

## Gedragcode integriteit voor raadsleden, fractievertegenwoordigers, wethouders en de burgemeester van de gemeente Voorst 2022

De raad van de gemeente Voorst;  
gezien het voorstel van 25 maart 2022;  
gelet op artikel 15, derde lid, van de Gemeentewet;  
**B E S L U I T:**

vast te stellen de Gedragcode integriteit voor raadsleden, fractievertegenwoordigers, wethouders en de burgemeester van de gemeente Voorst 2022 onder gelijktijdige intrekking van de Gedragcode integriteit bestuurders van 26 april 2004.

### Inleiding

Deze inleiding maakt integraal onderdeel uit van deze gedragcode integriteit politieke ambtsdragers Voorst.

Goed bestuur is integer bestuur. Daarmee is integriteit niet alleen een verantwoordelijkheid van de individuele politieke ambtsdragers, maar een gezamenlijk belang dat de hele organisatie en het hele bestuur in al zijn geledingen aangaat. De gedragcode richt zich daarom zowel tot de individuele politieke ambtsdragers als tot de bestuursorganen.

Ons democratische systeem en de democratische processen kunnen niet zonder integer functionerende organen en functionarissen. Integriteit van politieke ambtsdragers verwijst naar de 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 aan de inwoners van Voorst.

In de democratische rechtsstaat dient iedereen 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. Zonder dat zal het vertrouwen in de democratische rechtsstaat worden ondermijnd en het draagvlak voor de naleving van de wetten en regels verdwijnen. Vertrekpunt voor de politieke ambtsdrager is dan ook de eed of gelofte die de politieke ambtsdrager bij de ambtsaanvaarding aflegt.

Integriteit is niet alleen een kwestie van regels, maar ziet ook op de 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.

De volksvertegenwoordiging van Voorst stelt zowel voor de eigen leden als voor de dagelijkse bestuurders (voorzitter en overige leden van het dagelijks bestuur) een gedragcode vast. Dat is zo vastgelegd in de Gemeentewet. De gedragcode is 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 in de gemeente Voorst. Deze code is bedoeld voor twee groepen van politieke ambtsdragers in Voorst: volksvertegenwoordigers en dagelijkse bestuurders.

Veel bepalingen zijn voor de volksvertegenwoordigers en andere lokale politieke ambtsdragers gelijk. Er zijn ook verschillen. Die hebben te maken met de staatsrechtelijke posities en met de voor hen geldende wettelijke (integriteits)regels.

De gemeenteraad is een politiek orgaan. In de volksvertegenwoordigingen worden specifieke of (partij)politieke belangen ingebracht voor het algemeen belang van de gemeente. Deze politieke ambtsdragers krijgen het mandaat van hun kiezers en de gedragcode ondersteunt de behoorlijke vervulling van het kiezersmandaat.

Het handelen van het dagelijks bestuur en van de bestuurders staat ten dienste van de gemeente. De ambtsdragers aan wie en de organen waaraan het dagelijks bestuur is opgedragen, zijn over hun bestuurlijke handelen en over hun functioneren verantwoording schuldig aan de volksvertegenwoordigende organen.

Aan het dagelijks bestuur en de bestuurders worden ook in de gedragcode bijzondere eisen gesteld om optimale openheid en controleerbaarheid mogelijk te maken.

Het rechtskarakter van de Voorster gedragcode is dat van een interne regeling, als nadere invulling en concretisering van de wettelijke regels. De gedragcode 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 de normen vergroten. Zij vormt een beoordelingskader en leidraad bij twijfel, vragen en discussies.

Het niet naleven van de Voorster gedragcode heeft 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 Voorster gedragscode kan dus wel onderdeel worden van politiek debat en politieke gevolgen hebben.

Integriteit is een thema dat betekenis krijgt in het handelen van de politieke ambtsdragers van de gemeente Voorst. 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 deze gedragscode ondersteuning. De code, het Protocol bij (vermoedens van) integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers van de gemeente Voorst en de 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.'

Integer handelen kan alleen in een cultuur en organisatie waar ook de andere waarden van goed bestuur worden nagestreefd. De Nederlandse Code voor Goed Openbaar Bestuur (\*) benoemt een aantal kernwaarden van goed openbaar bestuur. Integriteit wordt hierin in één adem genoemd met openheid. 'Openheid en integriteit': "het bestuur is open en integer en maakt duidelijk wat het daaronder verstaat." De wetgeving (en de gedragscode in aanvulling hierop) bevat diverse voorschriften inzake openheid met het oog op de integriteit.

Die voorschriften hebben betrekking op openbaarmaking van nevenfuncties en/of neveninkomsten, van geschenken, buitenlandse reizen, excursies en evenementen. De registraties in de codes zijn bedoeld om de transparantie te bevorderen die belangenverstrengeling en onverantwoord en/of onjuist gebruik van publieke middelen door politieke ambtsdragers in Voorst moeten tegengaan. De politieke ambtsdrager is primair zelf verantwoordelijk voor zijn integriteit en hij zal zich daar in alle openheid over moeten verantwoorden.

