

## Vrijwillige overeenkomst integriteit gemeenteraad Vijfheerenlanden

Een vrijwillige overeenkomst van raads- en commissieleden en raadsfracties over wat te doen bij vraagstukken over integriteitskwesaties en vermeende integriteitschendingen.

### Aanleiding/achtergrond

Het onderwerp integriteit heeft een sterke relatie met de inhoud van het koersdocument Fier op reis. Fier op reis is een raadsbreed vastgesteld document waarin antwoord wordt gegeven op de vraag wat voor een raad wil de raad van de gemeente Vijfheerenlanden zijn. Fier op reis bestaat uit drie onderdelen:

- Raad aan het stuur
- Raad en samenleving
- Raad van waarden.

In het onderdeel Raad van Waarden heeft de raad de ambitie uitgesproken transparant en integer te willen zijn, maar ook dienstbaar en dicht bij de inwoners. Een mooie en soms ook ingewikkelde ambitie. Hoewel deze ambities in de praktijk kunnen wringen is het uitgangspunt altijd dat de 'de meeste mensen deugen. Een principe dat de basis vormt van het opleidingsprogramma KennispaRaad waarbij de raad stil staat bij de onderwerpen Integriteit, Ondernijning & Weerbaar bestuur.

## Hoofdstuk 1. Drie principes

### 1. Onpartijdige handhaving

Gedragcodes en de wetten waarop ze zijn gebaseerd definiëren integriteitschendingen en leggen zo de morele minima vast waaraan het handelen van politici behoort te voldoen. Over die minima zijn alle partijen het eens. De kern is dat de zuiverheid van de besluitvorming door die minima wordt gewaarborgd. Omdat alle partijen het eens zijn over die minima is er geen enkele reden de handhaving ervan inzet te maken van partijpolitiek. Ook het verschil 'oppositie' en 'coalitie' mag in de handhaving geen rol spelen. Gebeurt dit toch dan is de kans groot dat er in de handhaving onrecht geschiedt. Politici van alle partijen moeten de discipline op kunnen brengen om bij de beoordeling van integriteitkwesaties boven de partijen te gaan staan.

### 2. Terughoudendheid met publiciteit

De politiek wordt in Nederland kritisch gevolgd door de media. Op zich is dat een groot goed. Bij vermeende integriteitschendingen van politici heeft het er echter in een aantal gevallen toe geleid dat er in de media al een oordeel werd geveld nog voordat er objectief onderzoek was gedaan. Op dat moment is er sprake van willekeur. Individuele politici die onder verdenking komen te staan lopen grote schade op en de geloofwaardigheid van de politiek wordt aangetast. Het is daarom van belang dat alle betrokkenen bij een integriteitkwesatie de grootst mogelijke terughoudendheid betrachten en de kwestie niet in een vroeg stadium in de publiciteit brengen. Dat betekent onder meer dat de grootte van de groep die bij de kwestie wordt betrokken in alle stadia van de afhandeling zo klein mogelijk dient te worden gehouden. Als er uiteindelijk daadwerkelijk sprake blijkt te zijn van een integriteitschending en er een oordeel moet worden gevormd over de ernst van de zaak en de daarbij passende sanctie, mag en moet de kwestie naar buiten worden gebracht.

### 3. Zorgvuldigheid tegenover vermeende schender

Iedereen die mogelijk een schending heeft begaan heeft er recht op dat er uiterste zorgvuldigheid wordt betracht. Dat begint al voordat de handeling die mogelijk een schending is, is uitgevoerd. Heeft de omgeving er weet van dat iemand van plan is iets te doen dat mogelijk een integriteitschending zou betekenen, dan wordt een ieder uit die omgeving geacht hem of haar daarvoor te waarschuwen en de weg te wijzen naar een objectief advies. Iedere politicus die twijfelt of een voorgenomen handeling een schending van de integriteit zou betekenen heeft recht op een vertrouwelijk en objectief advies. Komt iemand onder verdenking te staan dat hij of zij een integriteitschending heeft begaan, dan zal door middel van een vooronderzoek vastgesteld moeten worden of er überhaupt grond is voor een verdenking. Als blijkt dat er gronden aanwezig zijn, dan dient direct een objectief onderzoek te volgen. In dat onderzoek wordt ook de context van de gebeurtenis meegenomen. De mate van verwijtbaarheid wordt separaat beoordeeld. Als er een sanctie moet volgen, dan moet die sanctie passend zijn en in verhouding staan tot de uitgevoerde handeling.

