



# VALLENDE WETHOUDERS 1945-1985

De ontwikkeling van de motie van wantrouwen als  
instrument om integriteitsschendingen te  
sanctioneren

Masterscriptie Politiek en Parlement

Student: Peter Wijers  
Studentnummer: S0617571  
Begeleider: Mevrouw dr. M. Leenders  
Inleverdatum: 11 juli 2016



# Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
Hoofdstuk 1 – Inleiding .....	5
Probleemstelling.....	8
Stand van het onderzoek .....	9
Centrale vraag en onderzoeksmethode.....	16
Hoofdstuk 2 – De ontwikkeling van het ambt van wethouder in relatie tot de ontwikkelingen in het (lokaal) bestuur .....	19
Het ambt van wethouder en burgemeester .....	19
De politieke verantwoordelijkheid van de wethouder .....	24
Hoofdstuk 3 – Vier verschillende casussen .....	27
Casus Vught 1957 – 1959 .....	27
Casus Simpelveld – 1960 .....	35
Casus Roggel – 1969 .....	42
Casus Voerendaal – 1978 .....	48
Hoofdstuk 4 – Conclusie.....	54
Literatuurlijst.....	59
Bijlage 1 – Verkiezingsuitslagen Vught, Simpelveld, Roggel en Voerendaal.....	64
Uitslag gemeenteraadsverkiezingen gemeente Vught, 28 mei 1958 .....	64
Uitslag gemeenteraadsverkiezingen gemeente Simpelveld, 28 mei 1958 .....	64
Uitslag gemeenteraadsverkiezingen gemeente Roggel, 1 juni 1966.....	64
Uitslag gemeenteraadsverkiezingen gemeente Voerendaal, 28 mei 1958 .....	65

## Samenvatting

Aantasting van de integriteit heeft invloed op het vertrouwen van de burgers in de overheid. Met name sinds 2006 staat integriteit hoog op de politieke agenda. Een gebrek aan integriteit is tegenwoordig de belangrijkste reden voor een wethouder om op te stappen.<sup>1</sup> In 1991 wordt het onderwerp op de politieke agenda geplaatst door minister Dales, die het onderwerp aansnijdt tijdens een congres van de VNG (Vereniging Nederlandse Gemeenten). Met name in de bestuurskunde is dit een kantelpunt geweest, waarna veel onderzoek naar dit onderwerp wordt verricht. Dit onderzoek probeert het onderwerp integriteit in het lokale bestuur verder aan te kleden, door te kijken naar de periode 1945 – 1985. Aan de hand van vier verschillende casussen is getracht een ontwikkeling zichtbaar te maken en een aanzet te geven tot verder onderzoek naar dit onderwerp.

Binnen de periode 1945 – 1985 zijn veel ontwikkelingen te herkennen. De periode vangt aan in een periode van wederopbouw, waarin met name de volkshuisvesting een belangrijke taak van de gemeente wordt. De gemeenten worden vanaf de jaren zestig en zeventig steeds meer uitvoerder van Rijksbeleid. Deze centralisatietrend houdt aan tot de jaren tachtig. In de jaren tachtig decentraliseert de overheid veel taken. De gemeenten worden vanaf de jaren tachtig autonomer en winnen aan maatschappelijk belang.

Ook de rol van de wethouder wordt steeds belangrijker. Sinds 1931 wordt de wethouder niet langer gezien als een assistent van de burgemeester, maar krijgt hij zelfstandige taken. Waar de wethouder voorheen vooral een prestigieuze functie was, professionaliseert het ambt van wethouder vanaf de jaren zestig. Dat bereikt zijn hoogtepunt in de jaren tachtig. Het takenpakket van de wethouder is eveneens gegroeid, waardoor de positie van wethouder steeds belangrijker is geworden.

Voor 2007 waren er in het lokale bestuur geen integriteitsafspraken of gedragscodes. Dat betekent dat tot 2007 de beoordeling over integriteitsschendingen van

---

<sup>1</sup> [http://www.telegraaf.nl/binnenland/23574009/\\_\\_\\_Integriteit\\_vaak\\_reden\\_vertrek\\_\\_\\_html](http://www.telegraaf.nl/binnenland/23574009/___Integriteit_vaak_reden_vertrek___html) [Geraadpleegd op 24 mei 2016].

wethouders bij de gemeenteraad lag. Op basis van artikel 49 van de Gemeentewet kan zij sinds 1949 het vertrouwen in een wethouder opzeggen, waarna hij of zij zal moeten vertrekken. Dit is de enige manier om integriteitsschendingen te sanctioneren. De wethouder kan vervolgens uit eigen beweging opstappen of hij wacht af tot de definitieve ontslagverlening door de gemeenteraad, veertien dagen na het aannemen van de motie van wantrouwen.

De meerderheid van de wethouders zit de gehele procedure tot de definitieve ontslagverlening uit. Tussen het opzeggen van het vertrouwen en het definitieve ontslag speelt de pers een grote rol. Zij bericht over de zaak, waardoor de stellingen die de raadsleden hebben ingenomen niet meer verlaten worden. In de casussen krijgt de wethouder ook geen steun van zijn coalitiegenoten en collega-wethouders, maar behoudt hij wel de steun van zijn eigen fractiegenoten.

Uit de casussen uit dit onderzoek blijkt dat de raadsleden de vertrouwensregel in de periode 1949-1985 inderdaad gebruiken om integriteitsschendingen te sanctioneren. In de gemeente Vught wordt een wethouder ontslagen omdat hij zonder vergunning opslagruimten heeft gebouwd. In de gemeente Simpelveld wordt een wethouder ontslagen omdat hij – tegen de wens van de gemeenteraad in – een huizenbouwprogramma zou hebben geblokkeerd. Het blijkt echter ook dat gemeenteraden een integriteitsschending creëren, om zodoende van een wethouder af te komen. Zo wordt de motie van wantrouwen geen sanctioneringsmiddel meer, maar een wapen voor de raad. De verwijten zijn vaak slecht onderbouwd en een inhoudelijke discussie wordt er niet over gevoerd. Dat blijkt in Roggel, waar de wethouder wordt verweten met een dubbele agenda een grondaankoop te hebben verricht. Onderzoek pleit de wethouder vrij, maar het vertrouwen wordt toch opgezegd. In de gemeente Voerendaal wordt de wethouder verweten dat hij niet naar de raad luistert en besluiten aan de kant legt. Uit het onderzoek naar de casus blijkt echter dat het geen raadsbesluiten zien waar de raad naar refereert, maar naar moties die zij hebben aangenomen. En strikt genomen hoeft een wethouder daar niet naar te luisteren. Desalniettemin wordt het vertrouwen opgezegd.

## Hoofdstuk 1 – Inleiding

“Integriteit van het bestuur is immers niet van nature gegeven. Zij kan op verschillende manieren onder druk komen te staan. Het gaat mij daarbij niet zozeer om fraude en corruptie in het bestuur – maar vooral om machtsbederf. (...) Machtsbederf is breder, het draagt het element van ontbinding, verval, vervaging van normen, in zich. (...) aantasting van de integriteit van de overheid betekent niet minder dan dat de overheid het vertrouwen van de burgers verliest. En zonder dat vertrouwen van de burger kan de democratie niet. Dan is er geen democratie meer. Dat is een beklemmend beeld. (...) Wie de integriteit laat aantasten, tast het vertrouwen van de burger is [sic] het bestuur, en daarmee de democratie in haar wortels aan.”<sup>2</sup>

Bovenstaand citaat van de minister van Binnenlandse Zaken Ien Dales uit 1992 toont het belang van een integere overheid aan en het probleem dat ontstaat wanneer de overheid niet integer is.

De integriteit van het openbaar bestuur staat steeds sterker onder druk.<sup>3</sup> Enerzijds stellen burgers steeds hogere eisen aan het openbaar bestuur, anderzijds moeten bestuurders steeds meer op hun tellen passen, omdat iedere stap door volksvertegenwoordigers, media en burgers wordt gevolgd. Dit kan leiden tot een vertrouwensbreuk en als gevolg daarvan tot een onvrijwillig vertrek van bestuurders. Zoals minister Dales al aangaf, heeft een aantasting van de integriteit tot gevolg dat de burger het vertrouwen in de politiek en daarmee ook in de democratie verliest. Integriteit speelt dus een grote rol in het vertrouwen en de instandhouding van onze democratie. Wanneer

---

<sup>2</sup> Toespraak van de Minister van Binnenlandse Zaken drs. C.I. Dales op het congres van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, juni 1992 te Apeldoorn. Ien Dales (1931 – 1994) studeerde andragogie aan de Universiteit van Amsterdam. Oud-staatssecretaris (PvdA) Sociale Zaken en werkgelegenheid in het kabinet Den Uyl (1981-1982). Vervolgens Tweede Kamerlid en burgemeester van Nijmegen. In 1989 werd zij minister van Binnenlandse Zaken, wat zij zou blijven tot 1994.

<sup>3</sup> Binnenlands Bestuur, 'Integriteit wethouders verdient permanente aandacht' (versie 30 november 2012) <<http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/integriteit-wethouders-verdient-permanente.8509039.lynkx>> [Geraadpleegd op: 21 juni 2016].

een bestuurder niet integer handelt, zal hij moeten vertrekken. De afweging of iets integer is of niet, ligt in handen van het volksvertegenwoordigende orgaan.

Dit onderzoek richt zich op het onvrijwillig vertrek van wethouders in Nederland. Een wethouder vervult in de gemeenschap een voorbeeldrol. Politiek historicus R. Aerts wijdt het ontstaan van deze voorbeeldfunctie aan de veranderde verhouding tussen politicus en maatschappij op het moment dat de verkozene wordt verheven van gewoon burger naar gezagsdrager. Hierdoor krijgt hij een andere status, met daarbij andere bevoegdheden. In dit ritueel wordt een tijdelijke ongelijkheid gelegitimeerd. Er is een groot verschil tussen macht en gezag. Een gezagsdrager (zoals een politicus) is niet per se een gezaghebbende figuur in morele of mentale zin. Dat is een groot probleem bij het aanzien van de politiek. Gezag wordt gewonnen door vertrouwen. Gezag berust op erkenning, in tegenstelling tot macht.<sup>4</sup>

Het wethoudersonderzoek uit 2014 – dat werd verricht in opdracht van het vakblad Binnenlands Bestuur – wees uit dat een probleem met de integriteit de belangrijkste reden was voor wethouders om op te stappen.<sup>5</sup> Een niet integere wethouder, verliest immers al snel het vertrouwen van de bevolking en daarmee ook zijn gezag.

De lokale overheid is de democratie die het dichtste bij de burger staat. Voor raadsleden en wethouders vormt hun ambt – met name in kleine gemeenten – niet de voornaamste bron van inkomen. Voor burgemeesters is dit wel het geval. De lokale bestuurders zijn voor burgers gemakkelijk benaderbaar en herkenbaar. Wethouders zijn vaak bekenden in het dorp, waardoor integriteitskwesties snel persoonlijk worden en effect hebben op de positie van de (voormalig) wethouder in de gemeenschap.

In Nederland maken de gemeenten maken deel uit van de gedecentraliseerde eenheidsstaat. Deze staatstructuur kreeg begin negentiende eeuw vorm naar voorbeeld van de Franse eenheidsstaat. Deze eenheidsstaat ontwikkelde zich in ons land naar een gedecentraliseerde eenheidsstaat in het midden van de negentiende eeuw. Voorheen was

---

<sup>4</sup> R. Aerts, *Het aanzien van de politiek* (Amsterdam, 2009).

<sup>5</sup> Binnenlands Bestuur, 'Integriteit wethouders verdient permanente aandacht' (versie 30 november 2012) <<http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/integriteit-wethouders-verdient-permanente.8509039.lynkx>> [Geraadpleegd op: 21 juni 2016].

de macht in Nederland vooral gevestigd bij de provinciën, maar na de totstandkoming van het Koninkrijk der Nederlanden ging deze macht over naar de centrale overheid. In 1848 werd onder leiding van Thorbecke de Grondwet herzien en op basis van deze nieuwe Grondwet werden de Provinciewet en de Gemeentewet ingevoerd. Deze wetgeving is nog steeds van belang waar het de gemeentelijke zelfstandigheid aangaat en verhoudingen tussen de diverse bestuurslagen.<sup>6</sup> Het kenmerk van zelfstandigheid is volgens Thorbecke de scheppende macht, welke is voorbehouden aan de gemeentebesturen. Hogere bestuurslagen kunnen evenwel beslissingen afweren of schorsen, maar niet op de stoel gaan zitten van het lagere bestuur.<sup>7</sup>

Nederlandse gemeenten mogen beperkt belastingen innen. Het grootste gedeelte van hun inkomen verkrijgen zij van de Rijksoverheid.<sup>8</sup> Dat staat haaks op de heersende opvatting dat een ruim belastinggebied juist wordt gezien als een noodzakelijke voorwaarde voor zelfstandigheid.<sup>9</sup>

De twintigste eeuw kenmerkt zich door een centralisatie van het bestuur.<sup>10</sup> De Rijksoverheid bemoeit zich steeds meer met lokale onderwerpen als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen, waardoor standaardisatie belangrijker wordt. Als gevolg van de technologische vooruitgang wordt het mogelijk om vanuit één punt het land te regeren.<sup>11</sup>

Het maatschappelijke en economische belang van gemeenten is vanaf de jaren tachtig groter dan eerder in de twintigste eeuw. Het takenpakket breidt zich nog verder uit ten koste van de Rijksoverheid en de provincie.<sup>12</sup>

De lokale politiek was tot 2002 monistisch ingericht. Wethouders behielden bij hun aanstelling hun zetel in de gemeenteraad en daarmee ook stemrecht. Deze situatie werd steeds vaker als onwenselijk gezien, omdat wethouders op deze manier hun eigen plannen

---

<sup>6</sup> Th. A.J. Toonen, 'Gemeenten en hogere overheden' in: W. Derksen en A.F.A. Korsten (red.), *Lokaal bestuur in Nederland* (Alphen aan den Rijn, 1985) 350-365.

<sup>7</sup> W. Verkade, *Overzicht der staatkundige denkbeelden van Johan Rudolf Thorbecke* (Arnhem, 1933) 333.

<sup>8</sup> P.J. Oud, *Handboek voor het Nederlandse Gemeenterecht*, deel I (Zwolle, 1959) 58.

<sup>9</sup> P.A.H.H. Coumans, *Gemeentelijke inkomsten- en reinigingsbeleid*, (Enschede, 1981) 27.

<sup>10</sup> C.W. van der Pot en A.M. Donner, *Handboek van het Nederlands staatsrecht* (Zwolle, 1977) 518.

<sup>11</sup> H.J. Aquina, *Overeenkomsten tussen overheden* (Deventer, 1982).

<sup>12</sup> Voor een overzicht van de verschillende taken van de gemeente: Rijksoverheid, 'Taken gemeente' <<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/inhoud/taken-gemeente>>.



konden goedkeuren en raadsleden bestuurlijk medeverantwoordelijk werden gehouden voor beslissingen van het college van B&W. Daarom stelde de Rijksoverheid een commissie onder leiding van Elzinga in, die de aanzet gaf tot een hervorming van de lokale politiek, door de invoering van het dualistische systeem. Sinds de invoering hiervan maken wethouders geen deel meer uit van de gemeenteraad en kunnen raadsleden het college beter controleren.<sup>13</sup>

### *Probleemstelling*

Het onderwerp integriteit bij de lokale overheid is relevant omdat integriteitsschendingen bij de lokale overheid de laatste jaren de voornaamste reden voor het opstappen van bestuurders vormen.<sup>14</sup> Integriteitsschendingen schaden ook het aanzien van de politiek. Historisch onderzoek naar de schending van de integriteit bij de lokale overheid kunnen deze ontwikkelingen in perspectief plaatsen en van context voorzien.

Binnen deze studie worden individuele gevallen van afgetreden lokale bestuurders geanalyseerd. Het analyseren van individuele gevallen is een goede manier om ingewikkelde processen bloot te leggen. De processen die leiden tot een gedwongen aftreden worden in kwantitatieve studies vaak niet belicht. De selecteerde casussen zijn ingekaderd in maatschappelijke, politieke en historische ontwikkelingen. Deze vorm van historisch onderzoek sluit aan bij de politiek culturele historische benadering. Daarbij staan onder meer aandacht voor rituelen en gebeurtenissen buiten de politieke arena centraal. In dit onderzoek wordt gekeken naar het politieke proces en de reacties vanuit de media op dit politieke proces.

---

<sup>13</sup> D.J. Elzinga, *Dualisme en lokale democratie* (Den Haag, 2000).

<sup>14</sup> Binnenlands Bestuur, 'Integriteit wethouders verdient permanente aandacht' (versie 30 november 2012) <<http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/integriteit-wethouders-verdient-permanente.8509039.lynkx>> [Geraadpleegd op: 21 juni 2016].

## *Stand van het onderzoek*

Dit onderzoek sluit aan bij twee onderzoeksgebieden, namelijk het onderzoek naar integriteit in het openbaar bestuur en onderzoek naar vallende politici. De belangrijkste debatten in deze twee onderzoeksgebieden zullen in dit stuk verder worden toegelicht.

In de periode na de Tweede Wereldoorlog tot aan de jaren zeventig was er binnen de bestuurskunde vooral aandacht voor de moraal van het besturen. Dat verandert vanaf de jaren zeventig. In deze periode verschuift de aandacht naar de techniek van het besturen zelf. Integriteit in het Nederlandse openbaar bestuur krijgt vanaf de jaren negentig een plek op de agenda van de bestuurswetenschap. Vanaf deze periode wordt er steeds meer onderzoek verricht naar integriteit.<sup>15</sup>

Deze wetenschappelijke interesse werd aangewakkerd door de minister van Binnenlandse Zaken Ien Dales, die in 1992 tijdens een lezing voor de VNG het onderwerp integriteit aankaartte. Zij constateerde problemen op het gebied van de integriteit en riep op tot waakzaamheid en sprak daar haar beroemd geworden woorden: "een beetje integriteit bestaat niet". Het wetenschappelijke debat dat hieruit ontstond richtte zich met name op de vraag of de overheid inderdaad ofwel integer ofwel niet integer was. De bestuurskundige M. Boogers trachtte het ongelijk van Dales te bewijzen, door te stellen dat de overheid wel een beetje integer kon zijn en dat het onmogelijk is om volledig integer te zijn.<sup>16</sup> Hij stelt zelfs dat door de toespraak van Dales aantastingen van integriteit voorpaginanieuws zijn geworden. Zij heeft hiermee een beeld opgeroepen van corruptie bij de overheid dat een eigen leven is gaan leiden. Al deze extra aandacht zou het wantrouwen jegens de overheid alleen maar hebben gesterkt. Boogers stelt verder dat de definitie van wat integriteit inhoudt sinds de jaren negentig zoveel groter is geworden, dat iedere politicus wel een beetje niet integer is. Waar volgens M. Boogers in het verleden regelmatig niet integere zaken met de mantel der liefde werden bedekt, kan de politicus tegenwoordig nergens meer mee weggomen. Niet integer was voor de jaren negentig

---

<sup>15</sup> L.W.J.C. Huberts, *Integriteit en integritisme in bestuur en samenleving* (Amsterdam, 2005).