De Nederlandse Code voor Goed Openbaar Bestuur verbindt openheid en integriteit met de kernwaarden participatie, behoorlijke contacten met burgers, doelgerichtheid en doelmatigheid, legitimiteit, lerend en zelfreinigend vermogen en verantwoording. Al deze kernwaarden klinken in verschillende mate door in de hiernavolgende gedragscode.

(\*) De Nederlandse Code voor Goed Openbaar Bestuur (23 juni 2009) bevat basale beginselen van goed openbaar bestuur en is een informeel instrument dat een beroep doet op de eigen verantwoordelijkheid van besturen van gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk om gewetensvol invulling te geven aan hun taken en verantwoordelijkheden in het openbaar bestuur. De Code bevat geen juridisch afdwingbare normen.

## Paragraaf 1. Algemene bepalingen

### Wettelijke grondslag

De gemeenteraad stelt een gedragscode vast voor de leden, (artikel 15, derde lid, van de Gemeentewet), voor de wethouders (artikel 41c Gemeentewet) en voor de burgemeester (artikel 69 Gemeentewet).

### Artikel 1

1. Deze gedragscode geldt voor de raadsleden, de wethouders de burgemeester en voor de fractievertegenwoordigers van de gemeente Voorst. De gedragscode richt zich ook tot het bestuursorgaan gemeenteraad.
2. Deze gedragscode is openbaar en via internet beschikbaar.
3. De burgemeester, raadsleden, fractievertegenwoordigers en wethouders ontvangen bij hun benoeming een exemplaar van deze gedragscode.
4. De wettelijke voorschriften van artikel 12, 13 en 15 van de Gemeentewet zijn van overeenkomstige toepassing op fractievertegenwoordigers.
5. De burgemeester kan voor fractievertegenwoordigers, na advies van de griffier, ontheffing verlenen van het verbod van artikel 15 Gemeentewet.

### Toelichting artikel 12 tot en met 15 Gemeentewet

Artikel 12 bevat het voorschrift om alle andere functies openbaar te maken. Het is een regel die zorgt voor transparantie over de belangen die van een raadslid bekend zijn.

Artikel 13 bevat een lijst van functies die niet verenigbaar zijn met het raadslidmaatschap.

Artikel 14 bevat het voorschrift van de eedaflegging.

Artikel 15 bevat verboden die gericht zijn tot een raadslid. Door dat verbod is het voor een raadslid onmogelijk om beroepshalve in vermelde werkzaamheden actief te zijn als er bij die werkzaamheden sprake is van een relatie met de gemeente.

Voor fractievertegenwoordigers bestaat zo'n serie wettelijk geregelde verboden niet. De raad kan zelf soortgelijke regels voor fractievertegenwoordigers vastleggen. De voorschriften van artikel 12, 13 en 15 dienen voor fractievertegenwoordigers gelden in Voorst ook voor fractievertegenwoordigers. In Voorst leggen fractievertegenwoordigers niet de eed of de belofte af. Daarom is artikel 14 niet van toepassing verklaard.

## Paragraaf 2. Voorkomen van belangenverstremgeling

### Wettelijk kader

*Afleggen eed of belofte (artikel 14, 41a en 65 van de Gemeentewet)*

Alvorens hun functie te kunnen uitoefenen leggen de raadsleden van Voorst in de raadsvergadering, in handen van de voorzitter, de volgende eed (verklaring en belofte) af: "Ik zweer (verklaar) dat ik om tot raadslid te worden, rechtstreeks noch middellijk, onder welke naam of welk voorwendsel ook, enige gift of gunst heb gegeven of beloofd. Ik zweer (verklaar en beloof) dat ik, om iets in dit ambt te doen of te laten, rechtstreeks noch middellijk enig geschenk of enige belofte heb aangenomen of zal aannemen. Ik zweer (beloof) dat ik getrouw zal zijn aan de Grondwet, dat ik de wetten zal nakomen en dat ik mijn plichten als raadslid naar eer en geweten zal vervullen."

### *Persoonlijke belangen*

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

- een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken;
- de vaststelling of goedkeuring der rekening van een lichaam waaraan hij rekenplichtig is of tot welks bestuur hij hoort (artikel 28 van de 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, van de Algemene wet bestuursrecht).

### *Incompatibiliteiten en nevenfuncties*

- Verboden overeenkomsten/handelingen: raadsleden, wethouders en de burgemeester mogen in geschillen, waar de gemeente(bestuur) partij is, niet als advocaat, adviseur of gemachtigde werkzaam zijn. Zij mogen bepaalde overeenkomsten, waar de gemeente Voorst bij betrokken is, niet rechtstreeks of middellijk aangaan. Van verboden overeenkomsten kan ontheffing worden verleend (artikel 15, 41c en 69 Gemeentewet). Voor raadsleden staat op overtreding van deze bepalingen uiteindelijk de sanctie van schorsing en vervallenverklaring van het lidmaatschap van de gemeenteraad van Voorst (artikelen X7, X7a en X8 van de Kieswet).

- Onverenigbaarheid van functies: het zijn van lid van de gemeenteraad van Voorst, wethouder of burgemeester sluit het hebben van een aantal andere functies uit (artikel 13, 36b en 68 van de Gemeentewet). Dat leidt er uiteindelijk toe dat aan de functie van raadslid een einde komt (artikel X1 van de Kieswet).

