

Gedragcode Integriteit raads- en commissieleden Veere 2022

De raad van de gemeente Veere;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders;

Gelet op de gemeentewet, artikel 15 derde lid,

Besluit:

1. Vast te stellen de volgende Gedragcode Integriteit raads- en commissieleden Veere 2022;
2. In te trekken de door Gedragcode Integriteit politieke ambtsdragers Veere 2019.

Hoofdstuk 1 Inleiding

Goed bestuur is integer bestuur. Daarmee is integriteit niet alleen een verantwoordelijkheid van individuele politieke ambtsdragers, maar een gezamenlijk belang dat de hele organisatie en het hele bestuur in al zijn geledingen aangaat. De gedragscode richt zich daarom zowel tot de individuele politieke ambtsdragers als tot de bestuursorganen. Ons democratisch systeem en de democratische processen kunnen niet zonder integer functionerende organen en functionarissen. Integriteit van politiek ambtsdragers verwijst naar zorgvuldigheid die politieke ambtsdragers moeten betrachten bij het invullen van hun rol in de democratische rechtsstaat. Dat betekent de verantwoordelijkheid nemen die met de functie samenhangt en bereid zijn verantwoording af te leggen, aan collega-bestuurders en/of (leden van) de volksvertegenwoordiging en bovenal de burger.

In de democratische rechtsstaat dient eenieder zich te houden aan de wetten en regels die op democratische wijze zijn vastgesteld. Dat geldt zeker voor de politieke ambtsdragers die (mede)verantwoordelijk zijn voor de totstandkoming van die wetten en regels. Deze plicht is voor de politieke ambtsdrager neergelegd in de eed of gelofte die de politieke ambtsdrager bij de ambtsaanvaarding aflegt: hij/zij zweert/belooft getrouw te zullen zijn aan de Grondwet, de wetten te zullen nakomen en zijn/haar plichten die uit het politieke ambt voortvloeien naar eer en geweten te zullen vervullen.

De volksvertegenwoordiging stelt voor zowel de eigen leden als voor de dagelijks bestuurders (voorzitter en overige leden van het dagelijks bestuur) een gedragscode vast. Dat is zo vastgelegd in de Gemeentewet. De gedragscode is een richtsnoer voor het handelen van individuele politieke ambtsdragers en heeft tot doel hen te ondersteunen bij de invulling van hun verantwoordelijkheid voor de integriteit van het openbaar bestuur. Voor de twee groepen van politieke ambtsdragers (volksvertegenwoordigers inclusief burgerleden van raadscommissies en dagelijks bestuur) is er een afzonderlijke gedragscode. Onderhavige gedragscode heeft betrekking op de volksvertegenwoordigers: raadsleden van het algemeen bestuur. Voor bepalingen zijn voor de volksvertegenwoordigers van de dagelijks bestuurders gelijk. Er zijn ook verschillen. Die hebben te maken met de staatsrechtelijke posities, bevoegdheden en met de voor hen geldende wettelijke (integriteit)regels.

Het rechtskarakter van de gedragscode is dat van een interne regeling, als nadere invulling en concretisering van de wettelijke regels. De gedragscode bevat in aanvulling op wettelijke regels, gedragsnormen en regels over procedures die de transparantie van het handelen van politieke ambtsdragers evenals van de besluitvorming over en de naleving van vergroten. Zij vormen een beoordelingskader en een leidraad bij twijfel, vragen en discussies.

Het voorschrijven van gedragsregels die afwijkt of verder gaat dan een dwingendrechtelijke wettelijke regeling is niet mogelijk. Nemen gemeenten contra-legen (in strijd met de wet) constructies op in de gedragscode dan kunnen die gemakkelijk weer zelf aanleiding zijn voor integriteitsproblemen.

Een gedragscode heeft dus niet de juridische status van een algemeen verbindend voorschrift zoals een gemeentelijke verordening waaruit rechten of verplichtingen voortvloeien.

Het niet naleven van de gedragscode heeft in beginsel geen rechtsgevolgen. Sprake is van zelfbinding.

De regels worden in gezamenlijk debat vastgesteld door de politieke ambtsdragers zelf. In dit licht moeten de regels in de code worden gezien. Dat maakt de

gedragscode evenwel niet vrijblijvend. De volksvertegenwoordigers kunnen daarop worden aangesproken en zij dienen zich over de naleving ervan te verantwoorden. Het niet naleven van de gedragscode kan dus wel onderdeel worden van politiek debat en politieke gevolgen hebben. De gedragscodes bieden politieke ambtsdragers een handvat om andere politieke ambtsdragers aan te spreken op hun gedrag en hieruit wellicht (politieke) consequenties te trekken.

Integriteit is een thema dat betekenis krijgt in het handelen. Een integriteitsbeleid dat alleen op papier bestaat is slechts een dode letter. Daarom moet het handelen van politieke ambtsdragers regelmatig onderwerp van gesprek zijn, juist ook onderling, en ook daarbij geeft de gedragscode ondersteuning. De code en de voorgestelde registraties zijn instrumenten. Integriteit is uiteindelijk niet in regels te vangen. In de woorden van de schrijver C.S. Lewis gaat het om 'doing the right thing, even when no one is watching'.

Politieke ambtsdragers hebben vanzelfsprekend een voorbeeldfunctie. Een politiek ambt wordt verricht in een glazen huis. Een volksvertegenwoordiger gedraagt zich zoals een goed ambtsdrager betaamt.

Een politiek ambtsdrager onthoudt zich van gedragingen die de goede uitoefening of het aanzien van het ambt of het openbaar bestuurd schaden. Een politiek ambt gewetensvol vervullen gebeurt in de dagelijks praktijk en strekt zich uit tot de privésfeer. In de huidige digitale wereld is er zeker sprake van een dunne scheidingslijn tussen werk en privé. Daarom is in ieder geval het downloaden van illegale software, het bekijken, downloaden of verspreiden van pornografische, racistische, discriminerende, beledigende, aanstootgevende of (seksueel) intimiderende teksten en afbeeldingen, of het versturen van berichten die (kunnen) aanzetten tot haat en/of geweld, uit den boze.

