

Gedragscode politieke ambtsdragers gemeente Eemsdelta

De raad van de gemeente Eemsdelta;

gelezen het voorstel van de Raadsklankbordgroep Eemsdelta d.d. 24 juni 2020;

gelet op de artikelen 15, lid 3, 41c, lid 2 en 69, lid 2 van de Gemeentewet;

besluit

vast te stellen, de volgende code

1. Algemene bepalingen

1. Deze gedragscode geldt voor politieke ambtsdragers van gemeenten tenzij uit de tekst van een gedragsregel anders blijkt.
2. Onder politieke ambtsdragers worden verstaan: de bestuurders (burgemeester, wethouders) en de gekozen volksvertegenwoordigers (raadsleden).
3. Waar gesproken wordt over raadsleden worden tevens gelezen de leden van de commissie en fractieassistenten (aangewezen op grond van de verordening op het fractieassistentenschap Eemsdelta).
4. In gevallen waarin de code niet voorziet of waarbij de toepassing niet eenduidig is vindt bespreking plaats in het college van burgemeester en wethouders of de gemeenteraad.
5. De code is openbaar en voor iedereen gemakkelijk toegankelijk.
6. Politieke ambtsdragers ontvangen bij hun aantreden een exemplaar van de code.
7. Een politieke ambtsdrager is aanspreekbaar op de naleving van deze code.

2. Belangenverstrengeling

1. Een politieke ambtsdrager doet opgave van zijn financiële belangen.
2. Bij privaat-publieke samenwerkingsrelaties voorkomt de politieke ambtsdrager (de schijn van) bevoordeling in strijd met eerlijke concurrentieverhoudingen.
3. Een oud-politieke ambtsdrager wordt het eerste jaar na de beëindiging van zijn ambtstermijn uitgesloten van het tegen beloning verrichten van werkzaamheden voor de gemeente waaraan hij verbonden was.
4. Indien de onafhankelijke oordeelsvorming van een politieke ambtsdrager over een onderwerp in het geding kan zijn, geeft hij bij de besluitvorming daarover aan in hoeverre het onderwerp hem persoonlijk aangaat.
5. Een politieke ambtsdrager die persoonlijke betrekkingen heeft met een aanbieder van diensten of zaken aan de gemeente onthoudt zich van deelname aan de besluitvorming over de betreffende opdracht.
6. Een politieke ambtsdrager neemt van een aanbieder van diensten aan de gemeente geen geschenken, faciliteiten of diensten aan die zijn onafhankelijke positie ten opzichte van de aanbieder kunnen beïnvloeden.
7. Een politieke ambtsdrager vervult geen nevenfuncties die een structureel risico vormen voor een integere invulling van de politieke functie.
8. Een politieke ambtsdrager geeft ten behoeve van de openbaarmaking van zijn nevenfuncties en q.q.-nevenfuncties aan voor welke organisatie de functies worden verricht. De burgemeester en wethouders geven tevens aan wat het tijdsbeslag van de functies is en of de functies bezoldigd zijn.
9. De inventarisatie van de nevenfuncties vindt jaarlijks plaats. De nevenfuncties van de politieke ambtsdragers worden vermeld op de website van de gemeente.
10. Een politieke ambtsdrager behoudt geen inkomsten uit een q.q.-nevenfunctie (tenzij dat op grond van de wet geheel of gedeeltelijk is toegestaan). De inkomsten komen ten goede aan de kas van gemeente. Voor de burgemeester en wethouders in voltijds dienst vindt verrekening plaats met inkomsten uit niet aan het ambt gebonden nevenfuncties.

3. Informatie

1. Een politieke ambtsdrager gaat zorgvuldig en correct om met informatie waarover hij uit hoofde van zijn ambt beschikt. Hij zorgt ervoor dat stukken veilig worden opgeborgen en dat computerbestanden beveiligd zijn.
2. Een politieke ambtsdrager houdt geen informatie achter.
3. Een politieke ambtsdrager verstrekt geen informatie die geheim is.
4. Een politieke ambtsdrager maakt niet ten eigen bate of ten bate van zijn persoonlijke betrekkingen gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen informatie.
5. Een politieke ambtsdrager gaat verantwoord om met de email- en internetfaciliteiten van de gemeente.

4. Geschenken, diensten en uitnodigingen

1. Een politieke ambtsdrager accepteert geen geschenken, faciliteiten of diensten indien zijn onafhankelijke positie hierdoor kan worden beïnvloed. In onderhandelingsituaties weigert hij door betrokken relaties aangeboden geschenken of andere voordelen.
2. Geschenken en giften die een politieke ambtsdrager uit hoofde van zijn functie ontvangt, worden gemeld en geregistreerd.
3. Geschenken en giften die een politieke ambtsdrager uit hoofde van zijn functie ontvangt en die een geschatte waarde van meer dan € 50,00 vertegenwoordigen zijn eigendom van de gemeente. Er wordt een gemeentelijke bestemming voor gezocht. Geschenken en giften die een waarde van € 50,00 of minder vertegenwoordigen kunnen worden behouden.
4. Geschenken en giften worden niet op het huisadres ontvangen. Indien dit toch is gebeurd, meldt een politieke ambtsdrager dit in het bestuursorgaan waarvan hij deel uit maakt (voor de burgemeester en wethouders in het college van burgemeester en wethouders en voor raadsleden in het presidium), waarna een besluit over de bestemming van het geschenk wordt genomen.
5. Aanbiedingen voor privéwerkzaamheden of kortingen op privégoederen worden niet geaccepteerd.
6. Een politieke ambtsdrager bespreekt in het bestuursorgaan waar hij deel van uit maakt uitnodigingen voor excursies en evenementen op kosten van derden.