- Openbaarmaking nevenfuncties: raadsleden, wethouders en de burgemeester maken openbaar welke nevenfuncties zij vervullen. De lijst met nevenfuncties ligt ter inzage op het gemeentehuis (artikel 12, 41b en 67 van de Gemeentewet).

## Artikel 2

1. Het raadslid of de fractievertegenwoordiger levert de raadsgriffier de informatie aan over alle functies die het raadslid of de fractievertegenwoordiger vervult bij aanvang van het raadslidmaatschap en die niet zijn het raadslidmaatschap of het vertegenwoordigen van de fractie. Als gaande de benoeming nieuwe nevenfuncties aanvaard worden of de omstandigheden met betrekking tot bestaande nevenfuncties wijzigen, wordt de informatie die hierop betrekking heeft binnen één week aangeleverd bij de raadsgriffier.
2. De burgemeester en de raadsgriffier bespreken de andere functies met het raadslid of de fractievertegenwoordiger voorafgaand of bij de benoeming. Van dat gesprek en eventueel gemaakte afspraken maakt de griffier een verslag. Dat verslag wordt gevoegd bij de geloofsbrieven. Het verslag wordt ook ter kennis van het presidium gebracht.
3. De griffier legt een register van de nevenfuncties van raadsleden en fractievertegenwoordigers aan en beheert dit register. Het register is openbaar en zijn via internet vindbaar.
4. De gemeentesecretaris en de griffier bespreken de nevenfuncties die niet aan de functie verbonden zijn, met de burgemeester en de individuele wethouders voorafgaand aan de aanvaarding.
5. Een wethouder en de burgemeester meldt het voornemen om een nevenfunctie te gaan vervullen aan de gemeenteraad en de gemeentesecretaris.
6. De gemeentesecretaris legt een register aan van de nevenfuncties van de burgemeester en de wethouders en beheert dit register. Het register is openbaar en de nevenfuncties zijn via internet vindbaar.
7. De informatie over de nevenfunctie van raadsleden, fractievertegenwoordigers, wethouders en de burgemeester betreft in ieder geval:
  - a. de omschrijving van de nevenfunctie;
  - b. de organisatie voor wie de nevenfunctie wordt verricht;
  - c. of het al dan niet een nevenfunctie betreft die voortvloeit uit raadslidmaatschap of het zijn van wethouder of burgemeester; en
  - d. of de nevenfunctie bezoldigd of onbezoldigd is.

### **Toelichting artikel 2:**

Het betreft een uitwerking van de wettelijke verplichting om nevenfuncties openbaar te maken. De informatie wordt gepubliceerd op de website van de gemeente Voorst. Het raadslid, de fractievertegenwoordiger, de wethouder en de burgemeester zijn verantwoordelijk voor het tijdig aanleveren van de informatie en voor de actualiteit daarvan. Het doel van dat register is om duidelijk te maken of en welke andere belangen elk raadslid en elke fractievertegenwoordiger heeft. Iets soortgelijks geldt voor de burgemeester en de wethouders van Voorst.

Voordat een raadslid of fractievertegenwoordiger benoemd wordt heeft hij of zij een gesprek met de burgemeester en de griffier. Mede aan de hand van een overzicht van de andere functies van het kandidaat raadslid of fractievertegenwoordiger bespreken de burgemeester en de griffier de risico's voor integriteit met de kandidaat. Van dat gesprek wordt een verslag gemaakt dat bij de geloofsbrieven wordt gevoegd. Dat verslag wordt ook ter kennis van het presidium gebracht.

Het bestaan van die andere belangen kan betekenen dat een raadslid of fractievertegenwoordiger niet kan deelnemen aan de beraadslaging en – bij raadsleden - de besluitvorming. Bij twijfels over de vraag of deelname aan de beraadslaging en de besluitvorming integer is, kan het raadslid of de fractievertegenwoordiger advies inwinnen bij de griffier of de burgemeester. Als het raadslid of de fractievertegenwoordiger niet aan de beraadslaging of de besluitvorming deelneemt meldt hij/zij dat tijdig aan de voorzitter.

Voor het presidium is de informatie van de andere functies nuttige informatie bij het signaleren van mogelijke integriteitsperikelen.

De belangen van partners van raadsleden zouden overigens ook van invloed zijn op de behartiging van het opbaar belang. Er is geen wettelijke bepaling die openheid over functies van een partner gebiedt. Transparantie ook over die belangen kan voorkomen dat de schijn van niet integer handelen kan ontstaan. De burgemeester en de wethouders zijn evenzeer transparant over de functies die zij vervullen naast het zijn van wethouder of burgemeester. Nevenfuncties horen gemeld te worden aan de gemeenteraad. Gesprekken over de nevenfuncties voeren de burgemeester en de wethouders met zowel de gemeentesecretaris als de griffier. Het vierogen-principe is bedoeld als waarborg voor integere gesprekken.

### **Paragraaf 3. Informatie**

#### **Wettelijk kader**

##### *Informatieplicht*

Het college en elk van zijn leden zijn verplicht alle inlichtingen te geven die de gemeenteraad nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak. Het betreft zowel een actieve als een passieve informatieplicht. Ook als individuele raadsleden of fractievertegenwoordigers informatie vragen zal die informatie aan het lid van de gemeenteraad moeten worden verstrekt. Geheime informatie hoeft het college niet te delen met fractievertegenwoordigers (artikel 2.5, lid 2, Regeling raadswerk).