<sup>16</sup> M. Boogers, 'Het ongelijk van Dales', *Tijdschrift voor bestuurskunde* 1 (2006) 64-74.

vooral corrupt. Dat een wethouder naast het wethouderschap een bestuursfunctie bij een lokale vereniging vervulde, werd niet gezien als een integriteitsschending, maar als een uiting van burgerschap. Dat zou nu onacceptabel zijn en gezien worden als een vorm van belangenverstrengeling. Dat is een gevolg van de inflatie van het integriteitsbegrip vanaf de jaren negentig, waardoor sommige nevenfuncties al de schijn van belangenverstrengeling oproepen.<sup>17</sup>

De vraag wat integriteit nu precies inhoudt, houdt de bestuurskundigen bezig. De bestuurskundige L. Huberts omschrijft zes verschillende visies op integriteit, namelijk integriteit als heelheid, als professionele verantwoordelijkheid, als ideaal, als specifieke waarde, als overeenstemming met regels en als overeenstemming met de moraal.<sup>18</sup> Hij stelt dat bij sommige definities van integriteit de morele maatstaf ontbreekt. Vele dictators handelen immers consequent, consistent, coherent en taakbewust, maar het morele filter ontbreekt. Huberts verbindt alle visies en een morele maatstaf met elkaar en komt tot een eenduidige definitie van integriteit in het openbaar bestuur, namelijk als een overeenkomstigheid met geldende morele waarden, normen en regels. Omdat de moraal aan verandering onderhevig is, moet integriteit altijd in de context van de tijd worden gezien. In de politiek zijn de geldende normen en waarden die van het publiek, in dit geval dus de bevolking. Om deze te kunnen peilen, dienen bestuurders een morele antenne te bezitten, op basis waarvan ze hun handelen kunnen inschatten.

Huberts introduceert een nieuw begrip, namelijk integritisme. Dit begrip sluit aan bij het beeld dat M. Boogers schetst over het feit dat een schijn van belangenverstrengeling al genoeg is om de integriteit aan te tasten. Integritisme houdt in dat er oordelen over de integriteit worden geveld, terwijl daar geen grond voor is. Een integriteitsoordeel gaat altijd over één bepaald object of gebeurtenis.

De bestuurskundige M. Beckers schrijft de integriteitsdiscussie bij de overheid toe aan de veranderingen op het gebied van integreitsbeleid binnen de overheid van de afgelopen twee decennia. Deze veranderingen hebben de discussie over goed handelen

---

<sup>17</sup> Boogers, 'Het ongelijk van Dales', 66.

<sup>18</sup> L.W.J.C. Huberts, *Integriteit en integritisme in bestuur en samenleving* (Amsterdam, 2005).

verregaand beïnvloed.<sup>19</sup> Er kwam meer aandacht voor ethiek, waardoor termen als verantwoordelijkheid, vertrouwen en integriteit onderdeel zijn geworden van het alledaagse bestuurlijke taalgebruik. De vraag die dit oproept is of deze termen voor de jaren negentig niet behoorden tot de het alledaagse taalgebruik. M. Beckers en L. Huberts onderscheiden vanaf het begin van de jaren negentig vier perioden. Eind jaren tachtig, begin jaren negentig ontstaat er aandacht voor integriteit, door problemen in relatie tot de georganiseerde misdaad en de zorg dat de onder- en bovenwereld vermengd zouden raken. Dit leidt ertoe dat er in de periode vanaf 1995 tot 2003 beleid ten aanzien van integriteit wordt ontwikkeld, met een grote nadruk op regelgeving. Een voorbeeld hiervan zijn de bepalingen omtrent integriteit in de Ambtenarenwet in 1997, zoals het registreren van nevenwerkzaamheden en een verbod op nevenwerkzaamheden die een goed functioneren in de weg staan. Daarnaast worden er integriteitsinstrumenten ontwikkeld, ter bevordering van de integriteit van de overheid. Vanaf 2003 tot 2007 vindt er een verscherping van het integriteitsbeleid plaats, waarbij overheden worden verplicht een integriteitsbeleid te voeren en een gedragscode vast te stellen. In de laatste periode, vanaf 2007, is vooral dankzij de media de aandacht voor integriteit bij de overheid verder gegroeid en worden integriteitsoordelen sneller geveld, waardoor de angst voor integritisme toeneemt.<sup>20</sup> De bestuurskundige S. Pharr onderzocht de relatie tussen nieuwsberichten over schandalen en het vertrouwen in de politiek in Japan en concludeerde daaruit dat doordat nieuwsberichten over schandalen vaak eenvoudig te begrijpen zijn voor burgers, zij daardoor hevige emoties losmaken. Zo'n schandaal duidt volgens hem op een overtreding van de politieke spelregels, waardoor de indruk ontstaat dat de politiek niet eerlijk is.<sup>21</sup>

Uit het onderzoek naar integriteit in het openbaar bestuur kunnen een aantal belangrijke zaken worden afgeleid die in het kader van dit onderzoek van belang zijn. Zo was er voor de periode 1997 geen sprake van een integriteitsbeleid bij de overheid. Er was

---

<sup>19</sup> M. Beckers e.a., *Deugdethiek en integriteit: achtergronden en aanbevelingen* (Assen, 2010).

<sup>20</sup> Huberts, *Integriteit en integritisme in bestuur en samenleving*.

<sup>21</sup> S.J. Pharr en R.D. Pudnam (red.), *Disaffected Democracies. What's troubling the trilateral countries?* (Princeton, 2000), p. 173-201.

geen regelgeving om het handelen van bestuurders aan te toetsen. Het oordeel over integriteitsschendingen van wethouders in de periode 1949-1990 was aan de gemeenteraad, die hiervoor haar eigen (subjectieve) criteria kon vaststellen. Er was dus sprake van integritisme voordat het door de media-aandacht in de bestuurskunde werd geïntroduceerd. Daarnaast moeten beoordelingen over integriteit in de juiste context worden bekeken. De heersende moraal verschilt per tijdsperiode. Uit het integriteitsonderzoek kan de volgende definitie van integriteit worden afgeleid, namelijk: integere politici, bestuurders en ambtenaren vervullen hun taak en functie naar de professionele eisen die eraan worden gesteld, in overeenstemming met hun positie en de verantwoordelijkheden waarop zij in redelijkheid aanspreekbaar zijn en ook nadrukkelijk, overeenkomstig de geldende morele normen. Deze definitie zal in dit onderzoek worden gebruikt.

Het andere onderzoeksveld waarbij dit onderzoek aansluit is het onderzoek naar vallende politici. Wanneer politici of bestuurders voortijdig verplicht moeten vertrekken, wordt er gesproken over vallende politici. Dit kan allerlei verschillende redenen hebben. Naar het verplicht vertrekken van politici is door bestuurskundigen en historici onderzoek verricht. De onderzoeken die in het kader van dit onderzoek van belang zijn, zullen hieronder worden belicht.

Het onderzoeksveld naar vallende bestuurders is niet erg groot. In dit verband zijn met name de historica Charlotte Brand en de bestuurskundigen Marcel Boogers, Harrie Aardema en Arno Korsten van belang. Zij hebben verschillende onderzoeken verricht naar vallende bestuurders. Brand heeft zich gericht op vallende ministers en staatssecretarissen in Nederland in de periode 1918-1966. M. Boogers, H. Aardema en A. Korsten hebben zich vooral gericht op vallende wethouders en burgemeesters in de eenentwintigste eeuw. Hun belangrijkste bevindingen en de debatten die hierbij van belang zijn, zullen hieronder kort worden weergegeven. Er is tevens op juridisch vlak onderzoek verricht naar afgetreden wethouders, maar deze onderzoeken focussen met name op de juridische achtergronden van het aftreden en zijn daarom voor dit onderzoek minder van belang. Waar nodig zullen

deze onderzoekers in het volgende hoofdstuk worden aangehaald, bij het beschrijven van de ontwikkeling van het ambt van wethouder.

De politiek historica Brand heeft in haar onderzoek naar vallende ministers een aantal opmerkelijke conclusies.<sup>22</sup> Veel van deze conclusies zijn te vertalen naar de lokale situatie, omdat verlies van vertrouwen op nationaal niveau te vergelijken is met lokaal niveau. Het is lastig om alle redenen achter het verlies van vertrouwen te achterhalen. Dit komt met name doordat het vertrouwensverlies achter de schermen plaatsvindt. Uit haar onderzoek is naar voren gekomen dat vaak het dreigen met het opzeggen van het vertrouwen genoeg is voor een bewindspersoon om de politiek te verlaten. Brand destilleert verschillende soorten vertrouwen. Niet alleen tussen bewindspersoon en het parlement, maar ook tussen de bewindspersoon en de partijtop, en de individuele bewindspersoon en de andere leden van het kabinet. Als een van deze actoren het vertrouwen verloor, dan betekende dit een vertrek.<sup>23</sup>

Onderzoek naar de invloed van politiek-externe factoren leverde onder andere op dat ambtenaren tussen 1945 en 2002 van invloed waren op het politieke spel. Daarnaast nam de druk van de pers vanaf de jaren vijftig toe: zelfs journalisten van een geestverwante krant werden kritischer. Artikelen over crisissituaties zetten extra druk op bewindspersonen en de pers werd een niet te onderschatten actor. Uiteindelijk concludeert Brand dat er bij de val van een minister of staatssecretaris één of meer machtsactoren betrokken waren. In totaal kunnen dat er vijf zijn, namelijk zowel de Eerste als de Tweede Kamer, de minister-president, de ministerraad en de partijleiding. Daarbuiten bevindt zich aan laag van drukactoren die van invloed zijn op het proces van opstappen van een bewindspersoon. Het is duidelijk geworden dat het ministerschap in deze periode steeds politieker is geworden. Het onderzoek van C. Brand is van betekenis voor mijn onderzoek, omdat er een aantal factoren worden genoemd die ook op lokaal niveau zouden kunnen spelen. Met name de verschillende soorten vertrouwen die kunnen worden opgezegd en de rol van de ambtenaren en de media kunnen een rol spelen. Daarnaast vertoont de

---

<sup>22</sup> C. Brand, *Gevallen op het Binnenhof* (Amsterdam, 2015).

<sup>23</sup> Brand, *Gevallen op het Binnenhof*, 260.

ontwikkeling van een veel politieker ministerschap overeenkomsten met het politieker worden van het wethouderschap.

De bestuurskundige M. Bovens heeft ook onderzoek verricht naar aftredende bewindspersonen, maar dan in de periode 1946-2009.<sup>24</sup> In tegenstelling tot het historisch vergelijkbaar onderzoek, richt dit onderzoek zich meer op een kwantitatieve benadering van de opgestapte bewindspersonen. In dit onderzoek tracht hij het beeld te nuanceren dat ministers 'plucheklevers' zijn, waarmee bedoeld wordt dat zij niet opstappen terwijl ze dat eigenlijk wel zouden moeten doen. In de periode 1946-2009 zijn vijftien procent van de bewindspersonen vroegtijdig vertrokken, waarbij een derde ervan is gedwongen tot vertrek. Bij het gedwongen vertrek lag het merendeels aan een gebrek aan vertrouwen door de Kamer of door een regeringsfractie.<sup>25</sup> Een vertrouwensbreuk is vaak impliciet en een bewindspersoon houdt liever de eer aan zichzelf, dan te moeten wachten op een uitspraak van de Kamer of van een coalitiefractie.<sup>26</sup> Het aantal vertrouwensbreuken is in deze periode ongelijk verdeeld. In de periode net na de oorlog is het een aantal keer voorgekomen, maar vanaf de jaren zestig tot en met de jaren zeventig is het stil. Vanaf de jaren tachtig komen er opeens wel weer vertrouwensbreuken voor. De trend van politisering van het ministersambt wordt ook door Bovens onderkend. Hij concludeert dat ministers steeds vaker worden geworven uit het parlement en het partij kader.<sup>27</sup> In vergelijking met het buitenland treden in ons land niet veel ministers af wegens een gebrek aan vertrouwen. De afgelopen 60 jaar is dit 16 keer gebeurd.<sup>28</sup> Dit houdt echter niet in dat het in de praktijk niet vaker gebeurd zou kunnen zijn, want het onderzoek van Brands liet al duidelijk zien dat de vertrouwensbreuk voornamelijk achter de schermen plaatsvindt en dat er verschillende vormen van de vertrouwensbreuk zijn. Dit onderscheid maakt Bovens in zijn artikel niet. Bovens merkt wel op dat met name in het laatste decennium het aantal teruggetreden bewindspersonen twee keer zoveel is dan in de drie decennia ervoor.

---

<sup>24</sup> M. Bovens e.a., 'Aan het pluche gekleefd? Aard en achtergrond van het aftreden van individuele bewindspersonen 1946-2009', *Beleid en maatschappij* 4 (2010) 318-339.

<sup>25</sup> Bovens e.a., 'Aan het pluche gekleefd', 319.

<sup>26</sup> Ibidem, 322.

<sup>27</sup> Ibidem, 331.

<sup>28</sup> Ibidem, 332.

Het onderzoek naar afgetreden lokale bestuurders is nog jong. Het onderzoek is uitgevoerd door bestuurskundigen en heeft voornamelijk betrekking op de periode 2002 tot en met het heden. De bestuurskundigen M. Boogers, H. Aardema en A. Korsten buigen zich in een onderzoek uit 2011 over vertrokken wethouders in de periode 2006-2011.<sup>29</sup> Aanleiding is dat dertig procent van de wethouders vroegtijdig zijn vertrokken en dat zijn er volgens de onderzoekers meer dan ooit tevoren.<sup>30</sup> In dit onderzoek wilden ze er achter komen waarom zo'n groot aantal wethouders tot aftreden werd gedwongen. Zij concluderen dit te wijten was aan een mengeling van factoren op drie niveaus, te weten het macro-, het micro- en het mesoniveau.<sup>31</sup> Op macroniveau spelen vooral redenen die te maken hebben met de politieke cultuur en veranderingen van de bestuurlijke structuur een rol. Op microniveau spelen de bestuursstijl en de competenties van de wethouder, zijn ondersteuning door raadsleden en het gebrek aan kritische zelfreflectie een rol.<sup>32</sup> Op mesoniveau spelen factoren die te maken hebben met het vermogen van een wethouder om een crisis te voorkomen of te bestrijden.

Een laatste onderzoek dat in dit kader van belang is, is het onderzoek naar het gedwongen vertrek van burgemeesters door de bestuurskundige A. Korsten.<sup>33</sup> Aanleiding voor dit onderzoek is een grote stijging in het aantal gevallen burgemeesters. De redenen voor burgemeesters om gedwongen te moeten vertrekken zijn vaak een opeenhoping van conflicten met de gemeenteraad.<sup>34</sup> Als belangrijkste factor wordt het gebrek aan het verbinden tussen de raad en het college genoemd. Tegenwoordig wordt er van burgemeesters verwacht dat zij het bestuurlijk proces goed beheersen, terwijl in het verleden meer waarde werd gehecht aan inhoudelijk sterke burgemeesters.<sup>35</sup> Met name het empathisch vermogen groeit in betekenis.<sup>36</sup>

---

<sup>29</sup> H. Aardema e.a., *De vallende wethouder* (Den Haag, 2010).

<sup>30</sup> Aardema e.a., *De vallende wethouder*, 13.

<sup>31</sup> Ibidem, 27.

<sup>32</sup> Ibidem, 28.

<sup>33</sup> A.F.A. Korsten, 'Gedwongen vertrek van burgemeesters', *Justitiële verkenningen* (2010) 1-17.

<sup>34</sup> Korsten, 'Gedwongen vertrek van burgemeesters', 15.

<sup>35</sup> Ibidem, 15.

<sup>36</sup> Ibidem, 16.



De enige manier waarop integriteitsschendingen kunnen worden gesanctioneerd is door het verlies van vertrouwen door de gemeenteraad en het daaropvolgende ontslag van de wethouder. Dit laat de grove integriteitsschendingen – waarbij het wetboek van strafrecht een rol speelt – buiten beschouwing. In hoofdstuk twee zal verder worden stilgestaan bij het verlies van vertrouwen en hoe dat zijn beslag kreeg in art. 49 van de Gemeentewet.<sup>37</sup> Dit artikel gaf de raad de mogelijkheid een wethouder – na gebrek aan vertrouwen – te ontslaan. De bestuurskundige M. Bense heeft in 1983 een landelijk onderzoek uitgevoerd naar artikel 49 en de toepassing hiervan. Hij concludeerde dat het ontslagartikel in de periode 1949 – 1982 ongeveer 100 maal gebruikt is.<sup>38</sup> De meeste gevallen speelden in zuidelijk Nederland, en dan voornamelijk in Zeeland en Limburg. Vooral in de periode van 1965 tot het begin van de jaren tachtig is het ontslagartikel relatief vaak ingezet. Ongeveer tachtig procent van de gevallen vindt in die periode plaats. Halverwege de jaren tachtig neemt het gebruik van het artikel weer af.

### *Centrale vraag en onderzoeksmethode*

De bestuurskundige en juridische benadering zijn voor een historicus een onderdeel van een breder geheel. Waar de bestuurskundigen en juristen de gevallen proberen te ordenen en hier kwantitatief onderzoek naar verrichten, heeft een historicus een andere doelstelling. Een historicus laat het proces en de ontwikkelingen zien waardoor een wethouder uiteindelijk moet opstappen. Het opstappen van een wethouder is immers de uitkomst van een proces en niet enkel een nummer in de statistieken. Het beeld van de bestuurskundigen wordt hierdoor verrijkt, doordat de omstandigheden zichtbaar worden. De historicus toont hiermee aan dat opstappen niet altijd een vanzelfsprekendheid is en dat ook niet alle factoren steeds tot dezelfde uitkomst leiden.