Een raadslid<sup>1</sup> kan twijfelen over de integriteit van een eigen voorgenomen of reeds uitgevoerde handeling, of over die van een ander raadslid, collegelid of ambtenaar. Elk geval kent een eigen specifieke procedure. Wat echter onverkort geldt in alle gevallen zijn de drie genoemde principes: onpartijdigheid in de handhaving, terughoudendheid ten aanzien van publiciteit en zorgvuldigheid tegenover de vermeende schender.

## Hoofdstuk 2: Zes rollen: wie doet wat?

### 1. Fractievoorzitter:

Deze staat het twijfelende raadslid met raad en daad terzijde. Indien het de fractievoorzitter zelf betreft, treedt de plaatsvervangend fractievoorzitter op in zijn plaats.

### 2. Griffier:

Deze geeft een voorlopig advies over de vraag of een handeling een schending van de integriteit is. De griffier ondersteunt de burgemeester bij de uitvoering van zijn rol.

### 3. Burgemeester:

De burgemeester doet vooronderzoek of laat vooronderzoek doen naar het al dan niet aanwezig zijn van gronden voor de verdenking. Op grond van het vooronderzoek bepaalt hij of er sprake is van wel of geen schending of geeft hij opdracht voor een (vervolg)onderzoek. Hij beoordeelt het onderzoek, legt de resultaten van het onderzoek aan de raad voor en doet eventueel een voorstel voor een passende sanctie. Hij wordt daarbij ondersteund door de griffier, een jurist en indien nodig, externe deskundigen. De burgemeester doet eventueel aangifte.

### 4. Presidium:

Het overleg vormt een klankbord voor de burgemeester. Bij vermeende schendingen kan de burgemeester waar nodig overleggen met de fractievoorzitters over het te lopen traject. De agenda van de raad wordt samen met de burgemeester en de griffier gescand op mogelijke risico's. Daardoor wordt ervoor gezorgd dat raadsleden door hun eigen fractievoorzitter gewaarschuwd kunnen worden voor de risico's die zij lopen.

Daarnaast vormt het presidium een klankbord voor de burgemeester, als hem dat raadzaam lijkt, vanaf het moment dat een kwestie in de openbaarheid is gekomen dan wel vlak voordat de stap naar openbaarheid wordt gezet. Dit laatste betekent, in het geval de procedure van de vrijwillige overeenkomst is gevolgd, dat de onderzoeksresultaten bekend zijn, dat deze uitwijzen dat er sprake is van een schending en dat de burgemeester een sanctieadvies heeft geformuleerd.

### 6. Raad:

De raad beoordeelt de uitkomsten van een onderzoek. Hij spreekt zich uit over een passende sanctie en legt deze sanctie eventueel op.

## Hoofdstuk 3: Procedures

### 1. Een raadslid twijfelt over een eigen nog uit te voeren handeling

Hij/zij vraagt de griffier om advies. Centrale vraag daarbij is 'Is deze voorgenomen handeling een schending van de integriteit?' Wanneer de griffier aangeeft dat het om een ingewikkelde kwestie gaat of wanneer het raadslid het niet eens is met het advies van de griffier, dan gaan ze samen naar de burgemeester. De burgemeester doet vooronderzoek of laat vooronderzoek doen naar het al dan niet aanwezig zijn van gronden voor de verdenking. Op grond van het vooronderzoek bepaalt hij of er sprake is van wel of geen schending of geeft hij opdracht voor een (vervolg)onderzoek. Indien er naar de mening van de burgemeester sprake is van schending dan adviseert de burgemeester het raadslid hoe te handelen. Het raadslid volgt dit advies.

