

## **Notitie naar aanleiding van het gesprek op 12 april 2023 met de heren [REDACTED] [REDACTED] over de kwestie "Functieverandering omgeving Veelhorsterweg 21/23"**

### **Deelnemers aan het gesprek namens de gemeente:**

- burgemeester C.W.J. Blom
- [REDACTED]

### **Aanleiding voor het gesprek**

Aanleiding voor het gesprek is de email d.d. 21 maart 2023 van [REDACTED] aan de burgemeester. In deze email verzoekt hij om een gesprek met de burgemeester over "de handelswijze en integriteit van de wethouder" zoals hij die hij in zijn brief van 2 dec. 2022 ter sprake heeft gebracht. In laatstgenoemde brief geeft [REDACTED] aan op voorhand bedenkingen en bezwaren te hebben tegen het ontwerpbestemmingsplan "Functieverandering omgeving Veelhorsterweg 21/23". In de betreffende brief betoogt [REDACTED] onder meer dat door de koppeling die de gemeente Nunspeet aanbrengt tussen de grondaankoop langs de Bovenweg en dit ontwerpbestemmingsplan, sprake is van "koppelverkoop". Volgens hem probeert de gemeente via de privaatrechtelijke weg een publiek belang te dienen, hetgeen verboden is omdat voor de gemeente een publiekrechtelijke weg (de Onteigeningswet) open staat. De gemeente zou zich hierdoor schuldig maken aan "dé tournement de pouvoir" en zou hiermee in strijd handelen met het verbod van willekeur. Verder stelt [REDACTED] in deze brief dat de gemeente "gelegenheidsplanologie" bedrijft en verwijt hij met name wethouder J. Groothuis "selectief handjeklap".

### **De inhoud van het gesprek op 12 april 2023**

Kort samengevat voeren de [REDACTED] het volgende aan:  
De aanleiding voor de nu door de gemeente opgestarte planologische procedure is vaag en dubieus. Uit een gesprek met [REDACTED] zou zijn gebleken dat de aanleiding voor deze procedure een "toezegging" was van wethouder Groothuis aan een partij van wie de gemeente grond wilde kopen. De wethouder zou met deze partij in onderhandeling zijn gegaan over de aankoop van deze grond met als resultaat de "toezegging" van de wethouder om planologische medewerking te verlenen aan een functieverandering voor de bouw van een woning nabij het bij betrokkene in eigendom zijnde perceel Veelhorsterweg 21-23. Dit is volgens betrokkenen een verkeerde wijze van handelen. Het zou niet juist zijn dat de wethouder met deze partij in onderhandeling is gegaan en afspraken heeft gemaakt. Met het oog op de integriteit zou een wethouder geen onderhandelingen mogen voeren. Dit hoort door ambtenaren te worden gedaan en die horen hierover een voorstel aan het bestuur voor te leggen. Deze handelwijze van de wethouder zou in strijd zijn met de integriteitsvoorschriften. Het resultaat hiervan is "unfair" omdat de verkopende partij hierdoor iets voor elkaar krijgt - het door de gemeente verlenen van medewerking aan het realiseren van een woning in agrarisch gebied - wat anderen bij de gemeente niet voor elkaar krijgen. Deze partij krijgt hiermee door de gemeente een voordeel van zo'n 5 ton in de schoot geworpen. Het verlenen van planologische medewerking is ook niet nodig omdat de gemeente de grond gewoon kan kopen of desnoods kan onteigenen. Er zijn bovendien ook wel andere grondeigenaren in de omgeving die grond aan de gemeente willen verkopen, dus de gemeente was/is niet van die ene partij afhankelijk. De oplossing die nu is gekozen, is ook nog eens een dure oplossing omdat de gemeente tenminste € 50.000 aan personele- en onderzoekskosten voor haar rekening moet nemen.