---

<sup>37</sup> <http://wetten.overheid.nl/BWBR0005416> [Geraadpleegd op 24 juni 2016]. In dit onderzoek wordt de Gemeentewet uit 2016 als basis genomen. Het ontslagartikel heeft sinds de invoering ervan onder meerdere artikelen gestaan.

<sup>38</sup> M. Bense, e.a., *De verantwoordingsplicht van het college van Burgemeester en Wethouders tegenover de gemeenteraad en ontslag van de wethouder door de gemeenteraad* (Amsterdam, 1983).

Op basis van de hiervoor besproken literatuur is gekozen voor een onderzoek naar integriteitsschendingen als reden voor het verlies van vertrouwen. De periode die in dit onderzoek wordt onderzocht vangt aan in 1949. Dat is het moment waarop het vertrouwensartikel in de Gemeentewet wordt opgenomen. Vanaf dat moment hebben gemeenteraden een instrument in handen om wethouders te ontslaan op basis van geschonden vertrouwen. De periode eindigt in 1980. Vanaf de jaren tachtig vindt een decentralisatie van de Rijksoverheid plaats en gaan er veel taken van de Rijksoverheid over op de gemeenten. Daardoor veranderen gemeenten zodanig van rol- en taakopvatting dat een nieuwe periode in het lokaal bestuur aanbreekt. Om de verschillende casussen goed met elkaar te kunnen vergelijken en om hieraan conclusies te verbinden, is besloten om de jaren tachtig niet mee te nemen in het onderzoek.

In het tweede hoofdstuk wordt de ontwikkeling van het ambt van wethouder – en in het kort die van de burgemeester – geschetst. Op hoofdlijnen worden de belangrijkste ontwikkelingen weergegeven. Daardoor wordt het duidelijk wat het wethouderschap in de te onderzoeken periode inhoudt en hoe het in deze periode is veranderd. Het derde hoofdstuk behandelt vier casussen. Er is gekozen voor een spreiding in de tijd, waarbij uit elke besproken periode één casus wordt behandeld. Op deze manier worden eventuele ontwikkelingen door de tijd zichtbaar. De gekozen casussen hebben alle vier de regionale en nationale pers behaald. Dat toont aan dat dit belangrijke casussen zijn. De casussen komen allemaal uit het zuiden van Nederland. Al eerder is aangegeven dat in het zuiden van Nederland de meeste vertrouwensbreuken voorkwamen. De eerste casus speelt zich af in de gemeente Vught (Noord-Brabant). De wethouder heeft zonder vergunning een aantal opslagruimten op zijn erf gebouwd. De raad roept hem hierom ter verantwoording. De volgende casus vindt plaats in de gemeente Simpelveld (Limburg). Hier wordt de wethouder verweten het bouwen van 40 huizen te hebben gehinderd. De derde casus komt uit de gemeente Roggel (Limburg). De wethouder wordt verweten met een dubbele agenda een gemeentelijke grondaankoop te hebben verricht. De laatste casus speelt in de gemeente Voerendaal (Limburg). Raadsleden verwijten de wethouder dat hij zich niet

houdt aan beslissingen die door de raad zijn genomen. Het onderzoek wordt in hoofdstuk vier afgesloten met een conclusie.

Om een compleet beeld van de casussen te krijgen, is gebruik gemaakt van divers bronnenmateriaal. Allereerst is er gebruik gemaakt van de notulen van de raadsvergaderingen. Er is gekozen om twee raadsvergaderingen voor het opzeggen van het vertrouwen en één raadsvergadering na het ontslag te onderzoeken. Op die manier wordt het proces zichtbaar. Om meer over de casus te weten te komen is er tevens gebruik gemaakt van verkiezingsuitslagen en regionale geschiedenissen. Als laatste is er gebruik gemaakt van krantenartikelen. Naast de landelijke kranten, zoals *De Telegraaf* is er ook gebruik gemaakt van regionale kranten, zoals bijvoorbeeld *De Maasbode*. Het grote voordeel van notulen van raadsvergaderingen is dat het een letterlijke weergave van de vergadering is. Krantenartikelen interpreteren op de één of andere manier de raadsvergaderingen. Dat is goed om de verschillende kanten van de casus te belichten, vandaar dat krantenartikelen gebruikt worden om te duiden en niet om te beschrijven wat er gebeurt. De conclusies worden gegeven op basis van vakliteratuur en de uitkomsten van het bronnenonderzoek.

De centrale vraag waarop deze studie een antwoord wil geven is de volgende: Waarom leidde een integriteitsschending van een wethouder tot een verlies van vertrouwen en een daaropvolgend gedwongen vertrek in de periode 1949-1985?

De volgende deelvragen helpen de hoofdvraag te beantwoorden:

- Hoe heeft het ambt van wethouder zich ontwikkeld?
- Waar komt de vertrouwensregel in de gemeentewet vandaan en welke relatie heeft deze regel met integriteit?
- Waar komt de stijging van het gebruik van het ontslagartikel in de jaren 65-82 vandaan?
- Hoe verliep het proces vanaf het opzeggen van het vertrouwen tot het daadwerkelijk vertrek van de wethouder?

## **Hoofdstuk 2 – De ontwikkeling van het ambt van wethouder in relatie tot de ontwikkelingen in het (lokaal) bestuur**

### *Het ambt van wethouder en burgemeester*

De wethouder is een dagelijks bestuurder van de gemeente. Wethouders worden verkozen door (en tot 2002 uit) de gemeenteraad. Een vooropleiding is voor een wethouder, in tegenstelling tot zijn ambtenaren, niet noodzakelijk. Anders dan vrijwel alle beroepen in Nederland kan een wethouder alleen worden ontslagen als hij of zij het vertrouwen van de gemeenteraad heeft verloren.<sup>39</sup> Het vak van wethouder is de laatste decennia binnen en buiten politieke partijen steeds verder geprofessionaliseerd. Desalniettemin blijft het wethouderschap een soort roeping, een manier om idealen in de praktijk te kunnen brengen. Een goede wethouder moet goed kunnen balanceren tussen het nastreven van zijn idealen en professionaliteit. Een dergelijk evenwicht zien te bewaren is op nog veel meer terreinen noodzakelijk, zoals de verhouding tussen individueel en collegiaal bestuur, tussen gemeentebelangen en partijbelangen en de tegenstellingen tussen het publieke en het politieke debat. De metafoor van wethouder als evenwichtskunstenaar staat ook in dit onderzoek centraal. Om een beter beeld te krijgen van de achtergronden van de wethouder, staat in dit hoofdstuk de ontwikkeling van het ambt centraal.

Tussen de stichting van het Koninkrijk der Nederlanden in 1815 en de invoering van de gemeentewet in 1851 werd het lokaal bestuur vormgegeven middels verschillende reglementen. De term wethouder kwam voor het eerst voor in het 'Reglement voor het bestuur van de stad' uit 1824, waarin werd bepaald dat het bestuur was samengesteld uit een burgemeester en wethouders en een raad. De wethouders werden vervolgens benoemd door de Koning uit de leden van de raad. Het dagelijks bestuur werd in handen van zowel burgemeester als wethouders gelegd. In deze periode kenden de plattelandsgemeenten nog geen wethouders. Het reglement voor het bestuur van

---

<sup>39</sup> P. Bordewijk, *Het nut van wethouders* (Alphen aan de Rijn, 1991).

plattelandsgemeenten legde het dagelijks bestuur in handen van de burgemeester, waarbij hij werd bijgestaan door assessoren. Deze assessoren werden benoemd door de Commissaris van de Koning. Het onderscheid tussen stads- en plattelandsgemeenten bleef bestaan tot 1851. Toen de Gemeentewet werd ingevoerd, verdween het onderscheid tussen gemeenten en werd er in elke gemeente gesproken over wethouders.<sup>40</sup>

De eerste decennia na de invoering van de Gemeentewet in 1851, bleef de burgemeester de meest dominante bestuurder van de gemeente. De regering zag de wethouder ook meer als een assistent van de burgemeester. Artikel 91 van de gemeentewet gaf de verhoudingen duidelijk aan; '*De Wethouders staan den Burgemeester bij in het bestuur der onderscheidende takken van de huishouding der gemeente*'.<sup>41</sup> De wethouders moesten de burgemeester ook buiten de vergaderingen om bijstaan. De rol en taken van de wethouder waren dus erg klein. Daarnaast waren ook de taken van de gemeente erg onbeduidend deze periode. De overheid bemoeide zich alleen met maatschappelijke ontwikkelingen wanneer dat noodzakelijk was. De Staat hield zich afzijdig en de gemeente hield zich vooral bezig met de openbare orde en het zorgen voor de veiligheid. In deze periode was de burgemeester dus de belangrijkste bestuurder en functioneerde de wethouder voornamelijk als zijn assistent.<sup>42</sup>

Deze verhouding veranderde zodra de gemeente steeds meer taken kreeg en de lokale besluitvorming verder werd verpolitiseerd. Deze extra taken leidden ertoe dat de taakverdeling tussen burgemeester en wethouders veranderde. De wethouder werd steeds zelfstandiger en deze zelfstandigheid zou alleen nog maar toenemen. Politisering van de lokale politiek verzwakte de positie van de door de Kroon benoemde burgemeester, maar versterkte juist de positie van de wethouder, die wel democratisch gelegitimeerd was. De redenen voor de uitbreiding van het gemeentelijke takenpakket hingen samen met de maatschappelijke ontwikkelingen die in de tweede helft van de negentiende eeuw zijn begonnen, zoals bevolkingsgroei, industrialisatie en urbanisatie. Huisvesting en

---

<sup>40</sup> P.W. Tops, A.F.A. Korsten & C.A.T. Schalken (red.), *De Wethouder. Positie en functioneren in een veranderend bestuur* ('s-Gravenhage, 1994) 27.

<sup>41</sup> Tops, e.a. (red.), *De Wethouder. Positie en functioneren in een veranderend bestuur*, 27.

<sup>42</sup> Ibidem, 33.

gezondheid werden de twee grote thema's waarmee de overheid zich ging bemoeien.<sup>43</sup> Doordat er een verband tussen beide thema's bestond, werden er onder meer riolering en drinkwatervoorzieningen aangelegd. Daarnaast werden ook nutsvoorzieningen, zoals gas en elektriciteit een taak van gemeenten. Dit kwam niet zozeer omdat ze deze taak expliciet toebedeeld kregen, maar vooral doordat wethouders vonden dat de gemeente de exploitatie van zulke voorzieningen voor zijn rekening moest nemen. Vooruitstrevende wethouders hadden hierbij een voorbeeldrol gespeeld. Aan het begin van de 20<sup>e</sup> eeuw kenmerkte het lokale bestuur zich met name door 'grote' wethouders. Deze wethouders waren vaak dominante bestuurders en gaven het wethouderschap een sterk persoonlijk element mee en bleven vaak decennia zitten. In 1931 werd de wettelijke positie van de wethouder aangepast en werd de bijstandsfunctie (het bijstaan van de burgemeester) definitief geschrapt.

De periode 1945 – 1955 stond voornamelijk in het teken van de wederopbouw. Het tempo zat er dan ook flink in en in 1950 is het Nationaal Inkomen weer op het niveau van 1939.<sup>44</sup> De democratische samenleving werd gekenmerkt door een pacificatiedemocratie. Grote sociaaleconomische problemen werden door de elite van de zuilen opgelost, ondanks de soms grote tegenstellingen. Er was een groot vertrouwen in de democratie. De wederopbouwperiode kende weinig kritiek, de politiek kon niets fout doen. Gezag was geen probleem. De verzakelijking van de politiek werd deze periode ingezet. Grote programmatische beginselen werden steeds vaker losgelaten.<sup>45</sup> Het heersende politieke ideaal was de maakbaarheid van de samenleving. Op lokaal niveau betekende dat een verandering van het lokale takenpakket. Binnen dit takenpakket kwam er een focus op de volkshuisvesting.<sup>46</sup> De overheid trad steeds meer binnen in het leven van de burgers. Zo begon het stelsel van sociale zekerheid zich te ontvouwen, een stelsel waarbij de overheid voor haar burgers zorgde van de wieg tot het graf.

---

<sup>43</sup> P.W. Tops, A.F.A. Korsten & C.A.T. Schalken (red.), *De Wethouder. Positie en functioneren in een veranderend bestuur* ('s-Gravenhage, 1994) 28.

<sup>44</sup> R. Aerts e.a., *Land van kleine gebaren* (Nijmegen, 1999), 285.

<sup>45</sup> Aerts e.a., *Land van kleine gebaren*, 286.

<sup>46</sup> V. Veldheer, *Kantelend bestuur* (Rijswijk, 1994) 102.

De politiek moest destijds vooral opvoeden. Vandaar dat de massa van de bevolking ongeschikt bleef voor de politiek en dus ook niet werd betrokken bij de politieke besluitvorming.<sup>47</sup> Omdat het gemeentebestuur niet transparant was in deze periode, was het voor burgers lastig zich hierbij betrokken te voelen.<sup>48</sup> De Nederlandse politiek was democratisch, doch paternalistisch. De leidende politici moesten vooral zedenmeesters zijn.

Het woningtekort na de oorlog was vooral een kwantitatieve zaak. Kwalitatieve criteria speelden hierin nauwelijks een rol. Deze uitbreiding van taken viel terug te zien in de hoogte van de gemeentelijke uitgaven, die van 1,7 miljard gulden in 1945 naar 3,9 miljard gulden in 1955 waren gestegen. De wethouders geloofden in deze periode nadrukkelijk in de plantaak van de lokale overheid. Juist op de gebieden volkshuisvesting en stedenbouw was het geloof in de maakbare samenleving groot. Deze periode kenmerkte zich net als op het nationale niveau ook op lokaal niveau door economische welvaart, sociale en politieke eensgezindheid. Er was een groot vertrouwen in het vermogen van de lokale overheid om de planningstaak op zich te nemen.<sup>49</sup> De Rijksoverheid voorzag in de financiële vergoeding aan gemeenten. Op de gebieden armenzorg en onderwijs had het lokale bestuur in deze periode nog een grote eigen autonomie. Op deze terreinen intervenueerde de Rijksoverheid minimaal. In latere perioden zal dat veranderen. Doordat de gemeenten veel nieuwe taken kregen toebedeeld en hun bevoegdheid zich uitbreidde naar steeds meer terreinen namen zij aan belang toe.<sup>50</sup>

Het lokale bestuur ging pas echt bloeien in de jaren zestig en zeventig. De periode 1955-1965 kende een enorme economische groei. Hier werd de basis gelegd voor de latere verzorgingsstaat, doordat het verdiende geld niet in loon werd uitbetaald, maar werd ingezet voor publieke zaken. Dit kreeg concreet zijn beslag in 1956 door de inwerkingtreding van de Algemene Ouderdomswet, de eerste van vele wetten die gezamenlijk de basis voor

---

<sup>47</sup> Aerts e.a., *Land van kleine gebaren*, 288.

<sup>48</sup> A.F.A. Korsten, *Een halve eeuw lokaal bestuur* (Heerlen, 2012) 77.

<sup>49</sup> Veldheer, *Kantelend bestuur*, 92.

<sup>50</sup> Korsten, *Een halve eeuw lokaal bestuur*, 45.

de verzorgingsstaat vormden.<sup>51</sup> De Staat ging zich in deze periode steeds meer mengen in de economie en de overheid werd zelf ook een grote werkgever. Anders dan de pacificatiedemocratie kwam in deze periode de participatiedemocratie op.<sup>52</sup> Politiek werd steeds meer een zaak van de burgers zelf. De politiek werd als het ware informeler. Burgers en politici vonden elkaar steeds vaker door de oude zuilen heen. Het middenkader van de zuilen brokkelde steeds meer af. De consensus werd vervangen door een opkomende polarisatie. Het soepele overleg tussen de elites van de zuilen kwam tot een einde. Daarnaast verbreedde het politieke debat zich. Steeds meer onderwerpen werden verpolitiseerd.<sup>53</sup> De leiders moeten vooral 'gewoon' zijn. Door de informelere stijl en de beeldmedia verzwakte de waardigheid van publieke ambtsbekleders. Het aanzien bleef doordat de staat een bijzondere positie toekwam. Het sociaal aanzien van de mensen die de overheid vertegenwoordigen was groot. Nog steeds ontleenden bestuurders status aan het feit dat verondersteld wordt dat ze een zekere macht hadden.<sup>54</sup> Sinds de jaren zestig werden publieke ambtsdragers minder beoordeeld naar hun functieervulling, maar meer naar hun persoonlijke authenticiteit en moraliteit. De geloofwaardigheid was van belang. Het beleid moest voortdurend worden uitgelegd. Het politieke handelen werd steeds meer retorisch handelen. De Rijksoverheid haalde in deze periode steeds meer taken naar zich toe, waardoor de autonomie van gemeenten veranderde. De gemeente werd steeds meer een uitvoerder van rijksbeleid. De periode 1965-1975 kenmerkte zich door politisering van het lokaal bestuur. Colleges werden gevormd na lange en stevige politieke onderhandelingen door de gekozen fracties van de gemeenteraad. Bovendien versterkte in deze periode de positie van de raad, waardoor het sterk bepalende karakter van het college van B&W afnam.<sup>55</sup> Desondanks waren raden passief. Schriftelijke vragen en interpellatiedebatten kwamen tot 1970 vrijwel niet voor.<sup>56</sup> Overigens verkoos niet elke

---

<sup>51</sup> P.W. Tops, A.F.A. Korsten & C.A.T. Schalken (red.), *De Wethouder. Positie en functioneren in een veranderend bestuur* ('s-Gravenhage, 1994) 71.

<sup>52</sup> Korsten, *Een halve eeuw lokaal bestuur*, 82.

<sup>53</sup> R. Aerts e.a., *Land van kleine gebaren* (Nijmegen, 1999).

<sup>54</sup> W. Witteveen, *Het theater van de politiek* (Amsterdam, 1992).

<sup>55</sup> Korsten, *Een halve eeuw lokaal bestuur*, 45.