De informatie kan verder alleen worden geweigerd als die in strijd is met het openbaar belang (artikel 169 van de Gemeentewet).

De Regeling raadswerk bevat in artikel 7.1 enige voorschriften over schriftelijke raadvragen.

##### *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 van de 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 (artikelen 25, 55 en 86 van de Gemeentewet).

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

### **Artikel 3.1**

Het raadslid zorgt ervoor dat vertrouwelijke en geheime informatie waarover hij beschikt veilig wordt bewaard en dat anderen niet de hand kunnen leggen op die geheime informatie. Het gemeentebestuur is verantwoordelijk voor de beveiliging van de gemeentelijke webmail en andere digitale voorzieningen die het raadslid ter beschikking worden gesteld. Het raadslid blijft zelf verantwoordelijk voor het veilige gebruik dat hij/zij maakt van die voorzieningen.

### **Artikel 3.2**

Het raadslid, de fractievertegenwoordiger, de wethouder en de burgemeester maken niet ten eigen bate of ten bate van derden gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen niet openbare informatie.

**Toelichting artikel 3.1 en 3.2:**

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. Privé-emailadressen waar raadsleden stukken op wensen te ontvangen dienen alleen voor het raadslid toegankelijk te zijn. Een raadslid, fractievertegenwoordiger, wethouder en de burgemeester behoort geen gebruik te maken van vertrouwelijke 'voorkennis' die hem of haar in zijn of haar functie ter beschikking staat en hoort te zorgen dat die kennis ook niet door anderen kan worden gebruikt. Fractievertegenwoordigers hebben geen toegang tot geheime informatie.

**Paragraaf 4 Omgang met geschenken en uitnodigingen****Wettelijk kader***Afleggen eed of belofte*

De eed of belofte die het raadslid, de wethouder en de burgemeester op grond van artikel 14, 41a of 65 van de Gemeentewet moet afleggen heeft onder meer betrekking op het geven, aannemen of beloven van giften, gunsten of geschenken. Zie voor de wetstekst inzake de eed of belofte het wettelijk kader onder 2 voor de bepalingen ter voorkoming van belangenverstremgeling.

**Artikel 4.1**

1. Een raadslid, fractievertegenwoordiger, wethouder en de burgemeester accepteert geen geschenken, faciliteiten en diensten als zijn onafhankelijke positie hierdoor kan worden beïnvloed.
2. Onverminderd het eerste lid kan het raadslid, de fractievertegenwoordiger en de burgemeester incidentele geschenken die een geschatte waarde van ten hoogste € 50,- vertegenwoordigen behouden.
3. Geschenken die het raadslid, de fractievertegenwoordiger, de wethouder of de burgemeester uit hoofde van het ambt ontvangt en die een geschatte waarde van meer dan € 50,- vertegenwoordigen worden, als zij niet worden teruggestuurd, eigendom van de gemeente.
4. De raadsgriffier legt een register aan van de geschenken met een geschatte waarde van meer dan € 50,- die door raadsleden en fractievertegenwoordigers worden ontvangen.
5. De gemeentesecretaris legt een register aan van de geschenken met een geschatte waarde van meer dan € 50,- die door wethouders en de burgemeester worden ontvangen.
6. In beide registers is vermeld welke bestemming de gemeente hieraan heeft gegeven. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.
7. Geschenken worden niet op het huisadres ontvangen.

**Artikel 4.2**

1. Deelname aan excursies en evenementen voor rekening van anderen dan de gemeente meldt het raadslid of de fractievertegenwoordiger binnen één week na deelname aan de griffier. Daarbij wordt ook openbaar gemaakt wie de kosten voor zijn rekening heeft genomen.
2. Deelname aan excursies en evenementen voor rekening van anderen dan de gemeente meldt de wethouder of de burgemeester binnen één week na deelname aan de gemeentesecretaris. Daarbij wordt ook openbaar gemaakt wie de kosten voor zijn rekening heeft genomen.
3. De informatie is openbaar en via internet beschikbaar.

**Artikel 4.3**

1. Een raadslid of fractievertegenwoordiger meldt de raadsgriffier het voornemen van een buitenlandse reis voor rekening van anderen dan de gemeente voorafgaand aan die reis. Het raadslid of de fractievertegenwoordiger meldt in ieder geval het doel, de bestemming en de duur van de reis en wat daarvan de kosten zullen zijn.
2. De raadsgriffier legt hiervoor een register aan en beheert dit register. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.
3. Een wethouder of de burgemeester meldt het college het voornemen van een buitenlandse reis voor rekening van anderen dan de gemeente voorafgaand aan die reis. De wethouder of de burgemeester meldt in ieder geval het doel, de bestemming en de duur van de reis en wat daarvan de kosten zullen zijn.
4. De gemeentesecretaris legt hiervoor een register aan en beheert dit register. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.