## Beoordeling van de stellingen en standpunten

### "Selectief handjeklap"?

In 2020 voorzag de gemeente dat om de verbreding van de ontsluitingsweg naar de beoogde toekomstige woonwijk 't Hul Noord (de Bovenweg) mogelijk te maken, de gemeente een langs deze weg gelegen perceel grond nodig had dat in eigendom was van [REDACTED] J. De gemeente wenste deze grond 'strategisch' aan te kopen. De gemeente - vertegenwoordigd door wethouder J. Groothuis (die naast ruimtelijke ordening onder meer ook 'grondzaken' in z'n bestuurlijke portefeuille heeft) en een ambtenaar van de gemeente - is met [REDACTED] J in gesprek gegaan om af te tasten of er bij hem de bereidheid was om deze grond aan de gemeente te verkopen en zo ja, tegen welke voorwaarden. Die bereidheid bleek er bij [REDACTED] J inderdaad te bestaan.

Tijdens de onderhandeling met [REDACTED] J is ook zijn wens op tafel gekomen om een vrijstaande woning op zijn perceel Veelhorsterweg 21/23 te realiseren. In dec. 2017 had hij hiervoor al een verzoek om medewerking bij de gemeente ingediend. In januari 2018 is dit verzoek door het college afgewezen omdat dit verzoek niet voldeed aan het gemeentelijk functieveranderingsbeleid zoals dat in het bestemmingsplan Buitengebied was verankerd. Het verzoek werd met name afgewezen omdat niet voldaan werd aan de eis dat de gebouwen minimaal tot zes jaar geleden agrarisch moeten zijn gebruikt. Deze regel is door de raad opgenomen om speculatie te voorkomen. Het college kon daarom geen gebruik maken van de bevoegdheid die het bestemmingsplan aan het college toekent om het bestemmingsplan ten behoeve van de beoogde functieverandering te wijzigen. Dit laat onverlet dat de gemeente (i.c. de gemeenteraad) - als daar goede planologische gronden en argumenten voor zijn - via een maatwerkregeling (partiële herziening van het bestemmingsplan) alsnog medewerking kan verlenen aan een functieverandering zoals door [REDACTED] J wordt beoogd.

De gemeente zag beleidsmatig ruimte voor planologische medewerking aan de woningbouw wens van [REDACTED] J. De *principeafspraken* die met [REDACTED] J zijn gemaakt en transparant vastgelegd in een koopovereenkomst, golden nadrukkelijk onder het voorbehoud van positieve besluitvorming door het college en de gemeenteraad. Met inachtneming van dit voorbehoud is met [REDACTED] J afgesproken dat hierover een ambtelijk voorstel aan het college zal worden voorgelegd. Dit laatste is ook gebeurd. Met ambtelijke inzet zijn een concept koopovereenkomst en een concept anterieure exploitatie-overeenkomst opgesteld. Op ambtelijk advies besloot het college op 15 sept. 2020 onder voorbehoud van instemming van de gemeenteraad:

- in te stemmen met de aankoop van de gronden aan de Bovenweg overeenkomstig bijgesloten concept koopovereenkomst;
- in principe medewerking te verlenen aan het verzoek om functieverandering voor de bouw van een vrijstaande woning op het perceel Veelhorsterweg 21-23 in Nunspeet en hiervoor in te stemmen met de bijgesloten concept anterieure exploitatieovereenkomst.

Dit collegebesluit is op 15 oktober 2020 tijdens een besloten vergadering van de commissie Ruimte en Wonen besproken en geaccordeerd. Op 27 oktober heeft de gemeenteraad een krediet beschikbaar gesteld voor de strategische aankoop van de 2 betrokken percelen en besloten de te ontvangen exploitatievergoeding voor de functieverandering budgetneutraal in de exploitatie te verwerken.