<sup>56</sup> *Ibidem*, 60.



gemeenteraad een meerderheidscollege op basis van een collegeprogramma. De periode 1975-1985 stond in het teken van een herijking van het lokaal bestuur. De vrije markt kwam op, waardoor ideologie op de achtergrond kwam te staan. Dit leidde tot een daling van aanzien. Door aanzienlijke zaken aan de markt over te laten, leverde de overheid vermogen in en daarmee ook de ambtsdragers. De politiek had niet langer hervorming als voornaamste taak en moderne burgers beschouwden politici niet meer als vooraanstaande mannen. De media speelde hier vanaf de jaren tachtig een grote rol in. Deze media was vooral uit op dramatische verhalen.<sup>57</sup> Het management denken had inmiddels een intrede gedaan in de politiek. De gemeente bemoeide zich minder met details en vertrouwde meer op de eigen verantwoordelijkheid van burgers. De burger was een klant, die een goed product van de overheid verwachtte. Dat vereiste een ander type wethouder, waardoor de lang zittende wethouder langzaam verdween. De gemeenteraad bureaucratiseerde en wilde meer detailinvloed.<sup>58</sup> Daardoor werd er van de wethouder steeds meer verwacht.<sup>59</sup>

#### *De politieke verantwoordelijkheid van de wethouder*

Na de Tweede Wereldoorlog werd het ontslag van wethouders door gebrek aan vertrouwen van de raad ingevoerd in 1949.<sup>60</sup> Aanleiding hiertoe waren de communistische wethouders in Amsterdam die niet weggestuurd konden worden. Hierop werd door de minister van Binnenlandse Zaken gereageerd met een wetwijziging. In het vervolg kon een gemeenteraad een wethouder ontslaan bij gebrek aan vertrouwen. Allereerst moest er een motie van afkeuring worden aangenomen, waarna een periode van veertien dagen bezinning volgde. Na deze veertien dagen werd het voorstel tot ontslag in behandeling genomen.<sup>61</sup>

---

<sup>57</sup> W. Witteveen, *Het theater van de politiek* (Amsterdam, 1992).

<sup>58</sup> Korsten, *Een halve eeuw lokaal bestuur*, 45.

<sup>59</sup> V. Veldheer, 'De wethouder: van assessor tot politicus', in: P.W. Tops, A.F.A. Korsten & C.A.T. Schalken (red.), *De Wethouder. Positie en functioneren in een veranderend bestuur* ('s-Gravenhage, 1994) 25-37.

<sup>60</sup> P.W. Tops, A.F.A. Korsten & C.A.T. Schalken (red.), *De Wethouder. Positie en functioneren in een veranderend bestuur* ('s-Gravenhage, 1994) 120.

<sup>61</sup> Tops, e.a. (red.), *De Wethouder. Positie en functioneren in een veranderend bestuur*, 120.

Deze subjectieve vertrouwensvraag komt vanzelfsprekend in conflict met de beperkte politieke verantwoordelijkheid van wethouders. Wethouders zijn niet politiek verantwoordelijk voor eigen bestuurlijk handelen of nalaten. Het lokale bestuur kent het collegialiteitsbeginsel, waardoor wethouders altijd optreden namens het gehele college. Artikel 169 van de Gemeentewet stelt dan ook dat individuele collegeleden verantwoordelijk zijn voor het door het college gevoerde beleid.<sup>62</sup> In tegenstelling tot bijvoorbeeld ministers zijn wethouders geen afzonderlijke bestuursorganen. De politieke verantwoordelijkheid van het college van Burgemeester en Wethouders breidt in 1969 uit naar het gehele beleidsspectrum en Burgemeester en Wethouders worden tevens verplicht voortaan mondeling en schriftelijk verantwoording af te leggen.<sup>63</sup> Deze verantwoordelijkheid geldt ook naar één enkel raadslid toe. Waar een wethouder volgens de wet niet politiek verantwoordelijk kan zijn voor zijn persoonlijk gedrag, kan de raad dit gedrag wel sanctioneren op grond van het subjectieve vertrouwenscriterium. De toename en taken en de uitbreiding van de verantwoordelijkheid kan verklaren waarom in de jaren zestig en zeventig de vertrouwensregel vaker gehanteerd wordt.

Het ontslag van wethouders mag niet door een rechter of Kroon worden getoetst, waardoor het altijd subjectief blijft. Deze subjectiviteit is het onderwerp van kritiek op de vertrouwensregel in de gemeentewet. Men is bang dat het lichtvaardig ontslag om persoonlijke redenen in de hand zou werken.

Pogingen om het vertrouwenscriterium inhoudelijk af te bakenen strandden in de Tweede Kamer.<sup>64</sup> Een wethouder kan dus ontslagen worden voor iets waarvoor hij niet politiek verantwoordelijk is. Zo hoeft een wethouder bijvoorbeeld geen inlichtingen te verschaffen over zaken waar hij niet politiek verantwoordelijk voor is, zoals persoonlijke gedragingen. Deze vertrouwensregel kan niet worden begrensd, omdat er dan inhoudelijke kaders moeten worden geschapen. De burgemeester is als afzonderlijk bestuursorgaan wel

---

<sup>62</sup> Ibidem, 97.

<sup>63</sup> Ibidem, 49.

<sup>64</sup> Ibidem, 120-122.

politiek verantwoordelijk voor eigen handelen. Door het hanteren van de vertrouwensregel kunnen wethouders dus wel gesanctioneerd worden voor persoonlijk gedrag.<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> D.J. Elzinga, 'De politieke verantwoordelijkheid van de wethouders', in: P.W. Tops, A.F.A. Korsten & C.A.T. Schalken (red.), *De Wethouder. Positie en functioneren in een veranderend bestuur* ('s-Gravenhage, 1994) 89-109.

### Hoofdstuk 3 – Vier verschillende casussen

Om inzicht te krijgen in het proces dat leidt tot het opzeggen van het vertrouwen in een wethouder, worden in dit hoofdstuk vier verschillende casussen behandeld. Elke casus vertegenwoordigt een bepaalde periode. De casussen zijn per periode geselecteerd op basis van het voorkomen in nationale kranten. Daarmee wordt het belang van de casus aangetoond.

Voor de periode 1949 – 1959 staat de casus in de gemeente Vught centraal. De periode 1959 – 1965 komt aan bod in de casus die zich afspeelt in de gemeente Simpelveld. Hierna wordt de casus in de gemeente Roggel beschreven, om het proces in de periode 1965 – 1975 te onderzoeken. Tot slot staat voor de periode 1975 – 1985 de casus in de gemeente Voerendaal centraal. Drie van de vier casussen vinden plaats in de provincie Limburg. Dat is niet geheel toevallig, omdat in deze provincie de meeste integriteitsschendingen plaatsvonden en moties van wantrouwen werden ingediend.<sup>66</sup> Om tot een goed beeld van het proces te komen is gebruik gemaakt van krantenartikelen en notulen van gemeenteraadsvergaderingen.

#### *Casus Vught 1957 – 1959*

De gemeente Vught is een gemeente in het oosten van de Nederlandse provincie Noord-Brabant. Vught grenst aan de gemeenten 's-Hertogenbosch, Heusden, Haaren en Boxtel.

De gemeente Vught is een woongemeente die profiteerde van de nabijheid van de stad Den Bosch. Na de Tweede Wereldoorlog groeide het inwoneraantal snel. De economie in de gemeente draaide vooral om landbouw en veeteelt. Van industrie was vrijwel geen

---

<sup>66</sup> P.W. Tops, A.F.A. Korsten & C.A.T. Schalken (red.), *De Wethouder. Positie en functioneren in een veranderend bestuur* ('s-Gravenhage, 1994) 122.

sprake.<sup>67</sup> De bevolking groeide van 16.874 inwoners in 1947, tot 22.684 inwoners in 1960 en 22.855 in 1971.<sup>68</sup>

Op 28 mei 1958 werden de verkiezingen voor de gemeenteraad van Vught gehouden. Aan de verkiezingen deden negen partijen mee. Er deden zes lokale lijsten mee. Daarnaast deden de R.K. werkers van hoofd en hand, de Protestantse lijst en de Partij van de Arbeid mee. In totaal waren er zeventien plaatsen in de gemeenteraad te verdelen. De grote winnaar van de verkiezingen was de R.K. Werkers van hoofd en hand met 6 zetels. Daarnaast haalde lijst Witlox drie zetels binnen en zijn er vier andere partijen die elk twee zetels halen.<sup>69</sup>

Tot wethouders worden verkozen G.F.H. Walter (R.K. werkers van hoofd en hand), A.J.A. Vaessen (Lijst Witlox) en W.J. Pennings (R.K. werkers van hoofd en hand). In 1946 werd de heer Jhr. Frans Joseph Cornelis Maria van Rijckevorsel tot burgemeester benoemd. In 1960 kwam hij noodlottig te overlijden en werd hij opgevolgd door de heer Johannes Antonius Maria Rouppe van der Voort.

Op 28 september 1959, nog geen anderhalf jaar na de verkiezingen, werd door coalitieraadslid Smeets (R.K. werkers van hoofd en hand) tijdens de raadsvergadering het vertrouwen in wethouder Vaessen opgezegd.<sup>70</sup> Direct na deze vergadering nam hij uit eigen beweging ontslag. De raad bleek het vertrouwen in de wethouder verloren te hebben, omdat hij zonder vergunning opslagruimten op zijn terrein had gebouwd. In deze tijd van wederopbouw was er veel werk voor aannemersbedrijven. Wethouder Vaessen was zelf eigenaar van een aannemersbedrijf en doordat hij met zijn bedrijf zoveel opdrachten had, was hij van mening dat extra opslagruimte noodzakelijk was. Volgens de wethouder was

---

<sup>67</sup> R. Wols, 'Vught in vogelvlucht' <https://www.bhic.nl/ontdekken/mijn-plaats/plaatsen/vught> [geraadpleegd op: 2 juli 2016].

<sup>68</sup> Centraal bureau voor de Statistiek 'Volkstellingen 1795-1971', <<http://www.volkstellingen.nl/nl/volkstelling/jaarview/1947/index.html>>, <<http://www.volkstellingen.nl/nl/volkstelling/jaarview/1960/index.html>>, <<http://www.volkstellingen.nl/nl/volkstelling/jaarview/1971/index.html>> [geraadpleegd op 4 juli 2016].

<sup>69</sup> Voor de volledige uitslag, zie bijlage I.

<sup>70</sup> Brabants historisch informatiecentrum, Gemeentebestuur Vught, 1931-1985, Proces-verbaal van het hoofdstembureau tot vaststelling van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezing 1958, 5131.

het altijd de bedoeling geweest deze opslagruimten weer af te breken zodra het aantal opdrachten terugliep. Desondanks was er een vergunning noodzakelijk, waardoor hij handelde tegen de geldende wet- en regelgeving.

Al tijdens de vergadering van 2 september 1959 zou deze kwestie besproken worden. De locoburgemeester Walter belette echter dat deze zaak besproken werd, wat er toe leidde dat de media aandacht aan de zaak ging schenken.<sup>71</sup> Dit had tot gevolg dat er op 29 september een ingelaste vergadering werd gehouden op verzoek van elf van de zeventien raadsleden.

Aan het begin van deze vergadering zette de burgemeester de feiten van deze zaak op een rij.<sup>72</sup> Hij gaf daarbij aan dat de eerste vergunningaanvraag dateert uit 1947 en dat er sinds die tijd zes vergunningen zijn verleend. Omdat het uitbreidingsplan nog niet in werking was getreden en omdat vanwege de wederopbouw de aannemersbedrijven niets in de weg werd gelegd, is er nooit handhavend opgetreden. De problemen ontstonden op het moment dat het uitbreidingsplan in werking trad, waarbij bleek dat voor een aantal opslagruimten van de wethouder geen vergunning was verleend. Uit onderzoek van het college blijkt dat hiervoor wel degelijk een vergunning vereist was.

Alhoewel de gemeente steken heeft laten vallen, doordat er nooit op vergunningen is gecontroleerd, richtten de raadsleden hun blik op de verantwoordelijke wethouder. Zo meende Raadslid Voets (R.K. werkers van hoofd en hand) dat het uiterst ongeloofwaardig was dat een wethouder niet wist dat hij een vergunning nodig had voor een dergelijke bouw en daarom maar gewoon begon te bouwen. Met name na 1955 – het moment waarop het uitbreidingsplan in werking trad – is dit hem zeer kwalijk te nemen. Raadslid de Laat (Lijst de Laat) sloot zich hier volledig bij aan. Hij was van mening dat de wethouder wel degelijk op de hoogte was van het feit dat er een vergunning vereist was en dat daaruit viel af te leiden dat hij de opslagruimten clandestien gebouwd had.

---

<sup>71</sup> Brabants historisch informatiecentrum, Gemeentebestuur Vught, 1931-1985, Notulen van de raadsvergaderingen, 3229, raadsvergadering 2 september 1959.

<sup>72</sup> Brabants historisch informatiecentrum, Gemeentebestuur Vught, 1931-1985, Notulen van de raadsvergaderingen, 3229, raadsvergadering 29 september 1959.

Na 2 september 1959 verschenen er een aantal artikelen in de kranten over deze situatie. Dat had er volgens raadslid Spoor (R.K. werkers van hoofd en hand) toe geleid dat de zaak erg was opgeblazen. Hij vond het van belang om bij de feiten te blijven, in tegenstelling tot zijn fractiegenoot Voets. Het bouwen zonder vergunning door een wethouder was volgens Voets een politieke zonde. Wanneer een fractiegenoot van wethouder Vaessen, raadslid Witlox (Lijst Witlox) concludeerde dat er eigenlijk maar weinig aan de hand is, noopte dat raadslid Smeets (R.K. werkers van hoofd en hand) ertoe om het vertrouwen in de wethouder op te zeggen en diende hij een motie van wantrouwen in. De strekking van de motie was dat de wethouder zonder vergunning opslagruimten had gebouwd, hij twee functies bekleedde, dat hij had moeten weten – als wethouder – dat er een vergunning nodig was en dat hij niet bereid was deze opslagruimten af te breken.

Wethouder Vaessen was zich van geen kwaad bewust. Hij vond dat hij niets had gebouwd, maar alleen wat materiaal had afgedekt. Omdat de weersomstandigheden hem ertoe dwongen zijn materiaal te beschermen, heeft hij tijdelijke opslagruimten gebouwd. Daarmee ging hij in tegen het oordeel van de burgemeester, die al eerder had aangegeven dat er weldegelijk een vergunning nodig was. Dit oordeel van de burgemeester berustte op diverse adviezen die de burgemeester hieromtrent heeft ingewonnen.

De fractie van wethouder Vaessen vond deze motie getuigen van kwade trouw. Een strikt juridische vergunningskwestie werd nu door de andere partijen omgevormd tot een politieke discussie.

De burgemeester had geen behoefte aan de motie van wantrouwen. De wethouder had volgens de burgemeester veel gedaan voor de gemeente en zo'n motie droeg niet bij aan het gemeentelijk belang. De burgemeester stelde een lichtere motie voor, waarin een deel van het beleid van de wethouder werd afgekeurd. De burgemeester mengde zich hierdoor in de politieke discussie in de raad. Dat zette kwaad bloed bij raadslid Alfenaar (Protestantse lijst). Waar hij eerst nog niet zeker wist of hij voor een motie van wantrouwen zou stemmen, vond hij dat het gehele college zijn verantwoordelijkheid moest nemen en zou moeten aftreden.

Raadslid Smeets (R.K. werkers van hoofd en hand) drong aan op stemming over de motie en met twaalf stemmen voor en vier tegen werd de motie aangenomen. Voor de motie stemden de fracties van de R.K. werkers van hoofd en hand en de lijsten twee, drie en zeven. Onder de voorstemmers bevonden zich de twee collega-wethouders. Tegen de motie stemden de fracties van de Protestantse lijst en lijst negen. Wethouder Vaessen onthield zich van stemming en nam na de raadsvergadering uit eigen beweging ontslag als wethouder en als raadslid en keerde niet terug in de gemeenteraad.

In de artikelen die hierna in de kranten verschenen werd de schuld bij wethouder Vaessen neergelegd. Zo schreef *Het Algemeen Handelsblad* dat de wethouder opslagruimten had gebouwd, terwijl de gemeente hem al had gemaand deze af te breken.<sup>73</sup> *De Maasbode* verweet de wethouder dat hij het uitbreidingsplan had genegeerd.<sup>74</sup>

In deze casus is de wethouder zowel wethouder als eigenaar van een eigen aannemersbedrijf. Als aannemer bouwt hij opslagruimten zonder vergunning, waarop hij als wethouder wordt aangesproken. Hij wordt niet aangesproken op de relatie tussen de twee functies. Zoals onderzoek door de bestuurskundige Boogers al liet zien, was een dubbelfunctie tot aan de jaren negentig geen probleem.<sup>75</sup>

De raadsleden spreken de wethouder vooral aan op zijn voorbeeldfunctie. Als wethouder moest hij immers weten of hij wel of niet mocht bouwen. Een burger mag ook niet zomaar bouwen zonder een vergunning, want dan zal de gemeente handhaven. De geldende normen en waarden zijn de normen en waarden van de burgers.<sup>76</sup> De wethouder heeft zich hier duidelijk niet aan gehouden, waardoor er sprake is van een integriteitsschending. Uit de casus komt duidelijk naar voren dat de wethouder zelf niet over een juiste morele antenne beschikt, want hij geeft meermaals aan dat hij meent dat hij niets verkeerd heeft gedaan.

---

<sup>73</sup> 'Vught: Motie van wantrouwen tegen wethouder', *Algemeen Handelsblad* (29 september 1959).

<sup>74</sup> 'Motie van wantrouwen in de Vughtse Raad. Wethouder negeert uitbreidingsplan en aanmaning', *De Tijd de Maasbode* (29 september 1959).

<sup>75</sup> M. Boogers, 'Het ongelijk van Dales', *Tijdschrift voor bestuurskunde* 1 (2006) 64-74.

<sup>76</sup> L.W.J.C. Huberts, *Integriteit en integritisme in bestuur en samenleving* (Amsterdam, 2005).