Integriteit is niet alleen een kwestie van regels, maar ziet ook op onderlinge omgangsvormen. Een respectvolle omgang met burgers en organisaties, tussen politieke ambtsdragers onderling en tussen politieke ambtsdragers en medewerkers, met behoud van eigen politieke inhoud en stijl, is van groot belang.

In de omgang met burgers, ambtenaren, externe partijen en andere politieke ambtsdragers, wordt van een politieke ambtsdrager correct, fatsoenlijk, en respectvol gedrag verwacht, dat vrij is van ongewenste omgangsvormen en grensoverschrijdend en (seksueel) intimiderend gedrag, zoals hinderlijk gedrag, intimidatie, dubbelzinnige opmerkingen, handtastelijkheden, agressie, pesten en discriminatie.

Politieke ambtsdragers opereren vaak in diverse (boven)lokale netwerken. Deze netwerken dragen bij aan het geworteld zijn van de politieke ambtsdrager. Tegelijkertijd ontstaat hierdoor het risico dat politieke ambtsdragers vanuit het gevoel van sympathie en loyaliteit, de belangen van de eigen netwerken vooropstellen ten koste van het algemeen belang. De schijn van oneigenlijke beïnvloeding kan snel gewekt zijn. Dit maakt duidelijk dat het nadenken over de eigen integriteit verder gaat dan het beoordelen van individuele handelingen. Het vraagt ook dat politieke ambtsdragers zich bewust zijn dat zij altijd verbonden zijn met professionele en persoonlijke netwerken. En dat deze netwerken 'onbewust' een invloed kunnen hebben op de keuzes en acties van de politieke ambtsdrager, die mogelijk tot een schending leiden. Dit risico van 'netwerkcorruptie' kan de integriteit en de kwaliteit van het lokaal bestuur onder druk zetten.

Hoofdstuk 2 Mores van de gemeenteraad

De leden van de gemeenteraad zijn gekozen volksvertegenwoordigers. Representativiteit als vertegenwoordiger van het openbaar bestuur staat bij ons daarom hoog in het vaandel. De manier waarop de gemeenteraadsleden met elkaar omgaan is namelijk van invloed op de geloofwaardigheid van de politiek.

Onder representativiteit verstaan wij:

- Respect:
 - Raadsleden gaan respectvol met elkaar en met collegeleden, ambtenaren en burgers om;
 - Raadsleden bejegenen elkaar en anderen correct in woord, gebaar en schrift;
 - Raadsleden luisteren naar elkaar;
 - Raadsleden bespreken irritaties en spreken elkaar aan.
- Waardigheid:
 - Raadsleden handelen integer. Hiervoor maakten zij afspraken in de Gedragscode Integriteit politieke ambtsdragers Veere 2022;
 - Raadsleden nemen de verantwoordelijkheid die met de functie van gemeenteraadslid samenvalt en zijn bereid hierover verantwoording af te leggen;
 - Raadsleden voelen een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de gemeente Veere en stellen het algemeen belang voorop.
 - Constructief handelen:
 - Raadsleden hebben geleerd van het verleden, maar richten zich op de toekomst;
 - Raadsleden stellen zich open op. Immers, een goed debat kan je aan het twijfelen brengen;
 - In het politieke debat (en daarbuiten) geldt: hard op de inhoud, zacht op de relatie (toon maakt de muziek);
 - Bij individuele geschillen met de gemeente zijn raadsleden zich bewust van hun positie als raadslid ten opzichte van de organisatie.

Hoofdstuk 3 Gedragscode

Artikel 3.1 Algemene bepalingen

1. Deze gedragscode geldt voor politiek ambtsdragers van de gemeente Veere. Dit zijn de volksvertegenwoordigers (de raadsleden) en de burgerleden van de raadscommissies, tenzij uit de tekst van een gedragsregel anders blijkt. De gedragscode richt zich ook tot de bestuursorganen.
2. In gevallen waarin de code niet voorziet of waarbij de toepassing niet eenduidig is, vindt bespreking plaats in de vergadering van de gemeenteraad of de raadscommissie.
3. De code is openbaar en voor iedereen te raadplegen via de gemeentelijke website.
4. Politiek ambtsdragers ontvangen (bij hun aantreden) een exemplaar van de code.
5. Het rechtskarakter van deze gedragscode is dat van een interne regeling, als nadere invulling en concretisering van de wettelijke regels.
6. Een politiek ambtsdrager is primair zelf verantwoordelijk voor zijn integriteit. Hij is aanspreekbaar op de naleving van deze code en verantwoording schuldig over de naleving ervan.

Artikel 3.2 Voorkomen van belangenverstremgeling

1. Een politiek ambtsdrager doet opgave van zijn financiële belangen bij een organisatie of onderneming die een relatie met de gemeente heeft of kan krijgen, en waarover de gemeente besluiten neemt. Ook tussentijds ontstaan substantieel financieel belang wordt gemeld.
2. Bij privaat-publieke samenwerkingsrelaties voorkomt de politiek ambtsdrager (de schijn van) bevoordeling in strijd met eerlijke concurrentieverhoudingen.
3. Indien de onafhankelijke oordeelsvorming van een politiek ambtsdrager over een onderwerp in het geding kan zijn, geeft hij bij de besluitvorming daarover dat het onderwerp hem persoonlijk aangaat.
4. Een politiek ambtsdrager die familie- of vriendschapsbetrekkingen of anderszins persoonlijke en/of zakelijke betrekkingen heeft met een aanbieder van diensten of zaken aan de gemeente, onthoudt zich van deelname aan de besluitvorming over de betreffende opdracht.

Het begrip netwerkcorruptie is geïnspireerd door het promotieonderzoek van *'Netwerkcorruptie; wanneer sociaal kapitaal corrupt wordt'* van Willeke Slingerland, 2018.