**Toelichting**

Artikel 4.1

In de gedragscode is uitgangspunt dat geschenken, faciliteiten en diensten niet worden geaccepteerd als hiermee de onafhankelijke positie van het raadslid kan worden beïnvloed. Dat is in ieder geval aan de orde in onderhandelingsituaties. Is daarvan geen sprake dan kunnen om praktische redenen incidentele kleine geschenken (met een geschatte waarde van € 50,- of minder) door het raadslid, de wethouder en de burgemeester worden aanvaard, echter nooit op het huisadres. Duurdere geschenken worden niet aanvaard. Zij worden teruggestuurd of eigendom van de gemeente die zorgt voor een goede bestemming van het geschenk. In een openbaar register worden opgenomen welke geschenken van meer dan € 50,- de gemeente heeft aanvaard en welke bestemming daaraan is gegeven. Het spiegelbeeld van 'geschenken' aanvaarden is het benutten van de macht van het politieke ambt ten behoeve van het persoonlijk belang van een individu. Met een politiek ambt wordt het algemeen belang gediend en niet het belang van een individu. Het dienen van het belang van een individu is bekend als cliëntelisme en is niet te verenigen met de eed of de belofte die een politicus aflegt. De taak van raadsleden is tweeledig: kaders stellen en toetsen of die kaders nageleefd worden. Daarnaast zijn raadsleden vertegenwoordigers van de inwoners. Kaders stellen is het in algemene termen – en niet voor een concreet geval – vaststellen van herhaald toepasbare normen. Het toetsen of de 'regels' goed zijn toegepast gebeurt achteraf en kan aan de hand van een concreet geval plaats vinden. Indachtig 'Een zwaluw maakt geen zomer' is het verstandig om een toetsing van de toepassing van kaders niet op basis van slechts één concreet geval plaats te laten hebben. Dat ene geval kan de uitzondering op de regel blijken. Het problematiseren van één concreet geval kan de schijn van cliëntelisme oproepen. Om de schijn van cliëntelisme te voorkomen is het voor een raadslid verstandig om niet in het uitvoeringproces actief betrokken te zijn bij een aanvraag van een burger. In de artikelen 15, 41c en 69 van de Gemeentewet heeft de wetgever dergelijke directe belangenbehartiging in een aantal concrete gevallen verboden. Daarnaast is het goed om alert te zijn op het fenomeen van de 'ons-kent-ons'-netwerk en familieverbanden. In een kleine gemeenschap groeit een hele generatie samen op. De nabijheid en saamhorigheid van mensen uit een generatie die elkaar goed kennen, kan zorgen voor integriteitsteksties. Het is goed om dat in het oog te houden en – mochten dat soort situaties aan de orde zijn – daar conform het protocol een gesprek over te hebben. Artikelen 4.2 en 4.3 Het gaat hier om excursies, evenementen en buitenlandse reizen die betrokkene als raadslid, fractievertegenwoordiger, wethouder of burgemeester aanvaardt. Excursies, evenementen en buitenlandse reizen in de hoedanigheid van lid van een politieke partij vallen hier dus niet onder.

## Paragraaf 5. Gebruik van voorzieningen van de gemeente

### Wettelijk kader

#### Declaraties

De Regeling rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers bevat enige voorschriften over declarabele kosten.

#### Buitenlandse excursie of reis voor raadsleden (modelverordening VNG)

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 verblijfkosten komen voor rekening van de gemeente. De gemeenteraad kan aan de toestemming voorwaarden verbinden.

### Artikel 5.1

Een raadslid, fractievertegenwoordiger, wethouder of burgemeester declareert geen kosten die reeds op andere wijze worden vergoed.

### Artikel 5.2

Gebruik van voorzieningen en eigendommen van de gemeente ten eigen bate of ten bate van derden is niet toegestaan.

### Toelichting

#### Artikel 5.1

De verordening rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden gemeente Voorst 2015 bevat spelregels voor diverse kosten die verbonden zijn aan het werk van een raadslid.

Geldstromen tussen de rekening van het bestuursorgaan en de persoonlijke rekening van de volksvertegenwoordiger maken een adequate controle op de uitgaven noodzakelijk. Het raadslid zal zich uiteraard nauwgezet moeten houden aan de regels en procedures die er met het oog hierop voor hem of haar gelden. Voor de declaratie van kosten gebruikt de gemeente Voorst het systeem van Youforce.

Raadsleden ontvangen maandelijks een vaste onkostenvergoeding. Volgens de toelichting op het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers is die vergoeding onder meer bedoeld voor het bestrijden van een aantal kosten. Dat zijn representatie, vakliteratuur, excursies, bureaunkosten, contri-

buties, lidmaatschappen, zoals contributies van verenigingen en regionale beroepsverbanden, ontvangsten thuis en zakelijke giften. Het rechtspositiebesluit kent voor ziektekosten, reiskosten, kosten voor loopbaanoriëntatie en de verzekering tegen arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden anderen faciliteiten. Daar is de vaste onkostenvergoeding kennelijk niet voor bedoeld.

Daarnaast bevat de Regeling raadswerk in artikel 2.6 enige normen voor hert bestrijden van kosten die leden van een fractie maken.

#### Artikel 5.2

Indien het gebruik van een device noodzakelijk is voor het functioneren, wordt het privégebruik dat een medewerker van een device maakt niet als 'voordeel' belast. De Belastingdienst laat weten dat het gebruik van een laptop of een tablet vrijgesteld is van de heffing van loon- en inkomstenbelasting. Voor het gebruik van een door de gemeente beschikbaar gesteld device gelden de gedragsregels van de gemeente Voorst.