Deze casus haalt de nationale en regionale kranten. Onderzoek naar nationale integriteitsschendingen laat echter zien dat aantastingen van integriteit tot de jaren negentig geen voorpagina nieuws waren.<sup>77</sup> Uit het archiefonderzoek komt niet duidelijk naar voren of het voorpagina nieuws is geworden, maar het feit dat een casus in een relatief kleine gemeente in Noord-Brabant de nationale kranten haalt, laat zien dat het belangrijk genoeg was om over te berichten. Doordat de media een schandaal inzichtelijk kan maken voor de burger, ontstaat er sneller wantrouwen vanuit de burgerij.<sup>78</sup> Dit kan tot gevolg hebben dat een zaak wordt 'opgeblazen' en zoals bij de vergadering op 28 september kan leiden tot ingenomen stellingen waarvan niet snel meer wordt afgeweken. Dit leidt ook tot extra druk op de wethouder. Hij moet zichzelf immers niet enkel meer verdedigen tegenover de raad, maar ook tegenover de pers. Dat blijkt tevens uit de drukte op de publieke tribune, waarbij zelfs een agent wordt ingezet om de orde te bewaken. Over de precieze inhoud van de kwestie wordt nauwelijks gedebatteerd. Hieruit blijkt dat er een beeldvorming was vanuit de pers, die een zekere druk legt op de betrokken politici zoals onderzoek eerder al heeft laten zien.<sup>79</sup>

In deze casus wordt het vertrouwen opgezegd van de raad in de wethouder. Een meerderheid steunt de motie van wantrouwen. De wethouder krijgt wel steun van zijn fractiegenoten en van de leden van lijst zeven. De raadsleden van de coalitiepartij steunen de motie van wantrouwen. Onderzoek naar vallende ministers heeft uitgewezen dat er meerdere soorten vertrouwen bestaan, namelijk tussen de bewindspersoon en zijn partij en tussen de bewindspersoon en andere leden van zijn kabinet. Als dit vertaald wordt naar de lokale situatie, dan spreken we over vertrouwen tussen de wethouder en zijn partij en tussen de wethouder en zijn collega's in het college. In deze casus wordt de wethouder gesteund door de leden van zijn partij, dus van een wantrouwen tussen beiden is geen sprake. Echter, de motie van wantrouwen wordt ook gesteund door zijn collega-wethouders, waardoor er wel sprake is van wantrouwen tussen de wethouder en zijn

---

<sup>77</sup> Boogers, 'Het ongelijk van Dales', 64-74.

<sup>78</sup> S.J. Pharr en R.D. Putnam (red.), *Disaffected Democracies. What's troubling the trilateral countries?* (Princeton, 2000), p. 173-201.

<sup>79</sup> C. Brand, *Gevallen op het Binnenhof* (Amsterdam, 2015).

collega-wethouders in het college. De rol van de burgemeester is duidelijk. Hij keurt het handelen van de wethouder af, maar is geen voorstander van een motie van wantrouwen. Dat is meer van symbolische waarde, want een burgemeester heeft geen stemrecht in de raad.

Landelijk is het dreigen met een motie van wantrouwen – indien het vrijwel zeker is dat een meerderheid in de Tweede Kamer voor deze motie zal stemmen – vaak al genoeg om een minister te laten opstappen. Dit blijkt in deze casus niet het geval. Het feit dat elf van de zeventien raadsleden om de extra vergadering hebben gevraagd, zou als een teken aan de wand kunnen worden geïnterpreteerd. Deze elf leden zijn het niet eens met het handelen van de wethouder, waardoor een eventuele motie van wantrouwen een meerderheid zou halen. Tijdens de behandeling in de raad is de wethouder zo van zijn eigen gelijk overtuigd, dat hij geen moeite neemt om inhoudelijk op de argumenten van de raadsleden in te gaan. Het dreigen met een motie van wantrouwen is in dit geval duidelijk niet genoeg om de wethouder te bewegen om te vertrekken. Na het aannemen van de motie van wantrouwen is er een wettelijke bedenktijd van twee weken, waarna het voorstel tot ontslagverlening volgt. De wethouder wacht deze procedure verder niet af en besluit uit eigen beweging af te treden als wethouder. Hiermee bevestigt hij de macht die de raad heeft om een wethouder te mogen ontslaan. Met zo'n grote meerderheid is het niet opportuun om de gehele ontslagprocedure af te wachten. Het zou alleen maar schadelijk kunnen werken. Bovendien stelt hij tevens zijn zetel beschikbaar en vertrekt hij uit de raad. Dat sluit aan bij onderzoek naar vertrokken ministers, waaruit bleek dat een bewindspersoon bij een gebrek aan vertrouwen vaak de eer aan zichzelf houdt.<sup>80</sup>

De factoren die spelen bij het aftreden van wethouder Vaessen liggen vooral op meso- en microniveau.<sup>81</sup> Op mesoniveau is het de wethouder niet gelukt zijn twee functies juist te combineren en zich aan geldende wet- en regelgeving te houden en op microniveau

---

<sup>80</sup> M. Bovens e.a., 'Aan het pluche gekleefd? Aard en achtergrond van het aftreden van individuele bewindspersonen 1946-2009, *Beleid en maatschappij* 4 (2010) 318-339.

<sup>81</sup> H. Aardema e.a., *De vallende wethouder* (Den Haag, 2010).

speelt mee dat hij niet in staat blijkt te zijn deze crisis te voorkomen. Niet aan de voorkant, maar zeker ook niet tijdens de behandeling in de raad.

## *Casus Simpelveld – 1960*

De gemeente Simpelveld is een gemeente in het zuiden van de Nederlandse provincie Limburg. Simpelveld grenst aan de gemeenten Voerendaal, Heerlen, Landgraaf en Gulpen-Wittem.

Na de Tweede Wereldoorlog vertrokken er meer inwoners uit de gemeente dan dat zich er nieuwe inwoners vestigden. Dat had niet te maken met een gebrek aan werkgelegenheid, want deze was in grote getale aanwezig in de Oostelijke Mijnstreek. Het had te maken met een woningnood in de gemeente, waardoor inwoners moesten verhuizen naar aangrenzende gemeenten.

Vanaf de jaren zestig groeide de gemeente Simpelveld en werd de woningnood aangepakt. Dit is terug te zien in de vele bestemmingsplannen en uitbreidingsplannen die de gemeenteraad in deze jaren behandelde. Simpelveld werd een woongemeente, waar vele forensen zich vestigden. De forensen kwamen met name door de mijnindustrie in zuid Limburg. De bevolking groeide van 4100 inwoners in 1940, tot 5000 inwoners in 1960 en 6000 inwoners in 1966. Door de bevolkingsgroei van de gemeente Simpelveld, groeide ook het gemeentelijk apparaat. Zo werd in 1961 het Grondbedrijf opgericht, dat als taak kreeg om de onroerende goederen van de gemeente te beheren.

De provincie Limburg stelde in 1968 een herindelingsplan voor de gemeente Simpelveld op. De gemeente Simpelveld zou moeten worden samengevoegd met de gemeente Bocholz. Deze herindeling werd op 1 januari 1982 een feit.<sup>82</sup>

Op 28 mei 1958 werden de verkiezingen voor de gemeenteraad van Simpelveld gehouden. Aan de verkiezingen deden twaalf partijen mee. Alle partijen waren lokale lijsten. Er deden geen landelijke partijen mee. In totaal waren er elf plaatsen in de gemeenteraad te verdelen. Lijst Jongen, lijst Strijthagen, lijst Hamers en lijst Rutters behaalden twee zetels en lijst Loozen, lijst Houben en lijst Franssen behaalden één zetel.<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Rijckheyt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Simpelveld, Inventaris gemeente Simpelveld, 1-24.

<sup>83</sup> Rijckheyt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Simpelveld, Proces-verbaal van het hoofdstembureau tot vaststelling van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezing 1958.

Tot wethouders werden verkozen W.J.H. Rutters (Lijst Rutters) en F.J. Strijthagen (Lijst Strijthagen).<sup>84</sup> In 1958 werd tevens een nieuwe burgemeester benoemd, namelijk de heer W.E.A. Scheelen. Hij bleef burgemeester tot 1968.

Op 17 maart 1960 werd het vertrouwen in wethouder Strijthagen opgezegd.<sup>85</sup> Aanleiding was het woningbouwprogramma van de gemeente. Vanwege de woningnood die heerste in de gemeente, vonden een aantal raadsleden en organisaties dat er zo snel mogelijk gebouwd diende te worden.

De gemeenteraad had op 23 februari 1960 een plan voor 40 nieuwe woningen behandeld en goedgekeurd.<sup>86</sup> Daarmee hadden ze de wethouder openbare werken, Strijthagen opdracht gegeven de opdracht aan te besteden. De wethouder had dit vervolgens gedaan, waarna de firma Reumkens-Joosten de opdracht werd gegund. Deze firma had al eerder in de gemeente nieuwe woningen gebouwd.

In maart 1960 kregen enkele raadsleden het signaal door dat de firma de woningen niet langer wilde bouwen en daarop vroegen zes raadsleden een extra raadsvergadering aan om deze kwestie te bespreken. Op 17 maart 1960 werd deze ingelaste raadsvergadering gehouden. Het raadslid Leerssen (Lijst Rutters) vroeg de wethouder direct de eer aan zichzelf te houden en op te stappen. Deze oproep aan de wethouder werd later nog herhaald door raadslid Franssen (Lijst Franssen) en wethouder Rutters. Wethouder Strijthagen stapte echter niet uit eigen beweging op en gebruikte deze vergadering om zijn versie van het verhaal te vertellen. Hij gaf de firma Reumkens-Joosten de schuld. De firma had volgens hem de prijs veel te laag ingeschat, waardoor zij op dat moment de woningen niet kon bouwen. De wethouder vond dat het zijn plicht was om daarom de firma te sommeren om toch te gaan bouwen.

---

<sup>84</sup> Voor de volledige uitslag zie bijlage I.

<sup>85</sup> Rijckheyt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Simpelveld, 1942 – 1981, Notulen van de vergaderingen van de gemeenteraad, 1945-1981, raadsvergadering 17 maart 1960.

<sup>86</sup> Rijckheyt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Simpelveld, 1942 – 1981, Notulen van de vergaderingen van de gemeenteraad, 1945-1981, raadsvergadering 23 februari 1960.

Deze sommatie van de wethouder was bij de firma in het verkeerde keelgat geschoten. De firma gaf hierop aan de woningen niet te zullen bouwen zolang Strijthagen wethouder was. De raad koos in de discussie partij voor de firma Reumkens-Joosten en niet voor de wethouder. Het belang van snelle nieuw woningen woog voor de raad zwaarder dan de positie van de wethouder. Wethouder Strijthagen was ook voorstander van nieuwe woningen, maar hechtte grote waarde aan het proces. Hij wilde liever goede woningen dan snelle woningen voor de gemeente. Dat bleek tevens uit het feit dat hij de vraag van Reumkens-Joosten om de woningen zelf te bouwen – de wethouder is tevens aannemer – had afgeslagen. Dat zou volgens hem leiden tot een grove schending van het algemeen belang.<sup>87</sup>

Wethouder Strijthagen stelde voor een andere firma de huizen te laten bouwen, zodat de huizen niet verloren gingen voor Simpelveld. In de discussie die dit vervolgens in de raad opleverde, lukte het de wethouder niet op de raadsleden te overtuigen van dit plan. Het werd de wethouder zelfs verweten dat er door hem huizen verloren gingen.

De burgemeester koos opvallend positie. Tijdens de raadsvergadering gaf hij de schuld aan de houding en mentaliteit van wethouder Strijthagen. De burgemeester had er ook geen vertrouwen meer in dat deze woningen er kwamen. Hij verweet wethouder Strijthagen dat hij zelf niet eens doorhad wat hij veroorzaakt had en beschuldigde hem ervan dat hij stiekem bij andere firma's prijsopgaven had gevraagd.

De raad leek er in deze vergadering op gericht te zijn om de wethouder te laten vallen. Ondanks dat wethouder Strijthagen een inhoudelijk verweer voerde, werden er vanuit de raad geen inhoudelijke vragen gesteld. Bemiddelingsvoorstellen werden niet behandeld en de sfeer sloeg geheel om wanneer wethouder Rutters aan het einde van de vergadering het woord kreeg. Hij verweet wethouder Strijthagen dat hij hem onder druk had gezet om bouwvergunningen te weigeren omdat de firma van Strijthagen de bouw niet mocht uitvoeren. Daarnaast zei hij dat wethouder Strijthagen mensen had bedreigd wanneer ze niet zijn firma hadden uitgekozen om hun huis te laten bouwen. Daarop dreigde

---

<sup>87</sup> Rijckheyt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Simpelveld, 1942 – 1981, Notulen van de vergaderingen van de gemeenteraad, 1945-1981, raadsvergadering 17 maart 1960.

wethouder Strijthagen onmiddellijk met een gerechtsgang om deze beschuldigen aan te pakken. Daaropvolgend diende wethouder Rutters een motie van wantrouwen in. Deze motie werd vervolgens met zeven stemmen voor en twee tegen aangenomen, waardoor het vertrouwen in wethouder Strijthagen werd opgezegd. Voor de motie hadden de fracties van lijst Jongen, lijst Rutters, lijst Loozen, lijst Franssen en raadslid Hamers (lijst Hamers) gestemd. Tegen de motie stemden lijst Houben en raadslid Bardoul (lijst Hamers). Raadslid van Wersch (Lijst Strijthagen) was deze vergadering afwezig en wethouder Strijthagen onthield zich van stemming.

De uitkomst van de vergadering van 17 maart 1960 leidde tot verschillende berichten in de media. Niet alleen de lokale kranten pakten het nieuws op, maar ook de landelijke krant *De Telegraaf* schreef over de kwestie.<sup>88</sup> De kranten gingen in op de woningnood die heerste in de gemeente en de rol van wethouder Strijthagen in het blokkeren van 40 nieuwe woningen. Zo werd hem in *Het Vrije Volk* verweten 40 huizen te hebben verspeeld, waardoor hij nu door de raad werd gewipt.<sup>89</sup>

De vergadering waarin de ontslagaanvraag van de wethouder werd behandeld, wordt gehouden op 1 april 1960. Tijdens deze vergadering werd er niet meer inhoudelijk op de zaak ingegaan.<sup>90</sup> Wethouder Strijthagen kreeg nog een laatste keer het woord, maar gebruikte dit vooral om anderen te verwijten niet integer te hebben gehandeld. Niemand wilde daar vervolgens op reageren en het voorstel werd in stemming gebracht, waarbij het met zeven stemmen voor en twee stemmen tegen werd aangenomen. Vanaf dat moment was Strijthagen geen wethouder in de gemeente Simpelveld meer. Hij bleef echter nog wel raadslid.

In deze casus is de wethouder – net als bij de eerste casus – niet alleen wethouder, maar ook aannemer. Ook in deze gemeente wordt hij niet aangesproken op deze dubbelrol, ondanks dat het relaties vertoont met het integriteitsprobleem dat centraal staat. Hieruit

---

<sup>88</sup> 'Ontslag', *De Telegraaf* (1 april 1960).

<sup>89</sup> 'Raad Simpelveld wipt wethouder die veertig huizen verspeelde', *Het Vrije Volk* (2 april 1960).

<sup>90</sup> Rijkheyt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Simpelveld, 1942 – 1981, Notulen van de vergaderingen van de gemeenteraad, 1945-1981, raadsvergadering 1 april 1960.

blijkt opnieuw dat deze dubbelrol op zichzelf geen enkel probleem was, zoals Boogers al eerder aantoonde.<sup>91</sup>

Wethouder Strijthagen geeft tijdens de vergadering tevens al aan dat hij zich bewust is van zijn dubbelrol. Hij heeft de woningen die hem zijn aangeboden niet aanvaard, omdat dat een schending zou zijn van zijn voorbeeldfunctie. Hieruit blijkt dat de wethouder wel degelijk beschikte over een morele antenne. Hij wist hoever hij kon gaan en wanneer het algemeen belang in het geding komt. Een morele antenne is een belangrijke voorwaarde voor integer bestuur, zoals Huberts in zijn onderzoek aantoonde.<sup>92</sup>

Het wordt de wethouder verweten dat hij het huizenbouwprogramma in de gemeente bewust heeft geblokkeerd. In de tijd van de wederopbouw waren huizen van groot belang. Dat verklaart het belang dat de gemeenteraad aan deze kwestie heeft gegeven. Een aantal verwijten hebben betrekking op de integriteit van de wethouder, waardoor zijn positie onhoudbaar wordt. Zo wordt wethouder Strijthagen verweten dat hij zijn collega-wethouder onder druk heeft gezet om bouwvergunningen tegen te houden en om bewoners onder druk te zetten gebruik te maken van Strijthagens bouwbedrijf. Zulk gedrag raakt de integriteit, vooral wanneer de media het verhaal toegankelijk maken voor de burgers. Op dat moment wordt zijn positie onhoudbaar. Tijdens de vergaderingen zelf worden deze beweringen echter niet onderbouwd of beargumenteerd. Ze worden zonder al te veel aanleiding en onderzoek uitgesproken. Dat sluit aan bij onderzoek van Huberts over integritisme. Huberts heeft onderzocht dat de schijn van een integriteitsschending soms al voldoende is om af te moeten treden. De schijn van integriteitsschending wordt in deze casus zeker gewekt, wat leidt tot het opzeggen van het vertrouwen en het ontslag van de wethouder.

Niet alleen de regionale pers, maar ook de landelijke pers schrijft over deze casus. Er is vanuit de pers voldoende aandacht voor dit schandaal. In de krantenberichten wordt er extra druk op de wethouder gezet door hem de schuld te geven van het opzettelijk tegenhouden van de bouw van woningen.

---

<sup>91</sup> M. Boogers, 'Het ongelijk van Dales', *Tijdschrift voor bestuurskunde* 1 (2006) 64-74.

<sup>92</sup> L.W.J.C. Huberts, *Integriteit en integritisme in bestuur en samenleving* (Amsterdam, 2005).



Ook in deze casus wordt het vertrouwen in de wethouder door de raad opgezegd. Een meerderheid steunt de motie van wantrouwen. De wethouder krijgt geen steun van zijn eigen partij, want zijn enige fractiegenoot is deze vergadering afwezig. Dat kan erop wijzen dat de motie van wantrouwen nog niet zo'n vanzelfsprekendheid zou zijn. De raadsleden van de coalitiepartij steunen de motie. In deze casus wordt de wethouder niet gesteund door de leden van zijn partij, omdat zijn fractiegenoot afwezig was. Zijn fractiegenoot stemt tijdens de stemmingen over de ontslagaanvraag overigens tegen het voorstel, waaruit blijkt dat de wethouder het vertrouwen binnen zijn fractie nog niet verloren heeft. De motie van wantrouwen wordt ook gesteund door zijn collega-wethouder, waardoor er wel sprake is van wantrouwen tussen de wethouder en zijn collega-wethouder in het college. De rol van de burgemeester is duidelijk. Hij keurt het handelen van de wethouder af en geeft hem zelfs vanwege zijn houding en mentaliteit de schuld van de hele kwestie. Het lijkt er daarom ook op dat de burgemeester zelf ook niet alle vertrouwen in de wethouder heeft.