Artikel 3.3 Nevenfuncties

1. Een politiek ambtsdrager vervult geen nevenfuncties die een structureel risico vormen voor een integere invulling van de politieke functie.
2. Het raadslid levert de griffier informatie aan over de (neven)functies die openbaar gemaakt moeten worden bij aanvang van het raadslidmaatschap. Als gaande het lidmaatschap een nieuwe nevenfunctie wordt aanvaard of de omstandigheden met betrekking tot een bestaande nevenfunctie wijzigen, wordt de informatie die hierop betrekking heeft binnen een redelijke termijn en uiterlijk bij de jaarlijkse inventarisatie aangeleverd bij de griffier.
3. De informatie betreft in ieder geval:
 - a. de omschrijving van de (neven)functie;
 - b. de organisatie voor wie de (neven)functie wordt verricht;
 - c. of het al dan niet een (neven)functie betreft uit hoofde van het raadslidmaatschap of het ambt;
 - d. of de (neven)functie bezoldigd of onbezoldigd is;
4. De griffier legt hiervoor een register aan en beheert dit register. Het register is openbaar en via de gemeentelijke website te raadplegen.

Artikel 3.4 Informatie

1. Een politiek ambtsdrager gaat zorgvuldig en correct om met de informatie waarover hij uit hoofde van zijn lidmaatschap van de raad beschikt.
2. Een politiek ambtsdrager zorgt ervoor dat vertrouwelijke en geheime informatie waarover hij beschikt veilig wordt bewaard.
3. Een politiek ambtsdrager verstrekt geen informatie die vertrouwelijk of geheim is dan wel mag aannemen dat die dat karakter draagt.
4. Een politiek ambtsdrager maakt niet ten eigen bate of ten bate van zijn persoonlijke betrekkingen gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen niet-openbare informatie.
5. Een politiek ambtsdrager gaat verantwoord om met de e-mail- en internetfaciliteiten alsmede met de sociale media van en over de gemeente.

Artikel 3.5 Omgaan met geschenken, faciliteiten en diensten

1. Een politiek ambtsdrager accepteert geen geschenken, faciliteiten en diensten als zijn onafhankelijke positie hierdoor kan worden beïnvloed. In onderhandelingsituaties weigert hij door betrokken relaties aangeboden geschenken of andere voordelen.
2. Onverminderd het eerste lid kan een politiek ambtsdrager incidentiele geschenken en giften die een waarde van € 50,00 of minder vertegenwoordigen behouden.
3. Geschenken en giften die een politiek ambtsdrager uit hoofde van zijn functie
4. ontvangt en die een geschatte waarde van meer dan € 50,00 vertegenwoordigen worden, als zij niet worden teruggestuurd, geregistreerd en eigendom van de gemeente. Er wordt een gemeentelijke bestemming voor gezocht.
5. De griffier legt een register aan van geschenken met een geschatte waarde van meer dan € 50,00. In het register wordt aangegeven welke bestemming de gemeente hieraan heeft gegeven. Het registers is openbaar en via de gemeentelijke website beschikbaar.
6. Geschenken en giften worden niet op het huisadres ontvangen.
7. Een politieke ambtsdrager accepteert geen aanbiedingen voor privéwerkzaamheden of kortingen op privégoederen.

Artikel 3.6 Omgaan met uitnodigingen voor excursies, evenementen en buitenlandse dienstreizen

1. Deelname aan excursies en evenementen voor rekening van derden worden geregistreerd door de griffier. Daarbij wordt ook opgenomen wie de kosten voor zijn rekening heeft genomen.
2. Een politiek ambtsdrager meldt de griffier de ondernomen buitenlandse reis voor rekening van anderen dan de gemeente binnen één week na terugkeer in Nederland. Hij meldt in ieder geval het doel, de bestemming en de duur van de reis en wat daarvan de kosten waren.
3. De griffier legt hiervoor een register aan en beheert dit register. Het register is openbaar en via de gemeentelijke website beschikbaar.

Artikel 3.7 Gebruik van voorzieningen

1. Het bestuursorgaan richt de financiële en administratieve organisatie zodanig in dat er een getrouw beeld mogelijk is van de juistheid en rechtmatigheid van de uitgaven en hanteert heldere procedures over de wijze waarop functionele uitgaven rechtstreeks in rekening worden gebracht of kunnen worden gedeclareerd bij de gemeente.
2. Een politiek ambtsdrager verantwoordt zich over zijn gebruik van de voorzieningen volgens de in het eerste lid vastgestelde regels en procedures.
3. Uitgaven worden uitsluitend vergoed als de hoogte en de functionaliteit ervan kunnen worden aangetoond. Een politiek ambtsdrager is terughoudend bij het inrekening brengen van uitgaven die zich op het grensvlak van privé en publiek bevinden.
4. Een politiek ambtsdrager declareert geen kosten die reeds op andere wijze worden vergoed.
5. Gebruik van gemeentelijke eigendommen of voorzieningen voor privédoeleinden is niet toegestaan tenzij het de bruikleen betreft van een computer of tablet die mede voor privédoeleinden kunnen worden gebruikt.

Hoofdstuk 4 Uitvoering

1. De gemeenteraad bevordert de eenduidige interpretatie van deze gedragscode. Ingeval van leemtes en onduidelijkheden in de gedragscode voorziet hij daarin.
2. Op voorstel van de burgemeester maakt de gemeenteraad in ieder geval afspraken over:
 - a. De periodieke bespreking van het onderwerp integriteit in het algemeen en van de gedragscode in het bijzonder;
 - b. De aanwijzing van contactpersonen of vertrouwenspersonen integriteit;
 - c. De processtappen die worden gevolgd in geval van een vermoeden van een integriteitsschending door een politiek ambtsdrager van de gemeente;

-
-
3. In het geval van een integriteitsonderzoek door een extern bureau wordt alleen gebruik gemaakt van gecertificeerde onderzoeksbureaus waar geen lopende overeenkomst mee is.