5. Voorzieningen, bestuurlijke uitgaven, onkostenvergoedingen en buitenlandse dienstreizen

1. Uitgaven worden uitsluitend vergoed als de hoogte en de functionaliteit ervan kunnen worden aangetoond. Een politieke ambtsdrager is terughoudend bij het in rekening brengen van uitgaven die zich op het grensvlak van privé en publiek bevinden.
2. Een politieke ambtsdrager declareert geen kosten die reeds op andere wijze worden vergoed.
3. In geval van twijfel over een declaratie of over het correct gebruik van een creditcard door een politiek ambtsdrager, wordt dit, voor zover het gaat om wethouders, voorgelegd aan de burgemeester en zo nodig ter besluitvorming aan het college van burgemeester en wethouders en voor zover het gaat om raadsleden aan de voorzitter van de raad en zo nodig ter besluitvorming aan het presidium van de raad.
4. Een politieke ambtsdrager die het voornemen heeft uit hoofde van zijn functie een buitenlandse reis (daaronder valt ook een reis naar de landen van het Koninkrijk in de Caraïben en de BES eilanden) te maken of is uitgenodigd voor een buitenlandse reis of werkbezoek op kosten van derden, heeft vooraf toestemming nodig van het bestuursorgaan waar hij deel van uit maakt. Het gemeentelijk belang van de reis is doorslaggevend voor de besluitvorming. Indien het toestemming aan de burgemeester en/of wethouders betreft wordt de gemeenteraad via het presidium van de besluitvorming in het college op de hoogte gesteld.
5. Een politieke ambtsdrager meldt het voornemen tot een buitenlandse reis of een uitnodiging daartoe in het bestuursorgaan waar hij deel van uit maakt en verschaft daarbij informatie over het doel van de reis, de

bijbehorende beleidsoverwegingen, de samenstelling van het gezelschap, de geraamde kosten en de wijze

waarop van de reis verslag wordt gedaan.

6. Het ten laste van de gemeente meereizen van de partner van een politieke ambtsdrager naar en in het buitenland is uitsluitend toegestaan wanneer dit gebeurt op uitnodiging van de ontvangende partij en het

belang van de gemeente daarmee gediend is. Het meereizen van de partner wordt bij de besluitvorming betrokken.

7. Het anderszins meereizen naar en in het buitenland van derden op kosten van de gemeente is niet toegestaan. Het meereizen van derden op eigen kosten is weliswaar niet verboden maar wordt in het algemeen ontraden. In ieder geval wordt dit bij de besluitvorming betrokken.

8. Het verlengen van een buitenlandse dienstreis voor privédoeleinden is slechts beperkt toegestaan en moet

betrokken worden bij de besluitvorming. De extra reis- en verblijfkosten komen volledig voor rekening van

de politieke ambtsdrager.

9. Gebruik van gemeentelijke eigendommen of voorzieningen voor privédoeleinden is niet toegestaan tenzij

het betreft de bruikleen van een fax, mobiele telefoon en computer die mede voor privédoeleinden kunnen

worden gebruikt.

TOELICHTING GEDRAGSCODE POLITIEKE AMBTSDRAGERS GEMEENTE EEMSDelta

1 Algemene bepalingen

Onder politieke ambtsdragers worden verstaan: de bestuurders (burgemeester, wethouders) en de gekozen volksvertegenwoordigers (raadsleden). Onder raadsleden worden tevens begrepen de fractie-assistenten die zijn aangewezen op grond van de verordening op het fractieassistentenschap Eemsdelta.

2 Belangenverstrengeling

Algemeen

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

Het risico van belangenverstrengeling kan bijvoorbeeld ontstaan als een politiek ambtsdrager een nevenfunctie vervult die raakvlakken heeft met de uitoefening van het politieke ambt. Dat geldt ook voor een nevenfunctie waarin een ambtsdrager qualitate qua (q.q.) is benoemd, bijvoorbeeld in het bestuur van een gemeenschappelijke regeling of in een overheidsbedrijf. Ook dan kunnen de belangen van die gemeenschappelijke regeling of bedrijf anders zijn dan die van de gemeente.

Onverenigbaarheid van functies

Ook bij andere functies buiten het ambt, kan van belangenverstrengeling sprake zijn. Dat kan de ambtsdrager bij zijn onafhankelijk oordeel in de weg staan. In de Gemeentewet is daarom ook vastgelegd welke functies hoe dan ook in strijd zijn met de verschillende groepen ambtsdragers. Bij het onderzoeken van de geloofsbrieven wordt dit gecontroleerd.