### Paragraaf 6. Uitvoering gedragscode

#### Artikel 6.1

1. De gemeenteraad van Voorst bevordert de eenduidige toepassing en interpretatie van deze gedragscode. Ingeval van leemtes en onduidelijkheden in de gedragscode voorziet hij daarin.
2. De raad kent een raadswerkgroep Integriteit. Bij gebleken leemtes of onduidelijkheden in deze gedragscode neemt de raadswerkgroep het initiatief om daarin te voorzien.

#### Artikel 6.2

1. 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 met de raadswerkgroep Integriteit;
  - b. De vaststelling van een protocol bij (vermoedens van) integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers van de gemeente Voorst met daarin de processtappen die worden gevolgd ingeval van een (vermoeden van) een integriteitsschending door een raadslid, een fractievertegenwoordiger, een wethouder of de burgemeester van de gemeente Voorst.
2. de afspraken uit het protocol bij (vermoedens van) integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers van de gemeente Voorst maken deel uit van deze gedragscode.

#### Artikel 6.3

Deze regeling treedt in werking op 12 mei 2022.

#### Toelichting

Artikel 6.1 De gemeenteraad is het hoogste bestuursorgaan en als zodanig verantwoordelijk voor de inhoud van de gedragscode voor zowel raadsleden, wethouders en de burgemeester en voor een eenduidige interpretatie daarvan en voor wijziging/aanvulling daarvan bij onduidelijkheden of leemtes.

Artikel 6.2 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 het gemeentebestuur te bevorderen. 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 een plek krijgen en daarbij afspraken te maken over een regelmatige bespreking van het thema integriteit, zowel met de gemeenteraad van Voorst met het politiek bestuur van de gemeente Voorst. De burgemeester hoeft hier niet alleen voor te staan. De raadswerkgroep integriteit en de griffier kunnen hier in relatie tot de gemeenteraad een belangrijke rol in spelen.

Bij deze gedragscode hoort een 'Protocol bij (vermoedens van) integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers van de gemeente Voorst'. In dat protocol zijn afspraken vastgelegd 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.

## Protocol bij (vermoedens van) integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers van de gemeente Voorst

### Artikel 1 Algemeen

1. Dit protocol beschrijft hoe om te gaan met (vermoedens van) integriteitsschendingen door raadsleden, fractievertegenwoordigers, wethouders en de burgemeester van de gemeente Voorst. Dit protocol is vastgesteld door de raad en maakt onderdeel uit van de Gedragscode integriteit voor raadsleden, fractievertegenwoordigers, wethouders en de burgemeester gemeente Voorst 2022.
2. Dit protocol is openbaar en via de gemeentelijke website te raadplegen. Raadsleden, wethouders en fractievertegenwoordigers ontvangen bij hun aantreden een digitaal exemplaar van de voor hen geldende gedragscode en het protocol.
3. Inwoner
4. Waar de toepassing van dit protocol bij gedragingen van een raadslid, een fractievertegenwoordiger, een wethouder of de burgemeester niet eenduidig is of een leemte blijkt, vindt op initiatief van de burgemeester bespreking plaats in het presidium.
5. Waar de toepassing van dit protocol bij gedragingen van een wethouder niet eenduidig is of een leemte blijkt, vindt op initiatief van de burgemeester bespreking plaats in de driehoek van burgemeester, gemeentesecretaris en griffier.

### Artikel 2 Het bespreken van integriteitstekwesties

1. Als een raadslid of fractievertegenwoordiger twijfelt of een handeling die hij wil verrichten of nalaten een overtreding van de gedragscode of de Gemeentewet zou kunnen zijn, wint hij advies in bij de griffier en of de burgemeester.
2. Als een wethouder of de burgemeester twijfelt of een handeling die hij of zij wil verrichten of nalaten een overtreding van de gedragscode of de Gemeentewet zou kunnen zijn, wint hij advies in bij de gemeentesecretaris of de burgemeester.
3. Bij twijfel over het handelen van een ander raadslid, fractievertegenwoordiger, wethouder of de burgemeester is het uitgangspunt dat degene die twijfelt eerst betrokkene daarop aanspreekt. Daar wordt alleen van afgeweken als het om een (vermoeden van) een ernstige schending gaat en eventueel vervolgonderzoek in gevaar komt als het verdachte raadslid, de fractievertegenwoordiger, de wethouder of de burgemeester op de hoogte gesteld wordt van de verdenking.
4. Wanneer de ander na het aanspreken zijn handelen niet feitelijk corrigeert of het vermoeden blijft bestaan dat de gedragscode of de Gemeentewet wordt overtreden, is melding van het vermoeden van schending de vervolgstap.