Domburg, 21 april 2022

De raad van de gemeente Veere,
De griffier, De voorzitter,

Bijlage 1 Toelichting gedragscode inclusief wettelijk kader

Naast deze gedragscode bestaan er voorschriften die in wet of elders geregeld zijn bijvoorbeeld over fraude, valsheid in geschrifte en over nevenfuncties. De gedragscode bevat zowel normen over hoe in een bepaalde situatie te handelen als regels over procedures die moeten worden gevolgd. In deze bijlage worden de normen nader toegelicht en de relatie met het wettelijke kader weergegeven.

Artikel 3.1 Algemene bepalingen

Een gedragscode is een belangrijk instrument en hulpmiddel om een open, transparante en integere organisatiecultuur te realiseren. Gedragscodes zijn voor gemeenten verplicht op grond van de Gemeentewet. Iedere gemeente heeft de vrijheid om de gedragscode zelf in te vullen vanwege het rechtskarakter van de gedragscode als interne regeling ter aanvulling op de wettelijke regels.

Voor de opstelling van deze gedragscode is onder andere gebruik gemaakt van de volgende landelijke richtlijnen:

- Modelgedragscode Integriteit volksvertegenwoordigers in gemeenten, provincies en waterschappen, 2021. Een gezamenlijke publicatie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg, de Unie van Waterschappen en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Handreiking integriteit van politieke ambtsdragers bij gemeenten, provincies en waterschappen, vierde gewijzigde druk 2021. Een gezamenlijke publicatie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg, de Unie van Waterschappen en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Wettelijk kader

De gemeenteraad stelt een gedragscode vast voor hun leden [artikel 15, derde lid Gemeentewet].

Artikel 3.2 Voorkomen van belangenverstrengeling

Van belangenverstrengeling is sprake als het publiek belang wordt vermengd met het persoonlijk belang van een politiek ambtsdrager of dat van derden. Hierdoor is zuiver besluiten of handelen in het publiek belang niet langer gewaarborgd. Niet alleen feitelijke belangenverstrengeling, maar ook de schijn ervan moet worden vermeden.

Onverenigbaarheid van functies

Als een politieke ambtsdrager andere functies uitoefent naast zijn politieke ambt, kan dit leiden tot belangenverstrengeling. Dat kan de ambtsdrager in kwestie bij zijn onafhankelijk oordeel in de weg staan. Daarom is voor alle groepen politieke ambtsdragers op vrijwel dezelfde wijze vastgelegd welke functies hoe dan ook onverenigbaar zijn met het politieke ambt.

Verboden handelingen

Om de verhouding tussen politiek ambtsdrager en bestuursorgaan zuiver te houden, zijn bepaalde handelingen, vooral in de economische sfeer, verboden. Welke dat zijn en op wie dit verbod betrekking heeft, staat in de Gemeentewet [artikelen 15, 41c en 69 Gemeentewet]. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om werkzaamheden als advocaat of adviseur voor het gemeentebestuur of voor de tegenpartij daarvan. Ook is het verboden om een derde te vertegenwoordigen of te adviseren die met het bestuursorgaan een bepaalde overeenkomst sluit, bijvoorbeeld voor de verkoop of verhuur van onroerend goed of het aannemen van werk.

Deelname aan stemming

Soms moet een politiek ambtsdrager stemmen over een onderwerp waar hij direct of indirect persoonlijk bij betrokken is. De wet noemt dat 'een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken', of 'de vaststelling of goedkeuring der rekening van een lichaam waaraan hij rekenplichtig is of tot welks bestuur hij behoort' [artikelen 28 en 58 Gemeentewet].

In deze gevallen moet betrokkene zelf de afweging maken of het nodig is zich van stemming te onthouden. Als hij concludeert dat hij (de schijn van) belangenverstrengeling moet tegengaan, dan zal hij niet meestemmen. De verantwoordelijkheid daarvoor legt de wet dus allereerst bij de betrokkene zelf.

Zaken die een politiek ambtsdrager direct of indirect aangaan, zijn onder meer familierelaties, eigendommen, financiële belangen (zoals aandelen), of bestuurderslidmaatschappen van gesubsidieerde instellingen.

Politiek ambtsdragers zijn tegelijkertijd ook burgers; zij maken deel uit van het economische en sociale leven in de gemeenschap die zij besturen. Net als iedere andere burger zijn zij afnemer van producten en diensten, lid van verenigingen en wijkbewoner. Daarom kan een raadslid zonder bezwaar meestemmen over bijvoorbeeld de afvalinzameling, de vaststelling van tarieven van de ozb of over het openbaar vervoer in zijn wijk.

Financiële belangen

Er is een risico van belangenverstremgeling als een politiek ambtsdrager financiële belangen heeft bij organisaties of ondernemingen die een relatie met de gemeente hebben of kunnen krijgen, en waarvan de gemeente besluiten neemt. In de praktijk kan dit risico optreden bij besluiten over bijvoorbeeld:

- aanbesteding,
- subsidieverstrekking/garantstellingen,
- steunverlening,
- verstrekking van leningen en
- verlening van advies- en onderzoeksopdrachten.

Politieke ambtsdragers zouden in de verleiding kunnen worden gebracht zich bij het nemen van functionele beslissingen mede te laten leiden door persoonlijk financieel belang. Het begrip 'financieel belang' moet ruim worden opgevat. Een deelneming in ene bedrijf of onderneming valt er uiteraard onder, maar ook het bezit van effecten, onroerend goed of een vorderingsrecht. Ook negatieve financiële belangen, zoals schulden uit hypothecaire vorderingen, kunnen in verband met mogelijke belangenverstremgeling relevant zijn. Waakzaamheid is geboden als er sprake is van bezit van bouwgrond en het aankopen van grond of onroerend goed door politiek ambtsdragers.