Verboden handelingen

Om de verhouding tussen de politieke ambtsdrager en bestuursorgaan zuiver te houden, zijn bepaalde handelingen, vooral in de economische sfeer, verboden. Dat is geregeld in de Gemeentewet. Het gaat hier bijvoorbeeld om werkzaamheden als advocaat of adviseur voor het gemeentebestuur of de tegenpartij daarvan. Ook is het verboden om een derde te vertegenwoordigen of te adviseren die met het bestuursorgaan een bepaalde overeenkomst sluit (b.v. verkoop of verhuur van onroerend goed of het aannemen van werk). De bepalingen over verboden handelingen in de Gemeentewet zijn ook van toepassing op de gemeentesecretaris en de griffier.

Deelname aan stemming

Soms moet een politieke 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'. In deze gevallen moet betrokkene zelf de afweging maken of het nodig is zich van stemming te onthouden. Als hij concludeert dat hij beter niet mee kan stemmen, dan moet hij zich daar ook aan houden.

De verantwoordelijkheid daarvoor legt de wet dus allereerst bij de betrokkene zelf. In de code wordt, indien zich een dergelijke situatie voordoet, impliciet aan de politieke ambtsdrager gevraagd dit aan te geven en zich te onthouden van stemming.

Zaken die de politieke ambtsdrager direct of indirect aangaan, zijn bijvoorbeeld familierelaties, eigendommen, financiële belangen (zoals aandelen), of bestuurslidmaatschappen van gesubsidieerde instellingen. Belangenverstremgeling ontstaat bijvoorbeeld als een wethouder, beslist over het verlenen van een vergunning aan zichzelf of iemand uit zijn persoonlijke omgeving. Ook een wethouder die meebesluit over de bestemming van het buitengebied waar hij zelf een boerenbedrijf bezit, maakt zich schuldig aan belangenverstremgeling. In zo'n geval mag het betrokken lid niet aan de stemming deelnemen; noch aan de hoofdelijke, noch aan de schriftelijke stemming. Politieke ambtsdragers zijn tegelijkertijd ook burgers: zij maken deel uit van het economische en sociale leven in de gemeenschap die ze besturen. Net als iedere andere burger zijn zij afnemer van diensten, lid van verenigingen en wijkbewoner. Daarom mag een wethouder zonder bezwaar meestemmen over bijvoorbeeld de afvalinzameling in zijn dorp of wijk.

Deelname aan besluitvorming

Het zal niet meteen duidelijk zijn of een politiek ambtsdrager zich bij de besluitvorming door zijn eigen belangen laat leiden, dan wel of de schijn daarvan wordt gewekt. Een en ander hangt af van de feiten en omstandigheden. Het bestuursorgaan kan de politiek ambtsdrager in kwestie, in elk geval nooit verbieden om te stemmen. Het betrokken lid beslist te allen tijde zelf of hij al of niet aan de besluitvorming deelneemt. Wel is het verstandig dat een politiek ambtsdrager, als een mogelijk persoonlijk belang aan de orde is, dit in de discussie aangeeft. Door daar open over te zijn, kan worden voorkomen dat een besluit wordt vernietigd of dat de zaak achteraf in een kwade reuk komt te staan.

Nevenfuncties

Naast hun politieke ambt hebben veel politieke ambtsdragers nevenfuncties, betaald of onbetaald. Voor parttimers zijn deze vaak noodzakelijk als bron van inkomsten. Ook voor fulltime bestuurders zijn nevenfuncties positief te waarderen: uit maatschappelijk, bestuurlijk en persoonlijk oogpunt. Er zit echter ook een risico aan nevenfuncties, vooral die buiten het publiek domein. Nevenfuncties kunnen het onafhankelijk 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 gaat daarbij niet alleen over mogelijk persoonlijk voordeel voor de politieke ambtsdrager zelf, maar ook voor personen, bedrijven of instellingen in zijn omgeving. Dit voordeel kan ook bestaan uit het doorgeven van vertrouwelijke overheidsinformatie. Het risico van 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 politieke ambtsdrager zich in dat geval buiten de concrete besluitvorming houdt. Terughoudendheid is in elk geval geboden bij functies in organisaties die substantieel subsidie ontvangen 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.
3. De nevenfunctie mag voor zover het de burgemeester en wethouders betreft niet zoveel tijd kosten dat het functioneren als bestuurder in het geding komt.
4. De (hoogte van de) honorering van de nevenactiviteiten mag geen aanleiding geven tot discussies.

De beslissing om een nevenfunctie te aanvaarden of aan te houden is primair de verantwoordelijkheid van de politieke ambtsdrager zelf, maar hij moet er wel open over zijn en zich erover verantwoorden. Hij moet daarom zijn nevenfuncties zelf openbaar maken.

Q.q.-nevenfuncties

Sommige nevenfuncties vervullen de burgemeester en de wethouders, en in mindere mate de 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 politieke 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 dat 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 politieke ambtsdragers van andere gemeenten in hetzelfde stichtingsbestuur zitting hebben, kan er wel degelijk sprake zijn van een q.q.-nevenfunctie.

