doen aan het aanzien van het ambt.*
- *De nevenfunctie mag niet zoveel tijd kosten dat het functioneren als politieke ambtsdrager in het geding komt.*
- *De (hoogte van de) honorering van de nevenactiviteiten van een bestuurder mag geen aanleiding geven tot discussies.*

In het kader van bovenstaande merkt de Commissie op dat de functie vrijwillig en onbezoldigd was, betrekking had op een geografisch werkgebied buiten Bloemendaal en dat de overlegstructuur geen besluitvormend karakter kende.

Melden van nevenfunctie aan de raad, gebruik in Bloemendaal

Het tweede aspect betreft de transparantie van het melden van een nevenfunctie.

De Gemeentewet (Artikel 41.b lid 2) schrijft voor dat een wethouder zijn nevenfuncties meldt aan de gemeenteraad én openbaar maakt door terinzagelegging op het gemeentehuis (tegenwoordig door via de website een digitaal register bij te houden).

De Gedragscode van de gemeente Bloemendaal schrijft echter alleen voor – in de paragraaf ‘Voorkomen van belangenverstremming’ – dat de wethouder aan de gemeentesecretaris de informatie aanlevert over de nevenfuncties die openbaar gemaakt moeten worden bij aanvang van het ambt. Als gaande de uitoefening van het ambt een nieuwe nevenfunctie aanvaard wordt of de omstandigheden met betrekking tot bestaande nevenfuncties wijzigen, wordt de informatie die hierop betrekking heeft binnen één week aangeleverd bij de gemeentesecretaris.

Bovengenoemd artikel ziet slechts op het proces tot openbaarmaking van een nevenfunctie, niet op het voorleggen daarvan aan de gemeenteraad. In deze Gedragscode en andere relevante lokale regelgeving heeft de Commissie geen procedure aangetroffen aangaande het melden van bestuurlijke nevenfuncties.

5. Conclusies

1. In Bloemendaal heeft de Commissie Integriteit geen regeling of praktijk aangetroffen waar het melden aan de raad van nevenfuncties wordt geregeld. Ook de andere wethouders, nu en in het verleden, hebben hun functies, voor zover deze niet uit hun wethouderschap voortvloeien en voor zover de commissie heeft na kunnen gaan, niet voorgelegd aan de raad. Dit melden is uiteraard wel gebeurd in het kader van het onderzoek van de Commissie voor Geloofsbriefven.
2. De Commissie Integriteit stelt vast dat de heer Wijkhuisen en het college destijds in 2021 conform artikelen 2.1.1. en 2.1.2 van de Gedragscode integriteit burgemeester en wethouders gemeente Bloemendaal 2017 hebben gehandeld, zij het dat de informatie zoals omschreven in de aantekeningen van de secretaris zeer summier is. Wethouder Wijkhuisen heeft zich – naar het oordeel van de Commissie – ingezet om op open en transparante wijze om te gaan met de aanvaarde nevenactiviteit. Hij heeft deze voorafgaand aan het aanvaarden ervan met het college besproken én tijdig aangeleverd aan de gemeentesecretaris, zodat deze de nevenfunctie kon publiceren. Deze publicatie was openbaar en daarmee ook inzichtelijk voor raadsleden.
3. De Commissie concludeert dat wethouder Wijkhuisen de nevenfunctie niet heeft gemeld aan de gemeenteraad, zoals wordt voorgeschreven in de Gemeentewet (Artikel 41.b lid 2). Uit

hetgeen naar voren is gekomen in het vooronderzoek concludeert zij echter dat wethouder Wijkhuizen naar het oordeel van de Commissie daarmee geen integriteitsnorm heeft overschreden.

Met het ontbreken van enige procedurebeschrijving over het melden van nevenactiviteiten aan de raad, de constatering dat deze meldingen geen gangbare praktijk zijn binnen de gemeente Bloemendaal én het feit dat wethouder Wijkhuizen wel transparant is geweest over deze nevenfunctie door het college hierover te informeren en deze te laten publiceren in een openbaar toegankelijk register, kan niet gesproken worden van het overtreden van enige integriteitsbepaling.

4. Slotconclusie

De Commissie Integriteit heeft in dit dossier geen feiten en omstandigheden aangetroffen die wijzen op een integriteitsschending door de heer Wijkhuizen. De Commissie Integriteit concludeert dan ook dat er naar deze melding door de Commissie Integriteit of de burgemeester geen nader onderzoek gedaan hoeft te worden.

6. Aanbevelingen

Bij het beoordelen van nevenfuncties zijn tijdsbeslag en (de schijn van) belangenverstrengeling de belangrijkste criteria. Over het algemeen zijn de risico's in een kleinere gemeente minder groot dan bij een grote gemeente. De risico-inschatting daarvan overlaten aan een klein, select en besloten gezelschap van raadsleden is echter minder wenselijk. De kans dat hierbij politieke oordelen boven formele regels worden getrokken is risicovol, met name voor de betrokken kandidaten.