Het melden van financiële belangen voor politieke ambtsdragers is wettelijk niet verplicht. Wel is in het kader van de afspraken in de Modelaanpak basisnormen integriteit destijds als basisnorm vastgesteld dat er een regeling nodig is om financiële belangen van politieke ambtsdragers te melden. Daarom hebben wij in deze gedragscode afspraken vastgelegd met betrekking tot de opgave via een interne melding.

In de praktijk blijkt dat integriteitsincidenten zich vaak voordoen in het domein van de ruimtelijke ordening en grond- en bouwzaken. Daarom is het raadzaam om niet alleen actueel grondbezit te melden, maar ook voorgenomen vastgoedtransacties.

Wettelijk kader

Afleggen eed of belofte:

Alvorens hun functie te kunnen uitoefenen leggen de raadsleden in de vergadering, in handen van de voorzitter, de eed of belofte af [artikel 14 Gemeentewet].

Persoonlijke belangen:

Een lid van een volksvertegenwoordiging neemt niet deel aan de stemming over:

1. *Een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken;*
2. *De vastlegging of goedkeuring der rekening van een lichaam waaraan hij rekenplichtig is of tot welks bestuur hij hoort*

[artikel 28 Gemeentewet].

Het bestuursorgaan waakt ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden [artikel 2:4 tweede lid, Algemene wet bestuursrecht].

Verboden overeenkomsten/handelingen:

Volksvertegenwoordigers mogen in geschillen waar de gemeente partij is, niet als advocaat, adviseur of gemachtigde werkzaam zijn. Zij mogen bepaalde overeenkomsten waar de gemeente bij betrokken is, niet rechtstreeks of middellijk aangaan. Van verboden overeenkomsten kan ontheffing worden verleend [artikel 15, eerste en tweede lid, Gemeentewet].

Op overtreding staat uiteindelijk de sanctie van schorsing en vervallenverklaring van het lidmaatschap van de volksvertegenwoordiging [artikelen X7, X7a en X8 Kieswet].

Onverenigbaarheid van functies:

Het zijn van een volksvertegenwoordiger sluit een aantal andere functies uit [artikel 13, Gemeentewet]. Dat leidt er uiteindelijk toe dat betrokkene ophoudt lid te zijn van de volksvertegenwoordiging [artikel X1 Kieswet].

Artikel 3.3 Nevenfuncties

Naast het politieke ambt hebben veel politieke ambtsdragers (neven)functies, betaald of onbetaald. Er zit een risico aan nevenfuncties. Nevenfuncties kunnen het onafhankelijke oordeel van de ambtsdrager in gevaar brengen, het aanzien van het ambt schaden en de ambtsdrager belemmeren om optimaal te functioneren.

Bij het aanvaarden van nevenfuncties zijn de volgende afwegingen van belang:

1. Tussen het ambt en de nevenfunctie mag geen belangenverstremgeling optreden of de schijn daarvan worden gewekt. Het risico van belangenverstremgeling hoeft overigens niet altijd te betekenen dat de nevenfunctie moet worden opgegeven. Soms is het risico incidenteel. Een mogelijke oplossing is dat de betrokken politiek ambtsdrager zich in dat geval buiten de concrete besluitvorming houdt. Terughou-

dendheid is in elk geval geboden bij functies in organisaties die substantieel subsidie ontvangen of die op welke manier dan ook, betrokken (kunnen) zijn bij de overheid waar men het politieke ambt vervult. 2. Het vervullen van de nevenfunctie mag geen afbreuk doen aan het aanzien van het ambt. De beslissing om een nevenfunctie te aanvaarden of aan te houden is primair de verantwoordelijkheid van de politiek ambtsdrager zelf, maar hij moet er wel open over zijn en zich erover verantwoorden.

Q.q.-nevenfuncties

Sommige nevenfuncties vervullen gemeentebestuurders en in mindere mate raadsleden, uit hoofde van hun politieke functie. Dat zijn de nevenfuncties waarin zij 'qualitate qua' zijn benoemd. Aan de hand van de volgende criteria kan worden bepaald of een nevenfunctie een q.q.-nevenfunctie is:

1. Er is een aantoonbaar belang voor de gemeente dat de nevenfunctie door een politiek ambtsdrager wordt vervuld. Hij behartigt dan (in)direct de belangen van de gemeente.
2. De nevenfunctie is gekoppeld aan de inhoud en duur van het politieke ambt. Wordt die beëindigd, dan moet de nevenfunctie ook worden neergelegd.

Of sprake is van een q.q.-nevenfunctie zal uiteindelijk uit de feitelijke context moeten blijken. Het kan bijvoorbeeld zijn dat de statuten van een stichting geen grenzen stellen aan de termijn waarin een commissariaat of bestuursfunctie wordt vervuld, zodat deze niet lijkt te voldoen aan de criteria voor een q.q. nevenfunctie. Echter, als er ook gemeentebestuurders (of raadsleden) van andere gemeenten, in hetzelfde stichtingsbestuur zitting hebben, dan kan er wel degelijk sprake zijn van een q.q.-nevenfunctie. Net als bij 'algemene' nevenfuncties, kan zich ook bij q.q.-nevenfuncties belangenverstrengeling voordoen. Het belang van de regio waarvan de burgemeester voorzitter is, is niet altijd gelijk aan dat van de gemeente.

Een q.q.-nevenfunctie waarvoor veel aandacht bestaat, is die van het commissariaat bij bedrijven. De rijksoverheid is zeer terughoudend geworden in het benoemen van overheidscommissarissen. De Staat wil transparante verhoudingen met zijn deelnemingen en wil daarom geen bijzondere positie innemen jegens private aandeelhouders. Ook de andere overheden hebben - mede onder invloed van het rijksbeleid en de ontwikkelingen op het gebied van corporate governance - de positie van de overheidscommissaris tegen het licht gehouden. Gemeenten hebben overigens ook de mogelijkheid om anderen dan overheidsbestuurders als commissarissen te benoemen. Dat kan helpen om de schijn van belangenverstrengeling tegen te gaan.