Net als bij 'algemene' nevenfuncties, kan zich ook bij q.q.-nevenfuncties belangenverstremgeling voordoen. Het belang van de regio waarvan bijvoorbeeld 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

De burgemeester en de wethouders hebben een wettelijke meldplicht als zij het voornemen hebben om een nevenfunctie te aanvaarden. Zij melden dit aan de gemeenteraad. Alle politieke ambtsdragers, waaronder dus behalve de burgemeester en de wethouders ook raadsleden zijn wettelijk verplicht om hun nevenfuncties openbaar te maken. De burgemeester en de wethouders hoeven hun q.q.-functies wettelijk niet te melden of openbaar te maken, maar het wordt wel raadzaam geacht. Het is van groot belang om de lijst van nevenfuncties 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 overheid in kwestie. Bij dit soort veranderingen kan ook de toelaatbaarheid van de nevenfunctie anders worden beoordeeld dan in de oorspronkelijke situatie. Voor wat betreft de nevenfuncties en de melding van financiële belangen kiest de gemeente Eemsdelta in aanvulling op de bepaling in de Gemeentewet voor een jaarlijkse inventarisatie. De nevenfuncties en financiële belangen worden gepubliceerd in de Eemsbode en geplaatst op de website van de gemeente.

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

De burgemeester en de wethouders moeten ook de inkomsten uit hun nevenfuncties openbaar maken. Dat is een wettelijke verplichting. Het is wenselijk en gebruikelijk dat bij de openbaarmaking van de nevenfuncties en de inkomsten daaruit, tevens wordt aangegeven hoeveel tijd de nevenfuncties in beslag nemen. Op raadsleden is de verplichting om inkomsten uit andere functies dan wel het tijdsbeslag dat daarmee gemoeid is openbaar te maken, niet van toepassing. Inkomsten uit q.q.-nevenfuncties mogen niet worden behouden. Bij wet is geregeld dat de politieke ambtsdragers geen vergoedingen, in welke vorm dan ook, genieten voor q.q.-nevenfuncties. Dit geldt ongeacht of de vergoeding ten laste van de gemeentekas komt.

De q.q.-functie wordt beschouwd als behorend bij het ambt. De bezoldiging voor dat ambt is daarom tevens voor de q.q.-werkzaamheden. Eventueel persoonlijk ontvangen inkomsten uit q.q.-functies moeten dan ook in de gemeentekas worden gestort, bij voorkeur rechtstreeks en niet via de privérekening. De Gemeentewet voorziet in een ontheffingsmogelijkheid voor bestuurders in bijzondere omstandigheden. De genoemde stortingsplicht betreft alleen de beloning voor geleverde diensten. De vergoeding voor (daadwerkelijk gemaakte) onkosten voor een q.q.-functie hoeft dus niet in de gemeente- of provinciekas te worden gestort.

Bij de burgemeester en de wethouders die het ambt voltijds uitoefenen, worden de inkomsten uit nevenfuncties die niet behoren bij het ambt, verrekend.

Financiële belangen

Belangenverstrengeling ligt op de loer als een politieke ambtsdrager financiële belangen heeft bij organisaties of ondernemingen die een relatie met de gemeente hebben of kunnen krijgen, en waarover de gemeente besluiten neemt. Voorbeelden zijn besluiten over bijvoorbeeld aanbesteding, subsidieverstrekking, steunverlening, verstrekking van leningen en verlening van advies- en onderzoekopdrachten. Politieke ambtsdragers zouden in de verleiding kunnen komen om 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 een bedrijf of onderneming valt er uiteraard onder, maar ook het bezit van effecten, onroerend goed of een vorderingsrecht. Zulke financiële belangen kunnen een rol gaan spelen bij besluiten over bijvoorbeeld bestemmingsplannen of grondverkoop. Ook negatieve financiële belangen, zoals schulden uit hypothecaire vorderingen, kunnen in verband met mogelijke belangenverstrengeling relevant zijn. Een vorderingsrecht van een organisatie of ondernemer op een politieke ambtsdrager kan worden gerangschikt onder 'financieel belang', zij het van de omgekeerde orde. Waakzaamheid is geboden als er sprake is van bezit van bouwgrond en het aankopen van grond of onroerend goed door politieke ambtsdragers. Zorgvuldigheid, openheid en controleerbaarheid zijn hier sleutelwoorden. Het melden van financiële belangen voor politieke ambtsdragers is wettelijk niet verplicht. Op grond van de basisnormen integriteit, waarvan de minister vindt dat gemeenten hieraan moeten voldoen, is hier wel een bepaling over opgenomen in de gedragscode. In de praktijk blijkt dat integriteitincidenten zich vaak voordoen op het terrein van ruimtelijke ordening en grond- en bouwzaken. Daarom is het raadzaam niet allen actueel grondbezit te melden, maar ook voorgenomen vastgoedtransacties.

Draaideurconstructie

De “draaideurconstructie” betekent dat oud-politieke ambtsdragers direct na hun aftreden betaalde activiteiten verrichten in of voor dezelfde overheid waar zij politiek ambtsdrager zijn geweest. Dit is niet raadzaam omdat hierdoor de indruk van vriendjespolitiek kan ontstaan. Bovendien is er het risico op verstrengeling van persoonlijke en functionele belangen. Dit risico ontstaat als een politiek ambtsdrager en een bedrijf die in functionele relatie tot elkaar staan in de verleiding komen om afspraken te maken over toekomstige betaalde activiteiten van de politiek ambtsdrager.