In artikel 6 van het Reglement van Orde van de raad zijn de taken beschreven van een commissie die moet beoordelen of de kandidaat-wethouder voldoet aan de artikelen 36a, 36b, 41b, eerste, derde en vierde lid, en 41c, eerste lid, van de Gemeentewet en kan van de kandidaat-wethouder een verklaring omtrent het gedrag vragen als bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. In deze casus geldt in het bijzonder artikel 41 b eerste lid Gemeentewet (Een wethouder vervult geen nevenfuncties waarvan de uitoefening ongewenst is met het oog op een goede vervulling van zijn wethouderschap). Omdat hier sprake is van een open norm is, in het kader van de bescherming van de persoonlijke belangen van een (kandidaat) wethouder, van groot belang dat hier een zorgvuldige motivering, afweging en beoordeling plaats vindt. Rechtsongelijkheid en onvoorspelbaarheid liggen anders op de loer. In deze casus heeft de Commissie Integriteit die (openbare) afweging niet gevonden. Om die reden adviseert de Commissie aan de gemeenteraad om met prioriteit een 'Procedure melding nevenactiviteiten'² op te stellen en in gebruik te nemen, waarin de wijze waarop de gemeenteraad wordt geïnformeerd over nevenactiviteiten van het bestuur, duidelijk wordt beschreven.

7. Openbaarheid en behandeling

De Commissie Integriteit adviseert dit rapport van bevindingen te bespreken met de gemeenteraad. Het belang van openbare bespreking is gelegen in het feit dat de melding, tegen de regels van het Protocol, openbaar is gemaakt. Het is daarom voor de beschuldigde van belang zich desgewenst in het openbaar te kunnen uiten.

² Zie als voorbeeld: <file:///C:/Users/smkel/Downloads/Bijlage%20-%20Memo%20Procedure%20rondom%20bestuurlijke%20nevenfuncties.pdf>

8. Horen

De commissie heeft een oriënterend gesprek gevoerd met de heer Wijkhuizen, de griffier en de voorzitter van de Commissie van Geloofsbrieven. De Commissie Integriteit heeft afgezien van het horen van de melders. De melding was voldoende onderbouwd.

Geheimhouding gespreksverslag

De Commissie Integriteit legt geheimhouding op de gespreksverslagen, zoals genoemd in dit rapport van bevindingen, op grond van artikel 86, eerste lid, van de Gemeentewet en artikel 5.1, tweede lid, onder e (eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer) en onder i (goed functioneren van het bestuursorgaan) van de Wet open overheid. Hierbij overweegt de commissie als volgt: Het is niet wenselijk dat de (de volledige inhoud van) de gespreksverslagen in de openbaarheid komt, omdat het belang van openbaarmaking van deze stukken niet opweegt tegen het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de in de stukken genoemde personen. De gespreksverslagen bevatten informatie die de persoonlijke levenssfeer van de gehoorde raakt. Betrokkenen moeten erop kunnen rekenen dat de maximale vertrouwelijkheid in acht wordt genomen ten aanzien van het door hem verklaarde aan de Commissie Integriteit. Hij moet in vrijheid en met waarborging van zijn privacy verklaringen af kunnen leggen zonder dat zij daarbij bang zouden moeten zijn voor openbaarmaking van hun verklaring. Niet kan worden uitgesloten dat openbaarmaking van de namen en stukken van de betrokkene leidt tot op de persoon gerichte beschuldigingen waarvan deze betrokkenen nadeel kunnen ondervinden. Het schenden van deze afspraak zal het vertrouwen in de Commissie Integriteit en daarmee het goed functioneren van de commissie schaden.

De Commissie behoudt zich het recht voor om passages uit het gespreksverslag op te nemen in het rapport van bevindingen.

9. Bronnen

1. 13-04-2021 aantekeningen vergadering college B&W (vertrouwelijk)
2. 07-07-2021 verslag commissie geloofsbrieven
3. 11-07-2022 integriteitsmelding met begeleidende e-mail
4. 22-09-2022 e-mail van griffier met verwijzing naar verslag commissie geloofsbrieven
5. verslag oriënterend gesprek op 23-09-2022 met de heer Wijkhuizen (GEHEIM)
6. 26-09-2022 e-mailcorrespondentie van de heer Wijkhuizen met het online team betreffende vermelding nevenfunctie op de website
7. zakelijk verslag van het hoorgesprek op 28-09-2022 met de heer Van der Veldt (GEHEIM)
8. 30-09-2022 e-mailcorrespondentie aan de commissie van de heer Wijkhuizen met 2 bijlagen (vertrouwelijk)
9. zakelijk verslag van het hoorgesprek op 05-10-2022 met de griffier (GEHEIM)
10. 17-10-2022 reactie van de heer Van der Veldt op het zakelijk gespreksverslag (vertrouwelijk)

10. Reactie van de politieke ambtsdrager

Het rapport van de Commissie Integriteit is voor zienswijze voorgelegd aan de betrokken politieke ambtsdrager. De heer Wijkhuisen heeft op 9 december 2022 aangegeven dat hij zich kan vinden in de conclusie dat hij integer heeft gehandeld.

11. Naschrift van de Commissie Integriteit

De reactie van de politieke ambtsdrager geeft de commissie geen aanleiding dit advies aan te passen. Wel zijn enkele kleine tekstuele wijziging ter voorkoming van interpretatieverschillen toegepast. Deze zijn ter kennisgeving aan de heer Wijkhuisen toegezonden.