Melding en openbaarmaking nevenfuncties

Alle politiek ambtsdragers zijn wettelijk verplicht om hun (neven)- functies openbaar te maken. Dat gebeurt dan via de website van de gemeente Veere.

Het is van groot belang om de lijst van (neven)functies actueel te houden. De inhoud van de hoofd- of de nevenfunctie kan bijvoorbeeld veranderen, of de instantie waarbij de nevenfunctie wordt vervuld kan een andere relatie krijgen tot de gemeente. Bij dit soort veranderingen kan ook de toelaatbaarheid van de nevenfunctie anders worden beoordeeld dan in de oorspronkelijke situatie.

Inkomsten uit nevenfuncties en q.q.-nevenfuncties / melding en verrekening ervan

Op raadsleden is de verplichting om inkomsten uit andere functies openbaar te maken niet van toepassing.

Wettelijk kader

Openbaarmaking nevenfuncties:

Volkstevredenwoordigers maken openbaar welke nevenfuncties zij vervullen. Voor burgemeesters zijn ambtshalve nevenfuncties daarvan uitgezonderd. De lijst met nevenfuncties ligt ter inzage in het gemeentehuis [artikel 12 Gemeentewet].

Artikel 3.4 Informatie

Politieke ambtsdragers beschikken over veel informatie. Daar moeten zij goed mee omgaan. Het is belangrijk de juiste maatregelen te treffen om te voorkomen dat onbevoegden vertrouwelijke en/of geheime gegevens kunnen bezitten, raadplegen of beschadigen. Daarbij moet in de digitale setting worden gedacht aan de beveiliging van de computer, smartphones e.d. met wachtwoorden en het niet onbeheerd achterlaten van USB-sticks met vertrouwelijke/geheime informatie.

Oneigenlijk gebruik van niet-openbare informatie

De integriteit van een politiek ambtsdrager komt in gevaar als hij informatie die (nog) niet openbaar is, gebruikt om er zichzelf of anderen mee te bevoordelen. Het kan dan gaan om informatie waar hij vanuit zijn ambt over beschikt, of die hem ongevraagd wordt toegespeeld door relaties, of onbedoeld in bezit zijn gekomen. De verleiding kan groot zijn om hierover uiting te geven aan een ander of in de privésfeer melding te maken van informatie die voor anderen van direct belang is. Soms is dat informatie die weliswaar ooit openbaar wordt, maar waarbij voordeel ontstaat door het eerder verkrijgen

ervan. Voorbeelden zijn de aan- en verkoop van een huis of een stuk grond, de gunning van opdrachten, et cetera.

Beslotenheid en geheime informatie

In de Gemeentewet staan regels over de beslotenheid van vergaderingen en de geheimhouding over wat in een vergadering is behandeld. Uiteraard mag de mogelijkheid om in beslotenheid te vergaderen, niet worden misbruikt om burgers in onwetendheid te laten over bepaalde zaken. In meer algemene zin moet worden voorkomen dat om bijvoorbeeld politieke redenen informatie wordt achtergehouden die eigenlijk helemaal niet vertrouwelijk is. Wettelijk is voorgeschreven dat er onderwerpen zijn die nooit in beslotenheid mogen worden behandeld, zoals de begroting en de jaarrekening, evenals de invoering, wijziging en afschaffing van een belasting.

Het feit dat een zaak in een besloten vergadering wordt behandeld en de notulen niet openbaar zijn, betekent niet zonder meer dat de leden verplicht zijn tot geheimhouding. Deze moet nadrukkelijk worden opgelegd. Op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), kan geheimhouding worden voorgesteld door onder andere:

- gemeenteraad/ raadscommissie;
- college van b en w;
- burgemeester.

De verplichting tot geheimhouding moet worden bevestigd door de volksvertegenwoordigende organen. Het schenden van een geheimhoudingsplicht is een misdrijf in de zin van het Wetboek van Strafrecht.

Vertrouwelijke informatie

De omgang met vertrouwelijke informatie verschilt in wezen niet van de omgang met geheime informatie. Het Wetboek van Strafrecht (Art. 272) stelt dat als 'hij die enig geheim waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat hij uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift dan wel van vroeger ambt of beroep verplicht is het te bewaren' dat geheim schendt, gestraft kan worden met een celstraf of een geldboete. Jurisprudentie heeft uitgewezen dat daarbij geen onderscheid gemaakt wordt tussen vertrouwelijke en geheime informatie. Beide termen hebben als strekking dat de bewuste informatie niet openbaar gemaakt mag worden.

Sociale media

Sociale media is een verzamelnaam voor alle internettoepassingen waarmee informatie kan worden gedeeld op een snelle en gebruiksvriendelijke manier. Het is voor politieke ambtsdragers een van de mogelijkheden om de dialoog met de burgers aan te gaan. Hoewel sociale media veelvuldig worden ingezet, kan het gebruik ervan ook risico's met zich meebrengen. Online verklaringen hebben bijvoorbeeld ook juridische gevolgen.

Wettelijk kader

Informatieplicht:

Burgemeesters en wethouders en elk van zijn leden zijn verplicht alle inlichtingen te geven die de volksvertegenwoordiging nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak. Het betreft zowel een actieve als een passieve informatieplicht. Ook als individuele volksvertegenwoordigers informatie vragen zal die informatie aan de volksvertegenwoordiging moeten worden verstrekt. De informatie kan alleen worden geweigerd als die in strijd is met het openbaar belang [artikel 169 en 180 Gemeentewet].

Geheimhouding:

Een ieder die is betrokken bij de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, is verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht of uit zijn taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit [artikel 2:5 Algemene wet bestuursrecht].

Burgemeester en wethouders kunnen op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, geheimhouding opleggen. Ook de burgemeester heeft die bevoegdheid. De geheimhoudingsplicht moet worden bevestigd door de volksvertegenwoordiging. Ook de gemeenteraad onderscheidenlijk (de voorzitter van) een commissie kan geheimhouding opleggen [artikel 25, 55 en 86 Gemeentewet].