De gemeente heeft de gronden van [REDACTED] tegen voor de gemeente alleszins redelijke voorwaarden aangekocht. De koopsom is gebaseerd op de marktwaarde van agrarische grond. Indien en zodra voor de aangekochte gronden de benodigde ruimtelijke procedure is gevoerd, waarbij de gronden een gewijzigde bestemming krijgen en deze bestemming een onherroepelijke status heeft gekregen, heeft verkoper aanspraak op een billijke nabetaling. De gronden die niet benodigd zijn voor het verbreden van de ontsluitingsweg naar de geplande toekomstige woonwijk 't Hul Noord en dus ook niet anders worden bestemd, worden tegen de aankoopsom terug geleverd aan de verkoper. Met de verkoper is overeen gekomen dat hij aan de gemeente een exploitatiebijdrage betaalt. Deze bijdrage is ter compensatie van de door de gemeente te maken kosten voor het opstellen van het bestemmingsplan en van de planologische procedure ten behoeve van de functieverandering op het perceel van verkoper.

De gemeente heeft aan [REDACTED] geen garantie afgegeven dat de door hem gevraagde planologische medewerking zonder meer en hoe dan ook door de gemeente zal worden verleend. De gemeente is slechts een inspanningsverplichting aangegaan en dat laat onverlet dat ze haar publiekrechtelijke rol zal vervullen, bijvoorbeeld naar aanleiding van bezwaren, e.d.

**Conclusie:**

*De gemeente had goede - aan het maatschappelijk belang ontleende - redenen om met [REDACTED] in onderhandeling te gaan over de aankoop van een aantal percelen grond. Het bestuurlijk besluitvormingsproces over de transactie met [REDACTED] is correct verlopen. De voorwaarden waartegen de gemeente de gronden heeft gekocht zijn alleszins redelijk. Van "selectief handjeklap" o.i.d. is geen sprake geweest.*

**Onjuist en/of niet-integer handelen door wethouder Groothuis tijdens de onderhandelingen en contractvorming met [REDACTED] ?**

Het door een collegelid (bijgestaan door deskundige ambtelijke ondersteuning) namens de gemeente voeren van onderhandelingsgesprekken met derden is op zichzelf niet in strijd met de integriteitsvoorschriften, mits hierdoor geen (schijn van) belangenverstrengeling ontstaat of kan ontstaan. Zo mag een collegelid geen onderhandelingen voeren met personen die tot zijn familie- of persoonlijke vriendenkring dan wel tot zijn zakenrelaties behoren. De onderhandeling met [REDACTED] heeft wethouder Groothuis niet 'op eigen houtje' gevoerd. De onderhandelingsgesprekken zijn gevoerd met ambtelijke inbreng en ondersteuning en in aanwezigheid van een ambtenaar van de gemeente.

Bij de onderhandelingsgesprekken met [REDACTED] heeft wethouder Groothuis uitsluitend het gemeentelijk belang op het oog gehad. Op geen enkele wijze is gebleken dat hij daarbij andere belangen dan het gemeentelijk belang heeft willen dienen.

**Conclusie:**

*Bij de onderhandeling met [REDACTED] heeft wethouder Groothuis niet op eigen houtje geopereerd maar heeft hij zich laten bijstaan door ter zake deskundige ambtenaren van de gemeente. Bovendien zijn alle afspraken vastgelegd in overeenkomsten die door het college zijn geaccordeerd. Er is geen grond voor de stelling dat wethouder Groothuis tijdens het proces van onderhandelingen en contractvorming met [REDACTED] over het door de gemeente aankopen van gronden niet integer heeft gehandeld.*

### **Oneigenlijk gebruik van privaatrechtelijke bevoegdheden?**

Het door de gemeente langs minnelijke (privaatrechtelijke) weg in eigendom verwerven van gronden die nodig zijn voor een door de gemeente gewenste ruimtelijke ontwikkeling, is volkomen legitiem. Onteigening van gronden is een 'ultimum remedium' dat pas aan de orde kan / mag komen indien minnelijke verwerving niet is gelukt. Dat de gemeente als eerste stap heeft geprobeerd de grond van [REDACTED] aan te kopen, is een juiste en zelfs verplichte eerste stap geweest.