### Artikel 3 Melding en vooronderzoek bij vermoedens van integriteitsschendingen

1. Als een inwoner, een raadslid of fractievertegenwoordiger vermoedt dat een (ander) raadslid, een fractievertegenwoordiger of een wethouder een regel van de gedragscode of de Gemeentewet overtreedt, dan meldt hij dat bij de burgemeester. De burgemeester neemt de melding in behandeling en informeert de griffier over de melding.
2. Als de burgemeester vermoedt dat een raadslid of een fractievertegenwoordiger een regel van de gedragscode of de Gemeentewet overtreedt en die overtreding niet zonneklaar is, verricht de burgemeester na consultatie van de griffier een vooronderzoek. Als de burgemeester en de griffier dat nodig vinden, kunnen zij een externe adviseur raadplegen.
3. De burgemeester meldt het voornemen tot een vooronderzoek naar een raadslid of fractievertegenwoordiger bij de melder en de fractievoorzitters van de raad. Allen betrachten discretie en prudentie ten aanzien van deze informatie en treden hiermee niet in openbaarheid.
4. Ook het verdachte raadslid of de fractievertegenwoordiger wordt op de hoogte gesteld van het vooronderzoek naar een vermeende schending. Daar wordt alleen van afgeweken als het om een (vermoeden van) een ernstige schending gaat en eventueel vervolgonderzoek in gevaar komt als het raadslid of de fractievertegenwoordiger waartegen een vermoeden bestaat op de hoogte gesteld wordt.
5. Als de burgemeester vermoedt dat een wethouder een regel van de gedragscode of de Gemeentewet overtreedt en die overtreding niet zonneklaar is, verricht de burgemeester na consultatie van de gemeentesecretaris een vooronderzoek. Als de burgemeester en de gemeentesecretaris dat nodig vinden, kunnen zij een externe adviseur raadplegen.
6. Als een inwoner, een raadslid, een fractievertegenwoordiger of een wethouder vermoedt dat de burgemeester een regel van de gedragscode of de Gemeentewet overtreedt dan meldt hij dat bij de gemeentesecretaris en de griffier. Optie1 (afhankelijk van de reactie van de Commissaris van de Koning): Zij verrichten een vooronderzoek. Als de griffier en de gemeentesecretaris dat nodig vinden, kunnen zij een externe adviseur raadplegen. Optie 2: Zij brengen de melding onder de



aandacht van de Commissaris van de Koning. Die neemt de melding in behandeling. Als de overtreding niet zonneklaar is, verricht de Commissaris van de Koning een vooronderzoek.

7. Van de bevindingen uit het vooronderzoek wordt een rapport gemaakt.
8. De melder, de betrokkene en de fractievoorzitters worden door de burgemeester of de gemeentesecretaris en de griffier (voor de burgemeester afhankelijk van de reactie van de Commissaris van de Koning) op hoofdlijnen geïnformeerd over de uitkomsten van het vooronderzoek.

#### **Artikel 4 Feitenonderzoek bij vermoedelijke schendingen**

1. In het geval er een concreet vermoeden is dat er een regel van de gedragscode of de Gemeentewet is overtreden door een raadslid, een fractievertegenwoordiger of een wethouder, geeft de burgemeester opdracht hiernaar onderzoek te verrichten.
2. In het geval er een concreet vermoeden is dat er een regel van de gedragscode of de Gemeentewet is overtreden door de burgemeester geven de gemeentesecretaris en de griffier (voor de burgemeester afhankelijk van de reactie van de Commissaris van de Koning) opdracht hiernaar onderzoek te verrichten.
3. De burgemeester meldt, dan wel de gemeentesecretaris en de griffier (voor de burgemeester afhankelijk van de reactie van de Commissaris van de Koning) melden, het voornemen tot een feitenonderzoek bij de melder, de betrokkene en de fractievoorzitters van de raad. Allen betrachten discretie en prudentie ten aanzien van deze informatie en treden hiermee niet in openbaarheid.
4. De opdracht wordt gegeven aan een interne of externe onderzoekscommissie.
5. Een interne onderzoekscommissie bestaat bij onderzoeken als bedoeld in het eerste lid minimaal uit de burgemeester en de griffier. Ter ondersteuning kunnen zij ambtenaren en/of raadsleden aanwijzen. Aan de commissie kunnen externe deskundigen worden toegevoegd.
6. De interne onderzoekscommissie bestaat bij onderzoeken als bedoeld in het tweede lid minimaal uit de gemeentesecretaris en de griffier (voor de burgemeester afhankelijk van de reactie van de Commissaris van de Koning). Ter ondersteuning kunnen zij ambtenaren en/of raadsleden aanwijzen. Aan de commissie kunnen externe deskundigen worden toegevoegd.
7. Als de afstand tussen de interne onderzoekers en de betrokkene te klein is om voldoende objectief onderzoek te garanderen, wordt een externe onderzoekscommissie ingesteld.
8. Een externe onderzoekscommissie bestaat uit een oneven aantal personen van buiten de organisatie.

#### **Artikel 5 Kennisgeving aan betrokkene**

1. Het betrokken raadslid, de fractievertegenwoordiger, de wethouder of de burgemeester (voor de burgemeester afhankelijk van de reactie van de Commissaris van de Koning) wordt over het instellen van een feitenonderzoek op tijd per brief geïnformeerd.
2. In de brief is in ieder geval opgenomen:
  - a. een omschrijving van het handelen of nalaten dat aanleiding is tot instelling van het onderzoek;
  - b. de melding dat betrokkenen en getuigen kunnen worden gehoord;
  - c. de melding dat als andere feiten en omstandigheden bekend worden die van belang kunnen zijn voor het bepalen van de omvang, aard en ernst van de integriteitsbreuk, het onderzoek zich kan uitstrekken tot die feiten en omstandigheden.