De geheimhouding duurt voort totdat deze wordt opgeheven door het orgaan dat de geheimhouding oplegde, of – indien het aan de volksvertegenwoordiging is overgelegd – de volksvertegenwoordiging de geheimhouding opheft.

Het schenden van de geheimhoudingsplicht is een misdrijf (artikel 272 Wetboek van Strafrecht).

Artikel 3.5 Omgaan met geschenken, faciliteiten en diensten

Nooit in ruil voor een tegenprestatie

Als de ambtseed of belofte wordt afgelegd, verklaren politiek ambtsdragers dat zij geen giften of gunsten hebben gegeven of beloofd om te worden benoemd. Ook beloven ze dat ze geen geschenken zullen aannemen of beloften zullen doen in ruil voor een tegenprestatie. Het gaat hierbij niet alleen om persoonlijke bevoordeling zoals een goedkope verbouwing of tuinaanleg. Het kan ook gaan om bijvoorbeeld donaties aan de partij van de politiek ambtsdrager met het oog op een gunstige overheidsbeslissing.

Geschenken aan individuele politiek ambtsdragers

Als politiek ambtsdragers persoonlijk geschenken ontvangen, brengt dit meer risico's met zich mee dan als dit gebeurt namens de gemeente. Mede uit het oogpunt van de voorbeeldfunctie houden politiek ambtsdragers zich aan de volgende regels:

- Geschenken van welke waarde dan ook kunnen niet worden geaccepteerd als de onafhankelijkheid in de besluitvorming hierdoor op enigerlei wijze kan worden aangetast. Dit is bijvoorbeeld in het geval zolang overleg- of onderhandelingsituaties gaande zijn.
- Geschenken tot een waarde van € 50,00 mogen in principe worden geaccepteerd. Bestuurders melden geschenken in de wekelijkse vergaderingen van hun bestuur. Een raadslid doet er goed aan het krijgen van een geschenk te melden in zijn fractie.
- Geschenken boven € 50,00 mogen niet worden geaccepteerd door een politiek ambtsdrager. Er zijn echter wel situaties dat een bestuurder uit hoofde van zijn ambt een geschenk met een waarde van meer dan € 50,00 aangeboden krijgt. De bestuurder besluit, eventueel in overleg met de ambtelijke leiding, of hij het geschenk kan accepteren. Bij acceptatie worden dergelijke geschenken geregistreerd en worden ze eigendom van de gemeente. Geschenken die niet worden geaccepteerd, worden met een uitleg geretourneerd aan de schenker.
- Bij het ontvangen van geschenken past openheid. Geschenken worden daarom niet op het huisadres ontvangen.

Wettelijk kader

Afleggen eed of belofte

De eed of belofte die op grond van de artikelen 14 van de Gemeentewet moet worden afgelegd heeft onder meer betrekking op het geven, aannemen of beloven van giften, gunsten of geschenken.

Artikel 3.6 Omgaan met uitnodigingen voor excursies, evenementen en buitenlandse dienstreizen

Dit artikel gaat over excursies, evenementen en buitenlandse dienstreizen die de betrokkene als raadslid of commissielid aanvaardt. Excursies, evenementen en dienstreizen in de hoedanigheid van een politieke partij vallen hier dus niet onder.

Enkele vuistregels voor de acceptatie van uitnodigingen:

- Voorwaarde om op een uitnodiging voor bijvoorbeeld een excursie, werkbezoek of een diner in te gaan, is dat deze functioneel is, sober en in het belang van de gemeente. Bij de afweging is het van belang de context van de uitnodiging te kennen, zoals de vraag of er sprake is van een onderhandelingsituatie. Afweging van deze elementen kan ertoe leiden dat de gemeente en als het een fractielid betreft de fractie, de reis- en verblijfskosten betaalt.
- Meerdere personen of instanties waarmee het bestuursorgaan contacten onderhoudt, hebben een uitnodiging ontvangen.
- Openheid (melding) en registratie zijn essentieel. Dit geldt temeer bij deelname aan excursies, (internationale) evenementen en buitenlandse reizen voor rekening van anderen dan de gemeente.

Wettelijk kader

Buitenlandse dienstreis voor raadsleden (modelverordeningen VNG en IPO):

De gemeenteraad kan een raadscommissie of een delegatie daaruit toestemming verlenen voor een excursie of reis naar het buitenland. Die excursie/reis moet zijn georganiseerd door of vanwege de gemeente. De in redelijkheid gemaakte reis- en verblijfskosten komen voor rekening van de gemeente. De gemeenteraad kan aan de toestemming voorwaarden verbinden.

Artikel 3.7 Gebruik van voorzieningen

Aan politieke ambtsdragers worden rechtspositionele voorzieningen, vergoedingen en andere verstrekkingen geboden die een goed functioneren van de politieke ambtsdragers mogelijk maken. Hierbij gelden de volgende uitgangspunten:

- in beginsel worden voorzieningen en verstrekkingen in bruikleen ter beschikking gesteld;
- indien een voorziening of verstrekking niet in bruikleen ter beschikking kan worden gesteld, wordt de factuur direct ten laste van de begroting van het bestuursorgaan betaald;
- het vergoeden van voorzieningen en verstrekkingen achteraf door het indienen van declaraties, wordt tot een minimum beperkt;
- Stelregel is dat privé gebruik van gemeentelijke voorzieningen is niet toegestaan tenzij anders overeengekomen.

Uitgangspunt hier is dat zo weinig mogelijk uitgaven door de politiek ambtsdrager zelf worden gedaan via zijn of haar privérekening. Geldstromen tussen de rekening van het bestuursorgaan en de persoonlijke rekening van de politieke ambtsdrager maken een zwaardere controle op de uitgaven noodzakelijk. De politiek ambtsdrager zal zich uiteraard nauwgezet moeten houden aan de regels en procedures die er met het oog hierop voor hem of haar gelden.