Zoals gezegd kan in bepaalde gevallen in de landelijke politiek alleen het dreigen met een motie van wantrouwen al genoeg zijn om een minister ten val te brengen.<sup>93</sup> Dreigen alleen was in deze casus niet genoeg. De wethouder had kunnen voorzien dat de motie een meerderheid haalde, doordat een meerderheid van de raad om deze extra vergadering had gevraagd.

Tijdens de vergadering probeert de wethouder de raadsleden te overtuigen van zijn bedoelingen. Hij doet zelfs op een aantal momenten toezeggingen aan de raadsleden en hij toont aan dat hij heeft geprobeerd om tot een oplossing te komen. De raad verkiest echter niet de kant van de wethouder. Na het aannemen van de motie blijft de wethouder aan. In de tussentijd stapt de wethouder ook niet op, waardoor hij de gehele procedure uitzit en daadwerkelijk door de raad wordt ontslagen. Daarna blijft hij wel aan als raadslid. Dit strookt niet met de bevindingen van Bovens dat bewindspersonen bij een

---

<sup>93</sup> C. Brand, *Gevalen op het Binnenhof* (Amsterdam, 2015).

vertrouwensbreuk vaak de eer aan zichzelf houden.<sup>94</sup> Zelfs de grote meerderheid waarmee de motie van wantrouwen is aangenomen is schijnbaar niet genoeg om de wethouder ervan te overtuigen de eer aan zichzelf te houden. Dit kan samenhangen met de politisering van het wethouderschap en het steeds grotere belang dat er aan vast zat. In deze periode werd het wethouderschap steeds meer een voltijd betrekking, met dito vergoeding, waardoor wethouders graag aan wilden blijven.

De factoren die meespelen bij het aftreden van wethouder F.J. Strijthagen liggen vooral op macroniveau.<sup>95</sup> Hierbij speelt de bestuursstijl binnen de gemeente een rol. Wethouder F.J. Strijthagen wordt het slachtoffer van de raad, maar ook van zijn collega-wethouder en van de burgemeester. Alles lijkt erop gericht om hem te laten vallen. Ondanks zijn inhoudelijke verdediging en zijn morele antenne, is het niet gelukt deze crisis te voorkomen. Integriteitsverwijten die hem gemaakt werden, kunnen niet worden bewezen.

---

<sup>94</sup> M. Bovens e.a., 'Aan het pluche gekleefd? Aard en achtergrond van het aftreden van individuele bewindspersonen 1946-2009, *Beleid en maatschappij* 4 (2010) 318-339.

<sup>95</sup> H. Aardema e.a., *De vallende wethouder* (Den Haag, 2010).

De gemeente Roggel was een gemeente in het midden van de Nederlandse provincie Limburg. De gemeente grensde aan de gemeenten Neer, Nunhem, Meijel en Heythuzen.

De gemeente Roggel was van oorsprong een agrarische gemeente. Na de Tweede Wereldoorlog ontwikkelde het zich tot een landelijke woongemeente. In 1947 had de gemeente 2512 inwoners. In 1971 was dat aantal gegroeid tot 3.755 inwoners.<sup>96</sup>

De gemeente Roggel was zelfstandig gebleven tot 1991. In 1991 fuseerde de gemeente met de gemeente Neer tot de gemeente Roggel en Neer.

Op 1 juni 1966 werden de verkiezingen voor de gemeenteraad van Roggel gehouden. Aan de verkiezingen deden vijf partijen mee. Alle partijen waren lokale lijsten. Er deden geen landelijke partijen mee aan deze verkiezingen. In totaal waren er elf zetels te verdelen. Lijst Sleutels en lijst Coenen behaalden beiden drie zetels, Lijst Frenken en lijst Scheenen behaalden beiden twee zetels en Lijst Fijten behaalde één zetel. Tot wethouders werden H.H. Sleutels (Lijst Sleutels) en M.J. Salimans (Lijst Coenen) verkozen.<sup>97</sup> In 1951 werd J.M.W. Gubbels benoemd tot burgemeester van de gemeente Roggel. Hij bleef burgemeester tot 1983.

Op 13 juni 1969 werd het vertrouwen in wethouder Sleutels opgezegd. Het was het einde van een bewogen vergadering.<sup>98</sup> De wethouder werd verweten met een dubbele agenda een grondaankoop te hebben verricht. Hij was namelijk met twee contracten verschenen bij een inwoner van de gemeente: een contract voor de aankoop van een pand namens de gemeente en een contract voor de aankoop van alle grond namens zijn zoons.

---

<sup>96</sup> Centraal bureau voor de Statistiek 'Volkstellingen 1795-1971',  
<<http://www.volkstellingen.nl/nl/volkstelling/jaarview/1947/index.html>>,  
<<http://www.volkstellingen.nl/nl/volkstelling/jaarview/1960/index.html>>,  
<<http://www.volkstellingen.nl/nl/volkstelling/jaarview/1971/index.html>> [geraadpleegd op 4 juli 2016].

<sup>97</sup> Gemeentearchief Roermond, Archief van de Gemeente Roggel, 1940-1990, Proces-verbaal van het hoofdstembureau tot vaststelling van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezing 1966.

<sup>98</sup> Gemeentearchief Roermond, Archief van de Gemeente Roggel, 1940-1990, Notulen van de gemeenteraad 1966-1969, 001\_nieuw 1.1, raadsvergadering 13 juni 1969.

Wethouder Sleutels ontkende op deze wijze gehandeld te hebben. Het onderwerp was al eerder ter sprake gekomen tijdens de vergadering van 9 mei 1969.<sup>99</sup> Hij had deze vergadering boos verlaten, toen de beschuldigingen over deze grondaankoop werden geuit. Tijdens het verlaten van de vergaderzaal zou hij hebben geroepen dat hij met deze troep niets meer te maken wilde hebben.

Collega-wethouder Salimans (Lijst Coenen) had hierna verzocht om een nieuwe vergadering in te plannen, om alsnog tot een vredige oplossing van het geschil te komen. Tijdens deze vergadering was wethouder Sleutels – op verzoek van de burgemeester – niet aanwezig. Dit zorgde voor een vreemde situatie, omdat de wethouder tijdens de vergadering werd aangevallen op zijn afwezigheid, terwijl hij hiertoe verzocht was door de burgemeester. Toen de burgemeester merkte dat er veel vragen waren aan wethouder Sleutels, besloot hij alsnog de wethouder op te roepen. De vergadering werd hierop geschorst tot Sleutels aanwezig was.

Het college had een nota laten opstellen, met daarin de feitelijk gebeurtenissen. Uit deze nota bleek onder meer dat de gemeenteraad zelf het besluit had genomen om de grond niet te kopen. Bij de aankoop van het pand was tevens een raadslid betrokken, de heer Bergs (Lijst Coenen). Hij was wel vaker betrokken geweest bij dergelijke transacties ter overdracht van grond, aldus de burgemeester. Tevens maakte raadslid Bergs deel uit van de fractie van collega-wethouder Salimans.

De indiener van de motie van wantrouwen, raadslid Vercoulen (Lijst Scheenen), liet zich door deze nota niet van de wijs brengen en claimde bewijs te hebben voor de bewuste aankoop. Dit bewijs wilde hij echter niet delen met de gemeenteraad. Dat hij zelf ook niet geheel zeker was van zijn bewijs, was op te maken uit zijn uitspraak dat "als de wethouder niet voor 100% schuld heeft, dan zeker wel voor 75%".<sup>100</sup> Daarnaast stelde hij dat wethouder Sleutels de vorige raadsvergadering zijn ontslag al mondeling had ingediend door te vertrekken uit de vergadering. Bovendien meende Vercoulen dat een wethouder

---

<sup>99</sup> Gemeentearchief Roermond, Archief van de Gemeente Roggel, 1940-1990, Notulen van de gemeenteraad 1966-1969, 001\_nieuw 1.1, raadsvergadering 9 mei 1969.

<sup>100</sup> Gemeentearchief Roermond, Archief van de Gemeente Roggel, 1940-1990, Notulen van de gemeenteraad 1966-1969, 001\_nieuw 1.1, raadsvergadering 13 juni 1969, 4.

simpelweg moet vertrekken als er geen vertrouwen is, het maakt dan niet uit of het wangedrag bewezen is of niet. Wethouder Sleutels wijdde zijn vertrek uit de vergadering aan het gebrek aan ruimte om zijn kant van het verhaal, daar hij direct door verschillende raadsleden werd aangevallen.

Niet de gehele raad was uit op het ontslag van wethouder Sleutels. Onder andere raadslid Scheenen (Lijst Scheenen) deelde de mening dat de wethouder zichzelf niet heeft kunnen verdedigen. Scheenen verloor nu juist het vertrouwen in de indieners van de motie, omdat zij een wethouder wilden ontslaan die zich al 34 jaar inzet voor de gemeente.

De situatie werd gecompliceerd toen bij de volgende vergadering, een week later, het voorstel voor ontslag van wethouder Sleutels op de agenda stond. De Gemeentewet schreef immers voor dat eerst het vertrouwen moet worden opgezegd, alvorens de raad kan besluiten tot ontslag. Formeel was het vertrouwen in de wethouder nog altijd niet opgezegd. Vandaar dat het agendapunt terstond werd gewijzigd in de behandeling van een motie van wantrouwen in de wethouder.<sup>101</sup>

Aan het begin van deze vergadering was er nog een opmerkelijk moment, namelijk het intrekken van de steun voor de motie van wantrouwen door raadslid Scheepers (Lijst Sleutels). Deze fractiegenoot van wethouder Sleutels had de motie mede ondertekend, maar was erachter gekomen dat de beschuldigingen niet konden kloppen en trok zodoende zijn steun aan de motie in.

Inhoudelijk werd er verder in het geheel niet ingegaan op de kwestie. De lange staat van dienst van wethouder Sleutels werd aangehaald, maar het overtuigde de indieners van de motie geenszins om hun motie in te trekken. Zij bleven van mening dat de wethouder verkeerd had gehandeld en moet vertrekken. Merkwaardig is het dat collega-wethouder Salimans zijn steun aan de eerder besproken nota van het college introk. Hij zei zelfs dat er in het college nooit over deze nota is gesproken en dat het dus een zelfstandig plan van de burgemeester is geweest.

---

<sup>101</sup> Gemeentearchief Roermond, Archief van de Gemeente Roggel, 1940-1990, Notulen van de gemeenteraad 1966-1969, 001\_nieuw 1.1, raadsvergadering 20 juni 1969.

De motie van wantrouwen werd aangenomen met zes stemmen voor (Lijsten Coenen, Fijten en Scheenen) en vier stemmen tegen (Lijsten Sleutels en Frenken). Wethouder Sleutels onthield zich van stemmen.

Doordat de burgemeester na de vorige raadsvergadering de nota al naar de pers had gestuurd, verschenen er verschillende berichten in onder andere *Het Limbursch Dagblad* en *Het Vrije Volk*. Zij spraken over het 'naar huis sturen van de wethouder'.<sup>102</sup> Ondanks dat zij het vermeende handelen van de wethouder afkeurden, werd zijn lange staat van dienst in de artikelen wel geroemd.<sup>103</sup>

Twee maanden na het aannemen van de motie van wantrouwen kwam de gemeenteraad op 15 augustus 1969 bijeen om de ontslagaanvraag van wethouder Sleutels te bespreken. Enkele raadsleden probeerden de zaak nog te laten rusten. Zij meenden dat in de discussies niet is bewezen dat de wethouder daadwerkelijk iets misdaan had. De indieners van de motie drongen echter aan op stemming.<sup>104</sup> Zij gaven daarbij aan dat de motieven die tot ontslag leiden ook mogen liggen op het persoonlijke vlak, waarmee ze hun eigen argumenten eigenlijk overbodig maakten. Het voorstel werd desalniettemin in stemming gebracht en met zeven stemmen voor (Lijsten Coenen, Fijten en Scheenen en raadslid Scheepers; lijst Sleutels) en drie tegen (Lijst Fijten en raadsleden Scheepers en Versteegen; lijst Sleutels) werd het voorstel aangenomen. Sleutels bleef nog wel aan als raadslid.

In deze casus is de wethouder zowel wethouder als ondernemer. In tegenstelling tot de eerdere casussen wordt de wethouder in deze casus wel aangesproken op zijn dubbelrol. Het wordt hem verweten als wethouder tevens grond voor zijn zoons te hebben gekocht. Als hij dat daadwerkelijk heeft gedaan, is dat een schending van de integriteit. De norm is dat een wethouder zich laat leiden door het algemene belang en dat niet vermengt met zijn privé belangen. Dat is ook wat de burgerij van het openbaar bestuur mag verwachten.

---

<sup>102</sup> 'Raad Roggel stuurt wethouder naar huis', *Het vrije volk* (21 juni 1969).

<sup>103</sup> 'Wethouder kreeg na elf jaar zijn congé', *Limbursch Dagblad* (18 juni 1969).

<sup>104</sup> Gemeentearchief Roermond, Archief van de Gemeente Roggel, 1940-1990, Notulen van de gemeenteraad 1966-1969, 001\_nieuw 1.1, raadsvergadering 15 augustus 1969.

Deze misstap wordt hem zwaar aangerekend. De voorbeeldfunctie van de wethouder komt daardoor in het geding. Uit het feit dat de wethouder al 34 jaar raadslid is, waarvan elf jaar als wethouder, blijkt dat de dubbelrol op zichzelf geen probleem vormde. Dat rijmt met onderzoek van Boogers, die stelt dat een dubbelfunctie geen enkel probleem was voor de jaren negentig.<sup>105</sup> Pas als de wethouder door zijn dubbelrol de integriteit schendt, komt de raad in actie.

De wethouder ontkent dat hij met een dubbele agenda een grondaankoop heeft gedaan. Wel geeft hij er blijk van te snappen dat dergelijk handelen niet door de beugel kan. Daarmee geeft hij aan dat hij weldegelijk over een morele antenne beschikt. De bestuurskundige Huberts introduceerde de term integritisme. De schijn van belangenverstrengeling kan volgens Huberts soms al genoeg zijn om af te moeten treden.<sup>106</sup> Dat is in deze casus het geval. De beschuldigingen zijn onderzocht en door de burgemeester aan de raad gepresenteerd. Uit dit onderzoek blijkt dat de wethouder niets verkeerd heeft gedaan. Ook één van de oorspronkelijke indieners van de motie trekt zijn steun hiervoor later in, omdat hij niet bewezen achtte dat de wethouder iets verkeerd gedaan had. Dit raadslid komt tot deze conclusie nadat hij met alle betrokkenen had gesproken.

Deze casus haalt zowel de regionale als de nationale pers. De pers is tevens bij de behandeling van de motie van wantrouwen in grote getale aanwezig. Dat leidt ertoe dat de wethouder zich niet alleen moest verdedigen tegenover de raad, maar ook tegenover de pers.

Ook in deze casus verliest de wethouder het vertrouwen van de raad. De wethouder krijgt in eerste instantie steun van zijn eigen partij en van de leden van lijst drie. De coalitiepartners steunen de motie. Bij het voorstel over de ontslagaanvraag stemt een fractiegenoot van wethouder Sleutels echter opeens voor het voorstel, waardoor er nu ook binnen de partij sprake is van wantrouwen. De motie van wantrouwen wordt ook gesteund door zijn collega-wethouder, waardoor er ook tussen de wethouders onderling sprake is

---

<sup>105</sup> M. Boogers, 'Het ongelijk van Dales', *Tijdschrift voor bestuurskunde* 1 (2006) 64-74.

<sup>106</sup> L.W.J.C. Huberts, *Integriteit en integritisme in bestuur en samenleving* (Amsterdam, 2005).

van wantrouwen. De burgemeester steunt de wethouder en is tegen de motie van wantrouwen.

Zoals eerder al beschreven kan in de landelijke politiek enkel het dreigen met een motie van wantrouwen al genoeg zijn voor een minister om ontslag te nemen, als het zeker lijkt dat de motie met voldoende stemmen zal worden aangenomen.<sup>107</sup> Het feit dat zes van de elf raadsleden voor de motie hebben gestemd, waardoor een ontslag vrijwel zeker een meerderheid zou halen heeft de wethouder niet overtuigd af te treden. Na het aannemen van de motie blijft de wethouder in functie. Na zijn definitieve ontslag blijft hij wel aan als raadslid. De grote meerderheid waarmee de motie van wantrouwen is aangenomen is schijnbaar niet genoeg om de wethouder ervan te overtuigen de eer aan zichzelf te houden. Dat kan samenhangen het nog steeds groeiende belang van het wethouderschap. Het wethouderschap werd van een nevenfunctie steeds meer een voltijdbetrekking. Daarnaast kan het verband houden met het feit dat de wethouder aantoonbaar niets verkeerd heeft gedaan. Opstappen zou dan een schuldbekentenis zijn.

De factoren die meespelen bij het aftreden van wethouder Sleutels liggen vooral op macroniveau.<sup>108</sup> De wethouder heeft niets verkeerd gedaan, maar wordt toch door de schijn van belangenverstremgeling ontslagen. Dat kan samenhangen met de bestuursstijl in de gemeente. Raadsleden geven ook aan dat ze al langer een manier zochten om deze wethouder te ontslaan. Op microniveau valt het de wethouder nog wel te verwijten dat hij niet eerder had ingezien dat hij niet goed lag bij zijn collega's en kennelijk niet het vermogen heeft gehad deze crisis te voorkomen.

---

<sup>107</sup> C. Brand, *Gevallen op het Binnenhof* (Amsterdam, 2015).

<sup>108</sup> H. Aardema e.a., *De vallende wethouder* (Den Haag, 2010).



Voerendaal is een gemeente in het zuiden van de Nederlandse provincie Limburg. De gemeente grenst aan de gemeenten Valkenburg a/d Geul, Nuth, Heerlen, Simpelveld en Gulpen-Wittem.

De gemeente Voerendaal was van oorsprong een agrarische gemeente. Na de Tweede Wereldoorlog startte een grootschalig proces van ruilverkaveling en ontwikkelde Voerendaal zich tot een woongemeente voor het omliggende (mijn) industriegebied. Na de Tweede Wereldoorlog was er sprake van woningnood. In 1956 had de gemeente 5659 inwoners, in 1970 7979 inwoners en in 1974 8465 inwoners.