#### **Artikel 6 Horen van betrokkene en getuigen**

1. De onderzoekscommissie kan het betrokken raadslid, de fractievertegenwoordiger, de wethouder of de burgemeester en getuigen horen.
2. De gesprekken worden gehouden door minimaal twee personen. Van de gesprekken wordt een verslag opgemaakt. Dat verslag wordt door de onderzoekers en de getuige / betrokkene ondertekend.
3. Als de gehoorde weigert te tekenen, wordt daarvan melding gemaakt in het verslag. Op verzoek van de gehoorde wordt een schriftelijke weergave van de afwijkende mening van de gehoorde bij het verslag gevoegd.
4. De gehoorde krijgt de mogelijkheid om binnen vijf werkdagen schriftelijke te reageren op het verslag.
5. Indien een opgeroepen getuige of betrokkene niet verschijnt, stelt de onderzoekscommissie de opgeroepene nog eenmaal schriftelijk in de gelegenheid te worden gehoord. Indien de opgeroepen getuige / betrokkene niet verschijnt legt de onderzoekscommissie dat vast in een kort verslag. De onderzoekscommissie stuurt een afschrift van dat verslag naar de opgeroepen getuige / betrokkene.

#### **Artikel 7 Aangifte**

1. Als er vermoeden is van een misdrijf door een raadslid, een fractievertegenwoordiger of een wethouder doet de burgemeester in overleg met de fractievoorzitters aangifte bij de politie.

2. Als er vermoeden is van een misdrijf door de burgemeester doen de gemeentesecretaris en de griffier (voor de burgemeester afhankelijk van de reactie van de Commissaris van de Koning) in overleg met de fractievoorzitters aangifte bij de politie.
3. Vanaf het moment van de aangifte wordt alle informatie aan de politie gegeven, eventueel na overleg met de Officier van Justitie.

#### **Artikel 8 Onderzoeksrapportage**

1. De onderzoekscommissie biedt het rapport over een raadslid, een fractievertegenwoordiger of een wethouder aan de burgemeester en de griffier aan. Zij betrachten discretie en prudentie ten aanzien van deze informatie en treden hiermee niet in openbaarheid.
2. De onderzoekscommissie biedt het rapport over de burgemeester aan de gemeentesecretaris en de griffier aan (voor de burgemeester afhankelijk van de reactie van de Commissaris van de Koning). Zij betrachten discretie en prudentie ten aanzien van deze informatie en treden hiermee niet in openbaarheid.
3. Op basis van het rapport komt de burgemeester in overleg met de griffier, dan wel de gemeentesecretaris in overleg met de griffier (voor de burgemeester afhankelijk van de reactie van de Commissaris van de Koning), tot een van de volgende oordelen over het handelen van het raadslid, de fractievertegenwoordiger, de wethouder of de burgemeester:
  - de betrokkene heeft niet in strijd met de gedragscode of in strijd met de Gemeentewet gehandeld;
  - de betrokkene heeft de schijn op zich geladen van handelen in strijd met de gedragscode of de Gemeentewet;
  - de betrokkene heeft gehandeld in strijd met de gedragscode of de Gemeentewet.
4. De burgemeester en de griffier, dan wel de gemeentesecretaris en de griffier (voor de burgemeester afhankelijk van de reactie van de Commissaris van de Koning) brengen het oordeel, gehoord het seniorenconvent over aan het raadslid, de fractievertegenwoordiger, de wethouder of de burgemeester. Zij vragen betrokkene of hij of zij zich kan vinden in het oordeel.
5. Als de burgemeester tot het oordeel is gekomen dat het raadslid, de fractievertegenwoordiger of de wethouder in strijd met de gedragscode heeft gehandeld, vragen de burgemeester en de griffier het raadslid, de fractievertegenwoordiger of de wethouder op welke wijze hij of zij herhaling zal voorkomen, dan wel of hij of zij zijn of haar positie ter beschikking stelt.
6. Als de burgemeester van oordeel is dat het raadslid of de fractievertegenwoordiger heeft gehandeld in strijd met de gedragscode of de Gemeentewet informeert de burgemeester het seniorenconvent over de uitkomst van het gesprek met het raadslid, de fractievertegenwoordiger of de wethouder.
7. Het seniorenconvent beoordeelt of de uitkomst van het gesprek afdoende is en of er, gegeven die uitkomst, aanleiding is om een debat in de raadszaal te voeren over het handelen van het raadslid, de fractievertegenwoordiger of de wethouder.
8. Het seniorenconvent weegt daarbij het belang van transparantie en verantwoording af tegenover het belang van de bescherming van een mogelijk slachtoffer. Tijdens een openbaar debat onthouden de deelnemers aan het debat zich van het vermelden van de namen van derden.

#### **Artikel 9 Communicatie en openbaarheid**

1. De burgemeester, dan wel de gemeentesecretaris zorgt in samenspraak met de griffier voor de interne en externe communicatie. Hierbij wordt afhankelijk van de situatie afgestemd met fractievoorzitters en/of het Openbaar Ministerie.
2. In de communicatie geldt de wetgeving ten aanzien van openbaarheid van bestuur en privacybescherming als juridisch kader.