3 Informatie

Basisregels voor omgaan met informatie

Politieke ambtsdragers beschikken over veel informatie. Gaan zij daar verkeerd mee om, dan wordt al snel de geloofwaardigheid van zowel henzelf als van hun organisatie aangetast. Daarom geldt een aantal basisregels voor hoe een integer politieke ambtsdrager met informatie moet omgaan:

1. Ga zorgvuldig en correct om met informatie waarover je uit hoofde van je ambt beschikt.
2. Verstrek geen onjuiste informatie.
3. Gebruik informatie die je hebt gekregen bij de uitoefening van het ambt niet ten eigen bate of ten bate van derden.
4. Verstrek geen geheime informatie.

Oneigenlijk gebruik van niet-openbare informatie

De integriteit van een politieke ambtsdrager komt in gevaar als hij, informatie die nog niet openbaar is, gebruikt om er zelf 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. De verleiding kan groot zijn om 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, etc.

Een bijzondere vorm van oneigenlijk gebruik van informatie is het lekken daarvan naar ‘de media’, om zo politieke doelen te bereiken. Het is zaak dat te vermijden. Zorg er verder voor dat stukken met vertrouwelijke gegevens veilig worden opgeborgen (‘clean desk policy’), en dat computerbestanden beveiligd zijn. Het open laten staan van een beeldscherm als de computer tijdelijk onbeheerd is, kan eveneens een risico inhouden.

Geheime of vertrouwelijke 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. Wettelijk is voorgescreven dat er onderwerpen zijn die nooit in beslotenheid mogen worden behandeld, zoals de begroting, de jaarrekening en 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:

- gemeenteraad/ raadscommissie;
- college van B&W;
- burgemeester;

De verplichting tot geheimhouding moet worden bevestigd door de gemeenteraad.

Het schenden van een geheimhoudingsplicht is een misdrijf in de zin van het Wetboek van Strafrecht. Dit geldt ook voor vertrouwelijke informatie; 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.

E-mail- en internetgebruik

In veel overheidsorganisaties gelden gedragscodes en gebruiksregels voor de ambtenaren over het juiste gebruik van e-mail en internet: over wat een juist gebruik is, en wat wel en niet mag. Uit de rechtspraak hierover, blijkt dat dergelijke regels zeer relevant zijn. Ook voor politieke ambtsdragers is reglementering van het e-mail- en internetgebruik zinvol.

Bij het verstrekken van faciliteiten zullen daarom de gebruiksregels die gelden voor de ambtenaren tevens verstrekt worden aan de politieke ambtsdragers.

4 Geschenken, diensten en uitnodigingen

Nooit in ruil voor een tegenprestatie

Als zij de ambtseed of belofte afleggen, verklaren politieke ambtsdragers dat zij geen giften of gunsten hebben gegeven of beloofd om te worden benoemd. Ook beloven ze dat ze geen geschenken of beloften zullen aannemen 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 politieke ambtsdrager met het oog op een gunstige beslissing van de gemeente.

Geschenken van en aan de gemeente

Bestuurders geven geschenken niet op persoonlijke titel maar namens de gemeente. Het gaat dan vaak om relatiegeschenken, een geaccepteerd gebruik in het sociale verkeer. Wel is het verstandig om dit transparant te houden. Als het om grotere geschenken gaat moet een gemotiveerd besluit hiertoe in het college van burgemeester en wethouders worden genomen.

Ook bij het ontvangen van geschenken door de gemeente past zorgvuldigheid en terughoudendheid, door. Als er grotere schenkingen worden aangeboden is het verstandig ook hiervoor een gemotiveerd besluit te nemen in het college van burgemeester en wethouders.

Geschenken aan individuele politieke ambtsdragers

Als politieke ambtsdragers persoonlijk geschenken ontvangen, brengt dit meer risico's met zich mee dan als dit gebeurt namens gemeente. Ook vanuit het oogpunt van voorbeeldwerking kan het beste worden aangesloten bij de regels die voor ambtenaren gelden:

- Geschenken tot een waarde van € 50 worden geaccepteerd.

Bestuurders melden geschenken in de wekelijkse vergaderingen van burgemeester en wethouders.

Een raadslid doet er goed aan het krijgen van een geschenk te melden in zijn fractie. Bovendien is het aan te bevelen om deze geschenken in een register in te schrijven.

- Geschenken boven € 50 mogen niet worden geaccepteerd door een politieke ambtsdrager. In functie kunnen de burgemeester of de wethouders echter wel geschenken met een waarde van meer dan € 50 ontvangen. De burgemeester en/of wethouder besluit, eventueel in overleg met de gemeentesecretaris, of hij het geschenk kan accepteren. Bij acceptatie worden dergelijke geschenken geregistreerd en worden eigendom van de gemeente. Geschenken die niet worden geaccepteerd, worden geretourneerd of vernietigd.

- Geschenken van welke waarde dan ook kunnen niet worden geaccepteerd als de onafhankelijkheid in de besluitvorming op enigerlei wijze kan worden aangetast. Dat is bijvoorbeeld het geval zolang overleg- of onderhandelingsituaties gaande zijn.

- Bij het ontvangen van geschenken past openheid. Geschenken worden daarom niet op het huisadres ontvangen.