Benoemde politiek ambtsdragers bevinden zich, juist als het gaat over 'vergoeding van kosten' of 'gebruik maken van voorzieningen', in een glazen huis. Ze moeten zich voortdurend bewust zijn van het feit dat ze niet alleen verantwoord met publieke middelen behoren om te gaan, maar – omdat het uitgaven betreft die samenhangen met de uitvoering van hun ambt – ook helder moeten zijn over de hoogte van de door hen in dat verband gemaakte kosten. Voorkomen moet worden dat een politieke ambtsdrager in een kwetsbare positie komt.

Politiek ambtsdragers maken gebruik van voorzieningen die de organisatie hun ter beschikking stelt en ze maken kosten bij de uitoefening van hun ambt. Voor dat laatste krijgen zij een vergoeding, naast hun wedde of bezoldiging. In de Gemeentewet staat dat daarboven geen andere vergoedingen zijn toegestaan. De hoofdregel is dus dat 'het alleen kan als het is geregeld'. Dit betekent dat alleen de voorzieningen die in de genoemde regelgeving staan, worden vergoed. Alle andere kosten komen voor rekening van de ambtsdrager zelf.

Bij de afweging of kosten al of niet worden vergoed, moet de politiek ambtsdrager zich realiseren dat alles wat mag, niet vanzelfsprekend ook hóeft. Van politiek ambtsdragers mag een zekere soberheid worden verwacht. Hoe het ook wordt vergoed, het gaat immers steeds om besteding van publieke middelen. De politiek ambtsdrager heeft daarnaast ook een voorbeeldfunctie.

Als belangrijke uitgangspunten voor het vergoeden van voorzieningen voor politiek ambtsdragers zijn te noemen:

- Bij uitgaven voor voorzieningen van politieke ambtsdragers gaat het uitsluitend om functionele kosten om het ambt te kunnen vervullen. Er moet een directe relatie zijn tussen de uitgave en de taken van de gemeente.
- De functionaliteit van de uitgave moet aantoonbaar zijn.
- Als met de uitgave geen duidelijk belang van de gemeente is gediend, blijven de kosten voor eigen rekening.
- Voorzieningen en bestuurskosten worden zo veel mogelijk direct door het bestuursorgaan zelf betaald en verstrekt aan de politiek ambtsdrager. Deze dient alleen bij hoge uitzondering een declaratie in.
- Politieke ambtsdrager dienen verantwoord om te gaan met publieke middelen. Verantwoording van kosten – en openheid daarover – is essentieel. Daarbij moet altijd worden beoordeeld of de uitgave in hoogte of soort ook in de openbaarheid kan worden gemotiveerd. Soberheid is en blijft de norm.

Vergoedingen voor voorzieningen voor politieke ambtsdragers moeten – als hiervóór aangegeven – voor alles transparant zijn. Een heldere verantwoording van de uitgaven is van groot belang. Daarom moet de financiële en administratieve organisatie zo zijn ingericht dat er een getrouw beeld is van de juistheid en rechtmatigheid van de uitgaven. Ook zijn er procedures nodig over de wijze waarop functionele uitgaven rechtstreeks in rekening worden gebracht of worden gedeclareerd.

Wettelijk kader

Procedures voor declaratie (modelverordeningen VNG en IPO):

Er zijn voor raads- en commissieleden voorschriften opgenomen in de gemeentelijke verordening Rechtspositie over de wijze van declaratie (inclusief het overleggen van bewijsstukken) van vooruitbetaalde (zakelijke) kosten en over rechtstreekse facturering van (zakelijke) kosten.

Hoofdstuk 4 Uitvoering gedragscode

Artikel 4.1

De gemeenteraad is het hoogste bestuursorgaan van de gemeente en als zodanig verantwoordelijk voor de inhoud van de gedragscode en voor een eenduidige interpretatie daarvan. En voor wijziging/aanvulling daarvan bij leemtes of onduidelijkheden.

Artikel 4.2

De Gemeentewet verplicht de gemeenteraad om voor zichzelf en voor de bestuurders een gedragscode vast te stellen. Aanvullend op de wettelijke regels die gelden voor politieke ambtsdragers, bevat de gedragscode een aantal materiële normen waaraan de politieke ambtsdragers zich committeren. De burgemeester heeft de wettelijke taak om de bestuurlijke integriteit van zijn of haar gemeente te bevorderen (Art. 170 lid 2 Gemeentewet). Hiermee is de verantwoordelijkheid voor de portefeuille 'integriteit'

duidelijk belegd. De wettelijke bepalingen bieden de ruimte om naar gelang de situatie handelend op te treden, waarbij niet alleen gedacht moet worden aan het optreden bij incidenten.

Belangrijk onderdeel is ook de preventie: ervoor te zorgen dat integriteit en integriteitsbewustzijn in de bestuurlijke gremia besproken blijven en daarbij afspraken te maken over een regelmatige bespreking van het thema integriteit, bijvoorbeeld een of twee keer per jaar, zowel in de volksvertegenwoordiging als met het bestuur.

De burgemeester hoeft hier niet alleen voor te staan. Een daartoe aangewezen contactpersoon of vertrouwenspersoon (bijvoorbeeld de griffier/ griffier-directeur) kan hier in relatie tot de gemeenteraad eveneens een belangrijke rol in spelen. Goed denkbaar is ook dat de gemeenteraad met de burgemeester nadere afspraken maakt over de werkwijze die wordt gevolgd ingeval zich een incident of een vermoeden van een integriteitsschending voordoet. Dat geeft houvast en rust op het moment dat er gehandeld dient te worden. De gemeenteraad kan zelf onderling ook afspraken maken over hoe je elkaar aanspreekt. Al deze processuele en procedurele afspraken zijn terug te vinden in deze gedragscode en in het Protocol vermoedens integriteitsschendingen politieke ambtsdragers Veere.