De provincie Limburg stelde in 1968 een herindelingsplan voor de gemeenten in Zuid-Limburg op. Een aantal kernen werden heringedeeld bij de gemeente Voerendaal. Deze herindeling werd op 1 januari 1982 een feit.<sup>109</sup>

Op 29 mei 1974 werden de verkiezingen voor de gemeenteraad van Voerendaal gehouden. Aan de verkiezingen deden dertien partijen mee. Naast elf lokale lijsten, deden twee landelijke partijen mee, namelijk de VVD en de PvdA. Lijst Severens was de winnaar van de verkiezingen met drie zetels. Daarnaast waren er vier partijen die twee zetels behaalden en twee partijen die één zetel behaalden.<sup>110</sup> Lijst Severens vormde samen met lijst Bisschops de coalitie. Tot wethouders werden A.J. Severens (Lijst Severens) en G.H. Claessens verkozen (Lijst Bisschops). In 1976 overleed wethouder Severens echter en werd hij als wethouder opgevolgd door H.P. Vondenhoff.<sup>111</sup>

In 1969 werd J.W.H. Sieben benoemd tot burgemeester van de gemeente Voerendaal. Hij bleef burgemeester tot aan zijn overlijden in 1980.

---

<sup>109</sup> Rijckheyt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Voerendaal, (1893) 1951-1981 (1983), inventaris gemeente Voerendaal.

<sup>110</sup> Voor de volledige uitslag zie bijlage I.

<sup>111</sup> Rijckheyt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Voerendaal, (1893) 1951-1981 (1983), Proces-verbaal van het hoofdstembureau tot vaststelling van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezing 1974.

Op 31 januari 1978 werd het vertrouwen in wethouder Claessens opgezegd. De raad was het vertrouwen verloren in de wethouder, omdat hij het democratische proces zou verstoren.<sup>112</sup> Hij zou besluiten van de raad bewust niet hebben willen uitvoeren, omdat hij vond dat sommige raadsbesluiten financieel niet onderbouwd waren. Daardoor werd hem verweten het democratische proces te verhinderen.

Eerder op de dag was het raadslid Kloth (Lijst Kloth) op bezoek geweest bij de burgemeester om deze op de hoogte te stellen van zijn voornemen een motie van wantrouwen in te dienen tijdens de raadsvergadering. De burgemeester kon zich hier niet in vinden en probeerde het raadslid op andere gedachten te brengen. De burgemeester slaagde hier niet in, waarna diezelfde avond de motie van wantrouwen tegen de wethouder werd ingediend. Raadslid Kloth heeft de motie van wantrouwen ook onder de aandacht van de wethouder gebracht, om de wethouder een kans te geven hierop te reageren. Hij kreeg zo van het raadslid de mogelijkheid om de motie te voorkomen.<sup>113</sup> Opmerkelijk bij deze gang van zaken is dat het blijkbaar niet direct de bedoeling was om de motie in stemming te brengen. Het dreigen met een motie werd kennelijk als een soort drukmiddel ingezet. Dat blijkt wel uit de pogingen die eerder die middag ondernomen zijn om de wethouder op andere gedachten te brengen.

Wethouder Claessens verklaarde die avond tijdens de raadsvergadering dat hij inderdaad geen medewerking had verleend aan voorstellen van raadsleden die financieel niet haalbaar leken te zijn. Hij kaatste vervolgens de bal terug naar de raad, omdat zij hun voorstellen in de vorm van moties hadden ingediend en niet als raadsbesluiten. Deze motie van wantrouwen vond hij dan ook meer een poging om hem aan de kant te schuiven, in plaats van inhoudelijke kritiek op het beleid.

De motie van wantrouwen werd ingediend aan het einde van de raadsvergadering, waarbij er weinig ruimte voor een discussie was. Raadslid Kloth (Lijst Kloth) diende de

---

<sup>112</sup> Rijckheyt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Voerendaal, (1893) 1951-1981 (1983), Registers houdende notulen van de vergaderingen van de raad met bijbehorende raadsstukken en klappers op het behandelde, 1951-1981, raadsvergadering 31 januari 1978.

<sup>113</sup> Rijckheyt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Voerendaal, (1893) 1951-1981 (1983), Registers houdende notulen van de vergaderingen van de raad met bijbehorende raadsstukken en klappers op het behandelde, 1951-1981, raadsvergadering 31 januari 1978.

motie namens zeven raadsleden in, waarop zes raadsleden besloten de vergadering te verlaten. Onder deze zes vertrokken raadsleden was ook wethouder Claessens zelf. De motie werd hierdoor gemakkelijk met zeven stemmen voor en nul stemmen tegen aangenomen.

In de media verschenen een aantal artikelen na deze vergadering. Met name schonken *Het Limburgsch Dagblad* en *Het Vrije Volk* veel aandacht aan de gebeurtenissen.<sup>114</sup>

Op 22 februari 1978 werd de ontslagaanvraag van wethouder Claessens besproken. De raad was tijdens deze raadsvergadering voltallig aanwezig.<sup>115</sup> Wethouder Claessens voerde tijdens deze vergadering zijn verdediging. Hij meende dat hem niets te verwijten viel en dat hij als wethouder recht had op een eigen beoordeling van de feiten. De waarborging van de bestuurlijke kwaliteit van het college lag in handen van de burgemeester. Claessens stelde dan ook dat als deze bestuurlijke kwaliteit niet genoeg gewaarborgd was, de verantwoordelijkheid hiervoor lag bij de burgemeester, en niet bij de wethouder. Inhoudelijk ging de wethouder niet dieper in op de beschuldigingen. Wel trok hij fel van leer tegen een aantal raadsleden alsmede tegen zijn collega-wethouder Vondenhoff, die hij totaal ondeskundig achtte.

Raadsleden die verder het woord kregen in deze vergadering steunden wethouder Claessens. Inhoudelijk werd er niet gedebatteerd. Ook zij debatteerden niet over de inhoud, maar uitten enkel verwijten naar hun collega raadsleden. Raadslid F.J. Moonen (Lijst Moonen) ging zelfs zover te stellen dat juist de raadsleden die de motie steunden onterecht financiële toezeggingen hebben gedaan aan enkele verenigingen terwijl de raad hier niet volledig achter stond. Omdat Claessens hun onterechte belofte weigerde waar te maken werd de wethouder hier nu op afgerekend. Doordat de wethouder standvastig bleef, kwamen zij onder druk te staan en willen ze nu van hem af. Evenzeer richtten zij zich op

---

<sup>114</sup> 'Eerste raadsvergadering in nieuw gemeentehuis Voerendaal: Raadsmeerderheid achter motie tegen wethouder', *Limburgsch Dagblad* (1 februari 1978).

<sup>115</sup> Rijckheydt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Voerendaal, (1893) 1951-1981 (1983), Registers houdende notulen van de vergaderingen van de raad met bijbehorende raadsstukken en klappers op het behandelde, 1951-1981, raadsvergadering 22 februari 1978.

wethouder Vondenhoff. Hij zette zich eerst nog in om wethouder Claessens te redden, maar steunde alsnog de motie. Opvallend was het dat wethouder Vondenhoff was overgestapt naar de partij van Kloth. Daarbij was hij wel wethouder gebleven.

De indieners van de motie waren niet overtuigd door de argumenten van de tegenstanders en bleven van mening dat zij nog steeds juist handelen. Zij reageerden verder niet inhoudelijk op de kwestie en lieten zich ook niet uit over de persoonlijke verwijten die gemaakt waren.

De burgemeester sloot de beraadslagingen af door te stellen dat er niets mis was met de wethouder. Hij was van mening dat er andere motieven ten grondslag van deze motie lagen.

De ontslagaanvraag werd in stemming gebracht en met zeven stemmen voor en vijf stemmen tegen aangenomen. Vanaf dat moment was Claessens geen wethouder meer. Hij bleef echter wel raadslid.

De wethouder moet besluiten van de raad uitvoeren. In deze casus wordt het de wethouder verweten dat hij niet dit doet. De wethouder zou besluiten van de meerderheid van de raad aan de kant geschoven hebben. Daarmee zou er sprake zijn van een schending van de beleidsintegriteit. Het is immers de raad die het hoogste orgaan van de gemeente is. Wanneer een wethouder zich daar niet aan conformeert, is er sprake van een storing van het democratisch functioneren van de gemeente.

De wethouder kan zich de zorgen die de raadsleden uiten niet eigen maken. Hij houdt vol dat hij niets verkeerd heeft gedaan en dat hij handelt in het algemene belang. Hij geeft hiermee blijk van het ontbreken van een morele antenne. Hij blijft rationeel reageren op de soms emotionele zorgen die de raadsleden uiten. De wethouder vindt dat hij moties niet per se hoeft uit te voeren. Dat is ook zo, de wethouder is alleen gebonden aan raadsbesluiten. Hij had beter moeten aanvoelen wat de raadsleden wenste, maar dat is hem niet gelukt. Vanuit juridisch oogpunt heeft de wethouder gelijk.<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> Parlementair Documentatie Centrum, 'Motie' <<http://www.parlement.com/id/vh8lnhrogv2/motie>> [geraadpleegd op: 2 juli 2016].

Net als de voorgaande casussen haalt deze casus de regionale kranten. Er was dus voldoende aandacht voor deze casus. Dat zorgt ook in deze casus voor een extra druk op de wethouder, waardoor eerder ingenomen stellingen niet meer verlaten worden. Er wordt vanuit beide partijen ook niet inhoudelijk gediscussieerd. Het grootste gedeelte van het debat worden er persoonlijke verwijten aan beide adressen gemaakt.

De raad zegt in meerderheid het vertrouwen in de wethouder op. Bij de stemming over de motie van wantrouwen, hebben zes raadsleden (waaronder wethouder Claessens) de raadzaal verlaten. Bij de stemming over de uiteindelijke ontslagaanvraag stemmen dezelfde zeven raadsleden voor het ontslag en vijf raadsleden tegen. De wethouder behoudt het vertrouwen van zijn eigen partij. Er is wel sprake van een vertrouwensbreuk tussen de wethouder en zijn collega-wethouder. Opvallend is dat twee partijen verdeeld stemmen, namelijk lijst één en de VVD. De burgemeester kiest partij voor de wethouder en vindt de motie van wantrouwen niet terecht.

In deze casus hebben raadsleden nadrukkelijk gedreigd met een motie van wantrouwen. In de middag voorafgaand aan de raadsvergadering zijn zij op bezoek geweest bij de burgemeester en hebben zij de motie kenbaar gemaakt aan de wethouder. Hierbij is ook kenbaar gemaakt dat de motie zou worden gesteund door zeven raadsleden, waardoor deze aangenomen zou worden. De wethouder is echter niet van plan te vertrekken, waardoor het dreigen met een motie van wantrouwen niet genoeg is om te vertrekken. De wethouder zit tevens de gehele ontslagprocedure uit en blijft na afloop raadslid. Dit kan samenhangen het nog steeds groeiende belang van het wethouderschap. Het wethouderschap wordt qua grootte van het takenpakket, danwel door de groeiende financiële vergoeding van een nevenfunctie steeds meer een voltijdbetrekking. Daarnaast kan het verband houden met het feit dat de wethouder aantoonbaar niets verkeerd heeft gedaan. Opstappen zou dan een schuldbekentenis zijn.

De factoren die meespelen bij het aftreden van wethouder G.H. Claessens zijn voornamelijk op macro- en microniveau.<sup>117</sup> Op macroniveau spreken we over factoren die

---

<sup>117</sup> H. Aardema e.a., *De vallende wethouder* (Den Haag, 2010).

samenhangen met de bestuursstijl van de gemeente. In deze casus speelt er een machtsconflict tussen het college en de raad. De raad meent dat haar besluiten niet worden uitgevoerd en wethouder Claessens is van mening dat hij dat helemaal niet hoeft te doen. Op microniveau mist de wethouder het vermogen om het conflict op te lossen. De mogelijkheden hiervoor worden wel aangeboden, doordat de raad eerst nog met de wethouder wil overleggen om er samen uit te komen. De wethouder heeft daar echter geen behoefte aan en gaat verder niet op de kwestie in.

## Hoofdstuk 4 – Conclusie

Aan de hand van vier casussen is er gekeken naar integriteitsschendingen die hebben geleid tot het opzeggen van het vertrouwen. De vier onderzochte casussen hebben allemaal de regionale en nationale kranten gehaald. Het feit dat deze casussen, die zich allemaal afspeelden in kleine(re) provinciale gemeenten, de nationale pers hebben gehaald, toont aan dat dit onderwerp ook vóór de jaren negentig relevant was. Dit lijkt tegenstrijdig met het onderzoek van Bogers. Hij concludeert in zijn onderzoek dat aantastingen van de integriteit pas vanaf de jaren negentig nieuwswaardig worden.<sup>118</sup>

Van de vier vertrokken wethouders, hebben er drie een nevenfunctie. Zij zijn alle drie eigenaar van een aannemersbedrijf. De casussen spelen zich af in de wederopbouw tijd. In deze tijd zijn er veel aannemersbedrijven. De meerderheid van de integriteitsschendingen waardoor ze uiteindelijk het vertrouwen verloren, hadden niet direct verband met hun nevenfunctie. Bij één casus werd de wethouder bestraft voor iets dat hij als hoofd van zijn aannemersbedrijf had gedaan. Zoals Boogers laat zien, zijn bestuurs- en nevenfuncties voor de jaren negentig geen enkel probleem. Ook deze casussen laten zien dat wethouders niet altijd worden aangesproken op hun nevenfunctie.

Wethouders moeten over een morele antenne beschikken om integer te kunnen handelen.<sup>119</sup> Twee wethouders laten zien over een dergelijke antenne te beschikken. Zij toetsen hun handelen aan de geldende normen en waarden en komen vervolgens tot het oordeel de grenzen hiervan niet te hebben overtreden. Dat geldt voor de wethouder in Simpelveld, waar de wethouder weigerde een opdracht om huizen te bouwen over te nemen van de firma die oorspronkelijk de opdracht hiervoor kreeg van de gemeente en ook voor de wethouder in Roggel, waar de wethouder begrijpt dat het moreel niet juist is om met een dubbele agenda grondaankopen te doen. De wethouders in Voerendaal en Vught blijken niet over een morele antenne te beschikken. Zij houden vast aan hun eigen gelijk, ondanks het feit dat zij zich niet aan besluiten van de raad houden of gebouwd

---

<sup>118</sup> M. Boogers, 'Het ongelijk van Dales', *Tijdschrift voor bestuurskunde* 1 (2006) 64-74.

<sup>119</sup> L.W.J.C. Huberts, *Integriteit en integritisme in bestuur en samenleving* (Amsterdam, 2005).

hadden zonder vergunning. Desondanks blijkt zo'n morele antenne geen zekerheid om het vertrouwen te behouden. Want ook in de gevallen waarin de wethouders blijf gaven van een dergelijke antenne, verloren zij toch het vertrouwen van de raad.

Huberts spreekt in zijn onderzoek over integritisme, waarbij de schijn van een integriteitsschending al genoeg is om af te moeten treden.<sup>120</sup> Bij verschillende onderzochte casussen blijkt dit inderdaad het geval te zijn. Vermoedens vormen een aantal keer een aanleiding om te wethouder ter verantwoording te roepen. Ondanks dat de wethouder de vermoedens weet te ontcrachten, waarbij hij soms steun krijgt van de burgemeester of van raadsleden, trekken de raadsleden die het vertrouwen kwijt zijn zich niets aan van het verweer van de wethouder. Onderzoek pleit de wethouder uit Roggel vrij, maar de raad zegt toch het vertrouwen op. Er wordt door de raad al een oordeel gevormd zonder dat de feiten grondig bestudeerd zijn. De aantijgingen worden zowel door raadsleden als door collega-wethouders geuit. Dat wekt het vermoeden dat een vermeende integriteitsschending wordt gebruikt om een wethouder af te zetten. In de onderzochte periode is dus zeker sprake van integritisme.

De wethouders zijn in de periode tot aan 2007 afhankelijk van de gemeenteraad wanneer er een oordeel moet worden geveld over mogelijke integriteitsschendingen. Er is voor 2007 geen sprake van integriteitsbeleid bij de overheid, waardoor gemeenteraden hun eigen criteria kunnen vaststellen.<sup>121</sup> In de onderzochte casussen spelen de gemeenteraden inderdaad de rol van integriteitsbewaker. Sommige raadsleden spreken van het in goede banen leiden van het democratische proces. Raadsleden waren vrij in het stellen van criteria op basis waarvan ze de wethouder ontsloegen. Deze criteria lopen uiteen van wat meer abstracte criteria, zoals het blokkeren van het democratische proces tot aan meer concrete criteria zoals het moedwillig tegenhouden van het bouwen van nieuwe huizen.

De burgemeester speelt verschillende rollen. Soms steunt hij de wethouder, soms is hij blij met een vertrek van de wethouder. De positie van de burgemeester telt in de

---

<sup>120</sup> L.W.J.C. Huberts, *Integriteit en integritisme in bestuur en samenleving* (Amsterdam, 2005).

<sup>121</sup> M. Beckers e.a., *Deugdethiek en integriteit: achtergronden en aanbevelingen* (Assen, 2010).



casussen niet mee. De burgemeester is voorzitter van de raad en heeft zodoende geen stemrecht. Op de momenten dat hij zich actief met de discussie bemoeit, wordt hij door raadsleden teruggefloten.

Bij elke casus speelt de media een grote rol. Zoals onderzoek van S. Pharr laat zien, maken de media een schandaal begrijpelijk voor de burger.<sup>122</sup> In de bezinningsperiode tussen de motie van wantrouwen en het definitieve ontslag worden de meeste artikelen geschreven. Dat leidt ertoe dat er bij twee onderzochte casussen de tweede vergadering druk bezocht wordt door zowel burgers als pers. Dat is opvallend in een periode waarin het gemeentebestuur nog weinig transparant was. De artikelen in de media bevestigen de posities die ingenomen zijn bij het aannemen van de motie van wantrouwen en versterken deze stellingen. In de vergaderingen waar over het definitieve ontslag wordt gesproken houden de raadsleden telkens voet bij stuk en volgt in alle gevallen het vertrek van de wethouder. Dat strookt tevens met onderzoek van de historica C. Brand, die laat zien dat de druk van de pers vanaf de jaren vijftig toeneemt.<sup>123</sup> Met name artikelen over schandalen zetten extra druk op bewindspersonen. Uit dit onderzoek blijkt dat dit ook druk zet op wethouders. Deze druk leidt er echter niet toe dat ze uit eigen beweging opstappen. Alleen in de gemeente Vught houdt de wethouder de eer aan zichzelf.