Etentjes, excursies en evenementen

Enkele vuistregels voor de acceptatie van uitnodigingen:

- De begrippen 'geschenken' en 'diensten' moeten ruim worden geïnterpreteerd. Ook uitnodigingen voor een diner, een excursie, werkbezoeken of een (gezamenlijk) bezoek aan een evenement kunnen eronder vallen.

- Voorwaarde om op een uitnodiging voor bijvoorbeeld een excursie, werkbezoek of diner in te gaan, is dat deze functioneel is en in het belang van de betreffende overheid.

Het college van burgemeester en wethouders of, in het geval dat het een van haar leden betreft, de fractie weegt dit en verleent vooraf toestemming. Het is dan logisch dat de gemeente en als het een fractielid betreft, de fractie, de reis- en verblijfkosten betaalt.

- Meerdere personen of instanties waarmee de gemeente de contacten onderhoudt, hebben een uitnodiging ontvangen.

- Openheid (melding) en registratie zijn essentieel, vooral bij (internationale) evenementen.

5 Voorzieningen, bestuurlijke uitgaven, onkostenvergoedingen en buitenlandse dienstreizen

Kwetsbaarheid van ambtsdragers bij vergoeding van kosten

Benoemde politieke 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 moeten omgaan 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. Dat geldt zelfs als het gaat om kosten die vallen onder de vaste onkostenvergoeding. De voorbeelden hoe kwetsbaar hun positie is, liggen voor het oprapen. Denk daarbij aan het onderzoek door media naar de 'bonnetjes' van uitgaven door bestuurders.

Politieke ambtsdragers maken gebruik van voorzieningen die de gemeente hen 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. Wat wordt vergoed, is vastgelegd in regelgeving. 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 politieke ambtsdrager zich realiseren dat alles wat mag, niet vanzelfsprekend ook hoeft. Van politieke ambtsdragers mag een zekere soberheid worden verwacht. Hoe het ook wordt vergoed, het gaat immers steeds om besteding van publieke middelen. De politieke ambtsdrager heeft daarnaast ook een voorbeeldfunctie. Hoe kan hij of zij in bij-

voorbeeld economisch moeilijke tijden geloofwaardig een beroep op de soberheid van burgers doen als hij of zij daar zelf niet naar handelt? Vooral bestuurders zitten zeker dan in een kwetsbare positie. Zij dragen vaak immers zelf de verantwoordelijkheid voor het niveau van een bepaalde voorziening of verstrekking. Uitgaven die ogenschijnlijk van ondergeschikt belang zijn, kunnen in de publiciteit breed worden uitgemeten en grote schade aanrichten.

Discussie over vergoedingen is nooit helemaal uit te sluiten. Van belang is dat er duidelijke regels en toelichtingen daarop zijn die de politieke ambtsdrager voldoende houvast bieden. Absolute duidelijkheid is echter niet te geven en moet ook niet worden nagestreefd. In situaties waarin sprake is van een grijs gebied zal de politieke ambtsdrager extra alert moeten zijn, extra zorgvuldig moeten (laten) nagaan of een en ander past binnen de regels en hierover open communiceren.

Als belangrijke uitgangspunten voor het vergoeden van voorzieningen voor politieke 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 een gemeente.
- De functionaliteit van de uitgave moet aantoonbaar zijn of ten minste aannemelijk worden gemaakt.
- Als met de uitgave geen duidelijk belang van de gemeente is gediend, blijven de kosten voor eigen rekening.
- Kosten die een politieke ambtsdrager uit hoofde van een (q.q.-)nevenfunctie maakt, worden vergoed door de instantie waar de nevenfunctie wordt uitgeoefend.
- Voorzieningen en bestuurskosten worden zo veel mogelijk direct door de gemeente zelf betaald. De bestuurder dient alleen bij hoge uitzondering zelf een declaratie in.
- Bestuurders 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 boven 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 vertrouwen kan bestaan in 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.

Dit hoofdstuk beschrijft eerst de soorten kosten van voorzieningen voor politieke ambtsdragers. Onderstaande indeling is van belang om af te kunnen wegen of verstrekkingen en voorzieningen kunnen worden vergoed of voor eigen rekening moeten blijven.

Bedrijfsvoeringkosten

Bedrijfsvoeringkosten betreffen de voorzieningen die de burgemeester en de wethouder nodig hebben om hun werk te kunnen doen. Het zijn voorzieningen die vanuit de begroting worden gefinancierd of in bruikleen ter beschikking worden gesteld, binnen de organisatie. Voorbeelden zijn de werkkamer, het meubilair, ICT-apparatuur en toepassingen, ondersteunend personeel, koffie/thee, contributies, abonnementen op het werkadres, vakliteratuur en beveiliging.

Het is vanzelfsprekend niet de bedoeling om dergelijke gemeentelijke voorzieningen en eigendommen te gebruiken voor privédoeleinden. Het is dan ook niet toegestaan om voor rekening van gemeente bijvoorbeeld kantinepersoneel in te zetten voor privéfeestjes, de technische dienst voor reparaties aan het eigen huis of de afdeling groenvoorziening voor het tuinonderhoud.

Bij twijfel of iets van de laatstgenoemde voorbeelden wel of niet functioneel is, zullen vooraf afspraken gemaakt moeten worden in het college van burgemeester en wethouders als het om de burgemeester en de wethouders gaat of het presidium als het om de raadsleden gaat.