#### **Conclusie:**

*Het door de gemeente bewandelen van de privaatrechtelijke weg om de gewenste gronden van [REDACTED] in eigendom te verwerven is niet onrechtmatig (geen détournement de pouvoir).*

### **Willekeur / gelegenheidsplanologie?**

Een privaatrechtelijke overeenkomst waarin de gemeente planologische medewerking toezegt, kan uiteraard alleen worden gesloten indien de gemeente van mening is dat er goede en deugdelijke planologische gronden zijn om deze medewerking te verlenen. Het college is van mening dat dergelijke gronden er in dit geval zijn. Het college is van oordeel dat het verlenen van medewerking aan de realisering van een woning op de betreffende locatie, planologisch en stedenbouwkundig verantwoord is en past binnen de uitgangspunten van 'een goede ruimtelijke ordening'. De gemeente moet daarbij zowel het 'algemeen belang' als de belangen van particulieren - waaronder het belang van [REDACTED] en andere belanghebbenden - goed en zorgvuldig afwegen. Alles afwegend heeft het college besloten een ontwerpbestemmingsplan in procedure te brengen. Het bestemmingsplan moet nog door de gemeenteraad worden vastgesteld, dus ook de gemeenteraad is nog aan zet. En als de gemeenteraad besluit het bestemmingplan op voorstel van het college vast te stellen, kan dit besluit vervolgens nog in (hoger) beroep door de rechter worden getoetst. Daarbij kan ook worden getoetst of - zoals door [REDACTED] wordt gesteld - [REDACTED] bij de gemeente iets voor elkaar heeft gekregen wat anderen in gelijke omstandigheden niet voor elkaar krijgen en of er bij de gemeente in dit geval sprake is van 'willekeur' en 'gelegenheidsplanologie'.

#### **Conclusie:**

*Het college is van mening dat het verlenen van planologische medewerking aan de woningbouw wens van [REDACTED] past binnen de uitgangspunten van 'een goede ruimtelijke ordening', dat alle in aanmerking te nemen belangen daarbij goed en zorgvuldig zijn afgewogen en er in dit geval geen sprake is van het door de gemeente bedrijven van 'gelegenheidsplanologie' of van handelen in strijd met het verbod van willekeur.*

### **Koppelverkoop / ongeoorloofde koppeling?**

De vraag is of in dit geval sprake is van het door de gemeente aanbrenge van een ongeoorloofde koppeling tussen privaats- en publiekrecht, ofwel tussen de publiekrechtelijke medewerking door de gemeente aan de woningbouw wens van [REDACTED] en de privaatrechtelijke medewerking door [REDACTED] aan de gemeentelijke wens tot

grondaankoop door de gemeente van [REDACTED] [REDACTED] Naar ons oordeel is van een verboden koppeling geen sprake. Er is sowieso geen sprake van 'koppelverkoop' in de zin dat de gemeente zijn planologische medewerking afhankelijk stelt van de privaatrechtelijke medewerking door [REDACTED] [REDACTED] Het is dus niet zo dat de gemeente planologische medewerking alleen verleent of weigert als [REDACTED] [REDACTED] grond aan de gemeente verkoopt. Het verzoek van [REDACTED] [REDACTED] om planologische medewerking wordt door de gemeente uitsluitend op planologische en stedenbouwkundige gronden beoordeeld. In de met [REDACTED] [REDACTED] gesloten anterieure exploitatieovereenkomst is in verband daarmee ook vastgelegd dat de gemeente bij de nakoming van deze overeenkomst haar publiekrechtelijke verantwoordelijkheid ten aanzien van het publiekrechtelijk besluitvormingsproces volledig behoudt. Daar wordt aan toegevoegd dat er van de zijde van de gemeente (jegens [REDACTED] [REDACTED]) geen sprake is van een toerekenbare tekortkoming, indien het handelen naar de verantwoordelijkheid van de gemeente eist, dat de gemeente publiekrechtelijke rechtshandelingen verricht (bijv. het op goede publiekrechtelijke gronden alsnog moeten weigeren van planologische medewerking), "die niet in het voordeel zijn van de aard of de strekking van deze overeenkomst of van de voortgang van het project".