Het gebrek aan vertrouwen is in de landelijke politiek de belangrijkste reden voor het gedwongen vertrek van bewindspersonen, zo laat onderzoek door de bestuurskundige M. Bovens zien.<sup>124</sup> In het lokale bestuur is het gebrek aan vertrouwen echter de enige reden voor een gedwongen vertrek, omdat enkel op basis hiervan een ontslagaanvraag namens de raad kan worden aangenomen. Het grote verschil met ministers en staatssecretarissen is dat zij veelal de eer aan zichzelf houden als zij merken dat er sprake is van een vertrouwensbreuk. Van de onderzochte wethouders houdt er echter maar één de eer aan zichzelf. De overige drie wethouders zitten de rit compleet uit totdat ze

---

<sup>122</sup> S.J. Pharr en R.D. Pudnam (red.), *Disaffected Democracies. What's troubling the trilateral countries?* (Princeton, 2000), p. 173-201.

<sup>123</sup> C. Brand, *Gevallen op het Binnenhof* (Amsterdam, 2015).

<sup>124</sup> M. Bovens e.a., 'Aan het pluche gekleefd? Aard en achtergrond van het aftreden van individuele bewindspersonen 1946-2009', *Beleid en maatschappij* 4 (2010) 318-339.

daadwerkelijk worden ontslagen. Waar het opzeggen van het vertrouwen op landelijk niveau voornamelijk achter de schermen gebeurt, zoals Brand heeft laten zien, gebeurt het in het lokaal bestuur in de openbaarheid. Het vertrouwen wordt opgezegd door het aannemen van een motie van wantrouwen.

Dat de wethouders niet direct de eer aan zichzelf houden, heeft verband met de politisering en professionalisering van het wethouderschap. In het begin van de onderzochte periode is het wethouderschap voornamelijk een bijbaan, een nevenfunctie. Aan het einde van de onderzochte periode is dit geëvalueerd tot een voltijdsfunctie. Het belang van het wethouderschap en de taken ervan nemen eveneens toe.<sup>125</sup> De wil om af te treden wordt daardoor vanzelfsprekend minder.

Brand toont tevens aan dat er verschillende soorten van vertrouwen bestaan.<sup>126</sup> Dat komt in de onderzochte casussen naar voren. In alle casussen is sprake van een vertrouwensbreuk tussen raad en wethouder. Daarnaast is er in alle casussen sprake van wantrouwen tussen de wethouders onderling. De collega-wethouders stemmen telkens in met de motie van wantrouwen en het ontslag. In elke casus wordt de wethouder ook niet gesteund door de raadsleden van de coalitiepartij.

De definitie van integriteit die dit onderzoek hanteert is al eerder omschreven. Deze definitie is: integere politici vervullen hun taak en functie naar de professionele eisen die eraan worden gesteld, in overeenstemming met hun positie en de verantwoordelijkheden waarop zij in redelijkheid aanspreekbaar zijn en ook nadrukkelijk, overeenkomstig de geldende morele normen. In de casussen komen verschillende vormen van schendingen van deze integriteit voor. Zo is er sprake van nepotisme, eigenbelang en houden wethouders zich niet aan wet- en regelgeving. Daarmee handelen ze nadrukkelijk tegen de geldende normen en waarden en houden ze zich niet aan de professionele eisen die aan de functie worden gesteld. Dat verbreedt het beeld dat niet integer handelen voor de jaren negentig voornamelijk corrupt handelen was, dat A.F.A. Korsten en M. Boogers hebben

---

<sup>125</sup> P.W. Tops, A.F.A. Korsten & C.A.T. Schalken (red.), *De Wethouder. Positie en functioneren in een veranderend bestuur* ('s-Gravenhage, 1994) 120.

<sup>126</sup> C. Brand, *Gevallen op het Binnenhof* (Amsterdam, 2015).

geschetst.<sup>127</sup> Niet integer handelen kwam in vele gedaanten voor en de raad stelde zijn eigen criteria voor de beoordeling hiervan.

Kortom: een integriteitsschending van een wethouder leidde in de periode 1949-1985 telkens tot een verlies van vertrouwen en een daaropvolgend gedwongen vertrek omdat enerzijds de raad zichzelf als integriteitsbewaker zag, anderzijds omdat raadsleden of collega-wethouders een vermeende integriteitsschending opwierpen om zodoende van een wethouder af te komen.

---

<sup>127</sup> H. Aardema e.a., *De vallende wethouder* (Den Haag, 2010).

## Literatuurlijst

### Boeken en artikelen

- Aardema, H. e.a. *De vallende wethouder* (Den Haag, 2010).
- Aardema, H., Boogers, M. en Korsten, A.F.A. 'Vallende wethouders. Een verkenning van de vertrekredenen van onvrijwillig teruggetreden bestuurders op lokaal niveau', *Bestuurswetenschappen* 2 (2012) 13-33.
- Aerts, R. *Het aanzien van de politiek* (Amsterdam, 2009).
- Aquina, H.J. *Overeenkomsten tussen overheden* (Deventer, 1982).
- Bense, M. e.a. *De verantwoordingsplicht van het college van Burgemeester en Wethouders tegenover de gemeenteraad en ontslag van de wethouder door de gemeenteraad* (Amsterdam, 1983).
- Boogers, M. 'Het ongelijk van Dales', *Tijdschrift voor bestuurskunde* 1 (2006) 64-74.
- Bosmans, J. en Kessel van, A. *Parlementaire geschiedenis van Nederland* (Amsterdam, 2011).
- Bovens, M. e.a. 'Aan het pluche gekleefd? Aard en achtergrond van het aftreden van individuele bewindspersonen 1946-2009', *Beleid en maatschappij* 4 (2010) 318-339.
- Brand, C. *Gevalen op het Binnenhof* (Amsterdam, 2015).
- Coumans, P.A.H.H. *Gemeentelijke inkomsten- en reinigingsbeleid*, (Enschede, 1981) 27.
- Derksen, W. *Institutionele normen in het lokaal bestuur* (Rotterdam, 1990).
- Elzinga, D.J. *Dualisme en lokale democratie* (Den Haag, 2000).
- Fokkink, P.F.M. 'Als de vos de passie preekt, zul je hem er aanhouden. Over integriteit en moraal in het openbaar bestuur' in: *Bestuurswetenschappen* 49 (Amsterdam 1995) 499-511.
- Graaf de, L. *De ene politiek-bestuurlijke crisis is de andere niet* (Tilburg, 2015).

- Graaff de, G. en Huberts, L.W.J.C. 'Integriteit in het Nederlands openbaar bestuur', in: R. Andeweg en J. Thomassen (ed.), *Democratie doorgelicht* (Leiden, 2011) 477-497.
- Heuvel van den, J.H.J. e.a. *Integriteit van het lokaal bestuur* (Den Haag, 2010).
- Huberts, L.W.J.C. e.a. *Nederland fraude- en corruptieland?* (Amsterdam, 2004).
- Huberts, L.W.J.C. *Integriteit en integritisme in bestuur en samenleving* (Amsterdam, 2005).
- Kok, F. en Maas van der, T. (ed.), *Zuiver op de graat* (Assen, 2006).
- Korsten, A.F.A. 'Gedwongen vertrek van burgemeesters', *Justitiële verkenningen* (2010) 1-17.
- Korsten, A.F.A. *Een halve eeuw lokaal bestuur* (Heerlen, 2012).
- Korsten, A.F.A. en Tops, P.W. (ed.), *Lokaal bestuur in Nederland* (Alpen aan de Rijn, 1998).
- M. Beckers e.a., *Deugdethiek en integriteit: achtergronden en aanbevelingen* (Assen, 2010).
- Oud, P.J. *Handboek voor het Nederlandse Gemeenterecht*, deel I (Zwolle 1959) 58.
- Pharr, S.J. en Pudnam, R.D. (red.), *Disaffected Democracies. What's troubling the trilateral countries?* (Princeton, 2000).
- Pot van der, C.W. en Donner, A.M. *Handboek van het Nederlands staatsrecht* (Zwolle, 1977) 518.
- Schoemaker, M. *Bestuurlijk gedonder* (Nijmegen, 2011).
- Toonen, Th. A.J. 'Gemeenten en hogere overheden' in: W. Derksen en A.F.A. Korsten (red.), *Lokaal bestuur in Nederland* (Alphen aan den Rijn, 1985) 350-365.
- Tops, P.W., Korsten, A.F.A. & Schalken, C.A.T. (red.), *De Wethouder. Positie en functioneren in een veranderend bestuur* ('s-Gravenhage, 1994)
- Veldheer, V. *Kantelend bestuur* (Rijswijk, 1994).
- Veldhuisen, van A. en Snel, D. *Integriteit in ontwikkeling* (Den Haag, 2014).
- Verkade, W. *Overzicht der staatkundige denkbeelden van Johan Rudolf Thorbecke* (Arnhem, 1933)

- Willemse, R. *Het bestaansrecht van de Nederlandse gemeente* (Delft, 2001).
- Witteveen, W. *Het theater van de politiek* (Amsterdam, 1992).

## Krantenartikelen

- 'Gemeenteraad Vught wil over wethouder spreken', *De Telegraaf* (12 september 1959).
- 'Wethouder bouwde zonder vergunning garage en loodsen Vughtse raad zal maandag beslissen', *De Telegraaf* (24 september 1959).
- 'Motie van wantrouwen in de Vughtse Raad. Wethouder negeert uitbreidingsplan en aanmaning', *De Tijd de Maasbode* (29 september 1959).
- 'Vught: Motie van wantrouwen tegen wethouder', *Algemeen Handelsblad* (29 september 1959).
- 'Wethouderskwestie in Vught', *De Tijd de Maasbode* (22 oktober 1959).
- 'Ontslag', *De Telegraaf* (1 april 1960).
- 'Simpelveld stemde wethouder weg', *De Telegraaf* (2 april 1960).
- 'Raad Simpelveld wipt wethouder die veertig huizen verspeelde', *Het Vrije Volk* (2 april 1960).
- 'Gemeenteraad van Simpelveld ontslaat wethouder na bewogen raadsvergadering', *De Tijd de Maasbode* (2 april 1960).
- 'Wethouder werd afgezet', *De Waarheid* (4 april 1960).
- 'Raad Roggel vraagt ontslag wethouder', *Limburgsch Dagblad* (7 juni 1969).
- 'Raad in Roggel boos: 'Wethouder moet aftreden'', *Het vrije volk*, (7 juni 1969).
- 'Wethouder kreeg na elf jaar zijn congé', *Limburgsch Dagblad* (18 juni 1969).
- 'Raad Roggel stuurt wethouder naar huis', *Het vrije volk* (21 juni 1969).
- 'Eerste raadsvergadering in nieuw gemeentehuis Voerendaal: Raadsmeerderheid achter motie tegen wethouder', *Limburgsch Dagblad* (1 februari 1978).
- 'Voerendaals wethouder Claessens: „Dit riekt naar machtswellust “, *Limburgsch Dagblad* (23 februari 1978).

- 'Wethouder gewipt in Voerendaal', *Limburgsch Dagblad* (23 februari 1978).
- 'Conclusie: motie Voerendaal', *Limburgsch Dagblad* (6 mei 1978).

## Archiefstukken

### Brabants historisch informatiecentrum

- Brabants historisch informatiecentrum, Gemeentebestuur Vught, 1931-1985, Proces-verbaal van het hoofdstembureau tot vaststelling van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezing 1958, 5131.
- Brabants historisch informatiecentrum, Gemeentebestuur Vught, 1931-1985, Notulen van de raadsvergaderingen, 3229, raadsvergadering 2 september 1959.
- Brabants historisch informatiecentrum, Gemeentebestuur Vught, 1931-1985, Notulen van de raadsvergaderingen, 3229, raadsvergadering 29 september 1959.

### Gemeentearchief Roermond

- Gemeentearchief Roermond, Archief van de Gemeente Roggel, 1940-1990, Proces-verbaal van het hoofdstembureau tot vaststelling van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezing 1966.
- Gemeentearchief Roermond, Archief van de Gemeente Roggel, 1940-1990, Notulen van de gemeenteraad 1966-1969, 001\_nieuw 1.1, raadsvergadering 9 mei 1969.
- Gemeentearchief Roermond, Archief van de Gemeente Roggel, 1940-1990, Notulen van de gemeenteraad 1966-1969, 001\_nieuw 1.1, raadsvergadering 13 juni 1969.
- Gemeentearchief Roermond, Archief van de Gemeente Roggel, 1940-1990, Notulen van de gemeenteraad 1966-1969, 001\_nieuw 1.1, raadsvergadering 20 juni 1969.
- Gemeentearchief Roermond, Archief van de Gemeente Roggel, 1940-1990, Notulen van de gemeenteraad 1966-1969, 001\_nieuw 1.1, raadsvergadering 15 augustus 1969.

### Rijckheyt centrum voor regionale geschiedenis

- Rijckheydt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Simpelveld, Inventaris gemeente Simpelveld, 1-24.
- Rijckheydt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Simpelveld, Proces-verbaal van het hoofdstembureau tot vaststelling van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezing 1958.
- Rijckheydt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Simpelveld, 1942 – 1981, Notulen van de vergaderingen van de gemeenteraad, 1945-1981, raadsvergadering 17 maart 1960.
- Rijckheydt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Simpelveld, 1942 – 1981, Notulen van de vergaderingen van de gemeenteraad, 1945-1981, raadsvergadering 23 februari 1960.
- Rijckheydt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Simpelveld, 1942 – 1981, Notulen van de vergaderingen van de gemeenteraad, 1945-1981, raadsvergadering 1 april 1960.
- Rijckheydt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Voerendaal, (1893) 1951-1981 (1983), inventaris gemeente Voerendaal.
- Rijckheydt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Voerendaal, (1893) 1951-1981 (1983), Proces-verbaal van het hoofdstembureau tot vaststelling van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezing 1974.
- Rijckheydt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Voerendaal, (1893) 1951-1981 (1983), Registers houdende notulen van de vergaderingen van de raad met bijbehorende raadsstukken en klappers op het behandelde, 1951-1981, raadsvergadering 31 januari 1978.
- Rijckheydt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Voerendaal, (1893) 1951-1981 (1983), Registers houdende notulen van de vergaderingen van de raad met bijbehorende raadsstukken en klappers op het behandelde, 1951-1981, raadsvergadering 22 februari 1978.



## **Bijlage 1 – Verkiezingsuitslagen Vught, Simpelveld, Roggel en Voerendaal**

### *Uitslag gemeenteraadsverkiezingen gemeente Vught, 28 mei 1958*

De volgende gemeenteraadsleden worden verkozen tot gemeenteraadslid: G.F.H. Walter, L. Voets, J.E. Spoor, J.F.A. Smeets, H.J. Aarts, W.J. Pennings (R.K. werkers van hoofd en hand), A. Th. Van Esch, P. Kluitmans (Lijst van Esch), A.H. Witlox, P.J. Krijnen (Lijst A.H. Witlox), M. Alfenaar, H. Veldkamp (Protestantse lijst), J.C. de Laat, J.B. van Geenen (Lijst de Laat), Ch.M.J. Witlox, A.J.A. Vaessen en E.R. Tilman (Lijst C.M.J. Witlox). De heer H. Veldkamp wordt later opgevolgd door mevr. H.J. Schlemper-van Gijn.<sup>128</sup>

### *Uitslag gemeenteraadsverkiezingen gemeente Simpelveld, 28 mei 1958*

De volgende gemeenteraadsleden worden verkozen tot gemeenteraadslid: N.J. Jongen, H.J. Otten (Lijst Jongen), W.J.H. Rutters, H.J. Leerssen (Lijst Rutters), J.W. Loosen (Lijst Loosen), G.J. Houben (Lijst Houben), F.J. Strijthagen, J.M.H.M. van Wersch (Lijst Strijthagen), W.H. Hamers, H.J. Bardoul (Lijst Hamers) en K.G.P. Franssen (Lijst Franssen).<sup>129</sup>

### *Uitslag gemeenteraadsverkiezingen gemeente Roggel, 1 juni 1966*

De volgende gemeenteraadsleden worden verkozen: H.H. Sleutels, H.P.W. Scheepers, A.S. Versteegen (Lijst Sleutels), H. Coenen, J. Bergs, M.J. Salimans (Lijst Coenen), H. Frenken, L.J. Geenen (Lijst Frenken), W.J. Fijten (Lijst Fijten) en A.J.H. Scheenen, J.G.M. Vercoulen (lijst Scheenen).<sup>130</sup>

---

<sup>128</sup> Brabants historisch informatiecentrum, Gemeentebestuur Vught, 1931-1985, Proces-verbaal van het hoofdstembureau tot vaststelling van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezing 1958, 5131.

<sup>129</sup> Rijckheyt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Simpelveld, Proces-verbaal van het hoofdstembureau tot vaststelling van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezing 1958.

<sup>130</sup> Gemeentearchief Roermond, Archief van de Gemeente Roggel, 1940-1990, Proces-verbaal van het hoofdstembureau tot vaststelling van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezing 1966.

*Uitslag gemeenteraadsverkiezingen gemeente Voerendaal, 29 mei 1974*

De volgende gemeenteraadsleden worden verkozen tot gemeenteraadslid: A.J. Severens, K.M. Lemmens, H.P. Vondenhoff (Lijst Severens), N.J. Huijts, F. van Laar (VVD), C.J.H. Franssen (PvdA), G.W. Bisschops, G.H. Claessens (Lijst Bisschops), M.H.M. Kloth, J.A.J. Vonk (Lijst Kloth), W.H. Hamers, H.J. Bardoul (Lijst Hamers), F.J. Moonen (Lijst Moonen) en W.H.M. Hermans, C.C.F. Bogaardt (Lijst Hermans). Wegens ontslag van N.J. Huijts als lid van de raad, wordt per 7 november 1974 als raadslid J. Hermkens benoemd. In 1975 komt, wegens het overlijden van het raadslid C.J.H. Franssen, de heer P.J. Zinzen in de raad. Per 1 november volgt mevr. I.M. de Vries-van der Woude raadslid C.C.F. Boogaard op. Zij is daardoor het eerste vrouwelijke raadslid in de gemeente Voerendaal.<sup>131</sup>

---

<sup>131</sup> Rijckheyt centrum voor regionale geschiedenis, Gemeente Voerendaal, (1893) 1951-1981 (1983), Proces-verbaal van het hoofdstembureau tot vaststelling van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezing 1974.