Bestuurskosten

Bestuurskosten vloeien voort uit de uitoefening van het ambt; het zijn zogenoemde ambtsgerelateerde kosten. Voorbeelden zijn beveiliging en een dienstauto. Vergoedingen voor bestuurskosten zijn vaak specifiek vastgelegd. Een voorbeeld is een verhuiskostenvergoeding voor burgemeesters en wethouders met een verhuisplicht.

De soorten bestuurskosten zijn:

- algemene bestuurskosten waaronder dienstreizen buitenland;
- specifiek geregelde bestuurskosten waaronder de dienstauto (niet van toepassing in Eemsdelta).

Algemene bestuurskosten

Algemene bestuurskosten betreffen voorzieningen die aan het ambt gebonden zijn en een aanvulling vormen op de reguliere bedrijfsvoering van de organisatie. Bovendien zijn ze onmisbaar voor het functioneren van de ambtsdrager. Het gaat hierbij vooral om voorzieningen buiten de organisatie: mobiele telefoon, reis- en verblijfvoorzieningen, beveiliging buiten de organisatie, cursussen, opleidingen en congressen, en functionele lunches en diners buitenshuis.

De meest voorkomende algemene bestuurskosten, die dus door het bestuursorgaan worden vergoed:

- Kosten van de landelijke beroepsverenigingen het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, de Wethoudersvereniging en de Vereniging van Raadsleden. Alle overige contributies en lidmaatschappen zijn voor eigen rekening.
- Collectieve verzekeringen voor de burgemeester en wethouders, tijdens de uitoefening van de functie, zoals een collectieve ongevallenverzekering.
- Kosten voor deelname aan congressen en opleidingen. Afweging hierbij is de relevantie van de opleiding voor de functie, het tijdsbeslag, het tijdstip (niet meer vergoeden wanneer het einde van de zittingstermijn in zicht komt), de hoogte van de kosten en de verdeling hiervan.

Dienstreizen buitenland

Een buitenlandse reis valt onder de algemene bestuurskosten, op voorwaarde dat de reis een functioneel karakter heeft. Van belang is dat daarover in alle openheid vooraf besluitvorming plaatsvindt en dat achteraf verantwoording wordt afgelegd. Buitenlandse dienstreizen liggen onder een vergrootglas. Bij de afweging is het van belang het tijdstip, het tijdsbeslag en de omvang van de delegatie er bij te betrekken.

Is het bijvoorbeeld voor de hand liggend met het voltallige college een buitenlandse dienstreis naar een sportevenement te maken? Is er, ook als het een individueel collegelid betreft, een functioneel belang verbonden aan het bezoek? In de verordening is daarom bepaald dat het college van burgemeester en wethouders steeds expliciet een beslissing neemt over eventuele buitenlandse reizen en daarvan in detail melding maakt aan de raad (via het presidium).

Is de functionaliteit van de reis aangetoond, dan horen de redelijk gemaakte reis- en verblijfkosten (inclusief eventuele benodigde vaccinaties vooraf) voor rekening te komen van de gemeente. Kan de functionaliteit niet worden aangetoond, dan komen de kosten voor eigen rekening. Bekostiging, geheel of gedeeltelijk, van buitenlandse reizen door derden wordt in beginsel afgewezen. Soms hoeft dit echter geen bezwaar te zijn, bijvoorbeeld bij de uitnodiging voor een bezoek aan een partnergemeente. Openheid hierover is wel een voorwaarde.

Het is van belang om afspraken te maken over gedragsregels in verband met buitenlandse reizen, zoals over meereizende partners en verlenging van de reisduur. De lijn is dat meereizen van partners, mits vooraf gemeld, onder nader te bepalen voorwaarden is toegestaan, maar dat de kosten geheel voor eigen rekening komen.

De kosten kunnen alleen voor rekening van het bestuursorgaan komen als de aanwezigheid van de partner tijdens de reis noodzakelijk is voor de behartiging van het overheidsbelang. Een andere uitzondering is als de partner expliciet door de buitenlandse gastheer/vrouw is uitgenodigd.

Verlenging van de reisduur voor privédoeleinden, is af te raden. Mocht verlenging zich echter bij uitzondering voordoen, dan is melding vooraf gewenst. De extra reis- en verblijfkosten komen in dat geval uiteraard geheel voor eigen rekening. Als richtlijn kan de regel worden gehanteerd die bij de rijksoverheid geldt: een buitenlandse reis mag met maximaal 72 uur privé tijd op eigen kosten worden verlengd.

Specifiek geregelde bestuurskosten

Voor politieke ambtsdragers zijn in wet- en regelgeving bepaalde voorzieningen specifiek geregeld. Te denken valt aan verhuiskosten, vergoeding tijdelijke woonruimte en reis- en verblijfkosten. Regel is dat declarabele kosten met bewijsstukken moeten worden aangetoond.

Voor een dienstauto zijn geen specifieke regels opgenomen in de code omdat in Eemsdelta geen gebruik wordt gemaakt van dienstauto's.

Kosten die voor eigen rekening blijven

De burgemeester en de wethouders ontvangen een maandelijkse onkostenvergoeding voor voorzieningen die niet zuiver functioneel zijn, noch zuiver privé. Omdat ze toch een functioneel element bevatten, worden dergelijke voorzieningen wel vergoed. De ambtsdrager moet deze kosten zelf betalen uit de toelage/ onkostenvergoeding.