Dat [REDACTED] [REDACTED] financieel voordeel heeft bij het door de gemeente verlenen van medewerking aan de bouw van een woning op zijn perceel, kan waar zijn. Maar dat maakt de transactie met [REDACTED] [REDACTED] niet ongeoorloofd of onrechtmatig. Van een onterechte bevoordeling van [REDACTED] [REDACTED] door de gemeente is geen sprake.

**Conclusie:**

*Er is naar het oordeel van het college in de rechtsverhouding tussen [REDACTED] [REDACTED] en de gemeente geen sprake van een ongeoorloofde 'koppelverkoop'.*

# Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties terugvinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

<b>Legenda verwijzing</b>	<b>Artikel verwijzing</b>	<b>Uitzonderingsgrond</b>
<b>Artikel 5.1 lid 1 Woo – Absolute uitzonderingsgronden</b> <b>De openbaarmaking van deze informatie:</b>		
<b>A</b>	art. 5.1 lid 1 a	Kan de eenheid van de Kroon in gevaar brengen
<b>B</b>	art. 5.1 lid 1 b	Kan de veiligheid van de Staat schaden
<b>C</b>	art. 5.1 lid 1 c	Betreft bedrijfs- en fabricagegegevens die vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld
<b>D</b>	art. 5.1 lid 1 d	Betreft persoonsgegevens als bedoeld in paragraaf 3.1 (bijzondere persoonsgegevens) of paragraaf 3.2 (persoonsgegevens van strafrechtelijke aard) van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, waarvoor geen toestemming is gegeven of door de betrokkene kennelijk zelf openbaar zijn gemaakt
<b>E</b>	art. 5.1 lid 1 e	Het betreft nummers die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt
<b>Artikel 5.1 lid 2 Woo – Relatieve uitzonderingsgronden</b> <b>Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen:</b>		
<b>F</b>	art. 5.1 lid 2 a	Het belang van de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties
<b>G</b>	art. 5.1 lid 2 b	De economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen
<b>H</b>	art. 5.1 lid 2 c	Het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten
<b>I</b>	art. 5.1 lid 2 d	Het belang van de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen
<b>J</b>	art. 5.1 lid 2 e	Het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen
<b>K</b>	art. 5.1 lid 2 f	Het belang van de bescherming van andere dan in art. 5.1 lid 1 sub c genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens
<b>L</b>	art. 5.1 lid 2 g	Het belang van de bescherming van het milieu waar deze informatie betrekking op heeft
<b>M</b>	art. 5.1 lid 2 h	Het belang van de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage
<b>N</b>	art. 5.1 lid 2 i	Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen
<b>O</b>	art. 5.1 lid 4	Het belang dat de geadresseerde erbij heeft om als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie (tijdelijke beperking)
<b>P</b>	art. 5.1 lid 5	De onevenredige benadeling welke, in uitzonderlijke gevallen, wordt toegebracht aan een ander belang dan genoemd in art. 5.1 de leden 1 en 2, bij andere informatie dan milieu-informatie.
<b>Q</b>	art. 5.1 lid 6	Het belang genoemd in artikel 5.1 lid 1 c, het hier milieu-informatie betreft waardoor, bij openbaarmaking, ernstige schade wordt toegebracht aan het genoemde belang in artikel 5.1 lid 1c
<b>Artikel 5.2 lid 1 Woo – Persoonlijke beleidsopvattingen</b> <b>De informatie uit documenten betreft:</b>		
<b>R</b>	art. 5.2 lid 1	Persoonlijke beleidsopvattingen. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter
<b>S</b>	Art. 5.2 lid 2	Tot personen te herleiden gegevens, met betrekking tot door het bestuursorgaan, met het oog op een goede en democratische bestuursvoering, verstrekte informatie die kwalificeert als persoonlijke beleidsopvattingen