De hoogte van de onkostenvergoeding is gebaseerd op gemiddelde uitgaven en is vastgelegd in de rechtspositiebesluiten. Wanneer de uitgaven uitstijgen boven de vaste toelage per maand kunnen deze niet alsnog worden gedeclareerd bij de gemeente.

Voorbeelden van kosten die onder de vaste onkostenvergoeding vallen (deze zijn dus geheel voor eigen rekening):

- individuele consumpties buiten de werkplek (zoals koffie, thee, drankjes);
- fooien in Nederland;
- verjaardagsgebak, attenties en cadeaus voor naaste collega's;
- gelegenhedskleding, huur en reiniging van kleding, uitgaven voor persoonlijke verzorging;
- activiteiten van partijgenootschappelijke aard;
- abonnementen kranten en tijdschriften en vakliteratuur die thuis worden ontvangen;
- contributies van verenigingen en regionale beroepsverbanden (met uitzondering van landelijke beroepsverenigingen met een professionaliseringsdoelstelling die vallen onder de bestuurskosten);
- representatieve aanpassingen aan de eigen woning en representatieve ontvangsten thuis.

Betalingswijze voorzieningen van bestuurders

Voorzieningen voor de burgemeester en de wethouders worden bij voorkeur rechtstreeks door het bestuursorgaan voldaan. Het indienen van declaraties dient zoveel mogelijk te worden vermeden. Voorzieningen kunnen op de volgende manieren worden betaald, in volgorde van voorkeur:

Rechtstreeks ten laste van het bestuursorgaan

Zaken die direct verband houden met de werkplek worden op dezelfde wijze als geldt voor ambtenaren, door de gemeente in bruikleen ter beschikking gesteld. De kosten die hiermee gemoeid zijn, komen direct voor rekening van de organisatie, zonder tussenkomst van de politieke ambtsdrager. De kosten maken integraal deel uit van de bedrijfsvoering. De rechtspositieregelingen bevatten regels over de wijze waarop apparatuur ter beschikking wordt gesteld dan wel wordt vergoed, en over de voorzieningen in verband met de fiscale aspecten van het privégebruik.

Rechtstreekse betaling via facturen

Bij betaalbaarstelling aan de hand van facturen, worden kosten direct in rekening gebracht bij het bestuursorgaan. Dit gebeurt dus zonder een 'voorfinanciering' uit de privérekening van de individuele politieke ambtsdrager. Voor gefactureerde kosten geldt hetzelfde als voor andere kosten: uitsluitend functionele kosten worden vergoed, en alleen als ze buiten de (vaste) vergoeding vallen. Voor dienstreizen wordt zoveel mogelijk alles rechtstreeks betaald door organisatie, ook voor de meereizende ambtenaar. Het gaat dan om de reis, de eventuele benodigde vaccinaties, het verblijf, de consumpties en aankopen die van functionele aard zijn (zoals relatiegeschenken).

Creditcards

Een creditcard is een betaalmiddel en geen voorziening. Dat betekent dat vereisten voor de verrekening van functionele uitgaven onverkort van toepassing zijn.

Het gebruik van een creditcard op naam van de gemeente heeft nadelen. Door het gebruiksgemak van dit betaalmiddel loopt de ambtsdrager het risico dat achteraf de functionaliteit van de uitgave niet afdoende duidelijk kan worden gemaakt. Dit zal hij dan ook moeten aantonen, terwijl ook een rekening of factuur moet worden overlegd. Een creditcardafschrift alleen, is niet voldoende om de functionaliteit van de uitgave aan te tonen.

Het gebruik van een creditcard voor het binnenland dient beperkt te blijven. Bij buitenlandse reizen kan wel gebruik worden gemaakt van een creditcard.

Declaraties

De politieke ambtsdrager betaalt in eerste instantie een uitgave uit eigen middelen en verzoekt dan om terugbetaling van het bedrag via een declaratie. Grote terughoudendheid is hierbij geboden, omdat het uitgangspunt is dat zo weinig mogelijk uitgaven door de politieke ambtsdrager zelf worden gedaan. Geldstromen tussen de zakelijke rekeningen van gemeente en de persoonlijke rekening van de bestuurder, maken een zwaardere controle op de uitgaven noodzakelijk.

Het indienen van declaraties is soms onvermijdelijk. Zo is het in het buitenland vaak niet mogelijk dat een gemeente rechtstreeks de factuur betaalt. De afwikkeling van declaraties moet dan wel zo zorgvuldig mogelijk gebeuren. In de rechtspositieregelingen staat dat moet worden gedeclareerd onder overlegging van bewijsstukken. Ook hier geldt weer de basisregel: het moet gaan om functionele kosten, en ze mogen niet vallen onder de (vaste) vergoeding.

De declaraties van de leden van het college van burgemeester en wethouders worden gecontroleerd door de gemeentesecretaris. De declaraties van raadsleden worden gecontroleerd door de griffier.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 4 januari 2021

De raad van de gemeente Eemsdelta,,

G. Beukema T.G.C.Kramer-Klein

Voorzitter Griffier