Wanneer het raadslid toch afwijkt van het advies van de burgemeester dan verbreekt hij of zij daarmee deze overeenkomst. Het raadslid meldt dan zelf bij de raad dat van een advies van de burgemeester wordt afgeweken. Ingeval het raadslid dit niet zelf meldt, dan meldt de burgemeester aan de raad dat wordt afgeweken van een bindend advies.

Voor de volledigheid wordt vermeld dat het voor kan komen dat uit het advies blijkt dat er geen eenduidige uitspraak mogelijk is over de vraag of een voorgenomen handeling een integriteitschending is of

1) Deze vrijwillige overeenkomst geldt voor raadsleden en raadscommissieleden ex artikel 82 Gemeentewet. Waar hierna wordt verwezen naar raadsleden, wordt tevens bedoeld op raadscommissieleden.

niet. Meestal betekent dit dat ook deskundigen tot een verschillend oordeel komen. In dat geval is het aan het raadslid zelf om de keuze te maken.

*2. Een raadslid twijfelt over een eigen al uitgevoerde handeling*

Dezelfde procedure wordt gevolgd als beschreven onder 1. Wanneer wordt geconcludeerd dat er geen sprake is van een schending van de integriteit, dan is de kwestie afgedaan. Wanneer gezamenlijk geconcludeerd wordt dat de handeling een integriteitschending was dan overleggen de burgemeester en het raadslid over de te volgen stappen. Het raadslid zal in ieder geval de raad moeten informeren over de schending en over het ongedaan maken of het rechtzetten hiervan. De burgemeester beoordeelt of er daarnaast ook sprake moet zijn van een sanctie, hij adviseert daarover aan de raad. Het feit dat het raadslid de kwestie zelf aanhangig heeft gemaakt wordt daarbij meegewogen. De raad besluit uiteindelijk over een eventuele sanctie, eventueel op basis van het advies van de burgemeester.

*3. Een raadslid twijfelt over een nog niet uitgevoerde handeling van een ander raadslid*

Het raadslid waarschuwt het andere raadslid en verwoordt de gerezen twijfel. Dit gebeurt niet in de openbaarheid. Het raadslid verwijst hem of haar naar de griffier en de burgemeester en naar de inhoud van deze "vrijwillige overeenkomst".

*4. Een raadslid twijfelt over een vermeende uitgevoerde handeling van een ander raadslid*

Het raadslid vraagt aan de griffier of die handeling een schending van de integriteit zou zijn. De griffier geeft daarover een voorlopig advies. Wijst het advies van de griffier erop dat de vermeende handeling een integriteitschending zou zijn dan gaan beiden samen naar de burgemeester. Het raadslid dat de handeling zou hebben uitgevoerd wordt in kennis gesteld. Belangrijk hierbij: het raadslid dat heeft gemeld doet geen vooronderzoek, dat is aan de burgemeester of aan de door hem aangewezen interne of externe deskundigen. Wijzen de resultaten van het vooronderzoek uit dat er volgens de burgemeester geen grond is voor verdenking van schending van de integriteit, dan is de kwestie afgedaan.

Is de uitkomst van het vooronderzoek dat het raadslid verdacht wordt van schending van de integriteit en erkent het raadslid zelf een schending te hebben begaan: zie 2.

Is de uitkomst van het vooronderzoek dat er gronden zijn voor verdenking van een schending van de integriteit, maar het raadslid erkent de schending niet, dan gelast de burgemeester een onderzoek door interne of externe deskundigen. Behalve als de burgemeester tot de conclusie komt dat de geconstateerde schending relatief licht is en/of dat alle relevante informatie al op tafel ligt. Dit kan zelfs het geval zijn wanneer het raadslid de schending niet erkent. Het kan ook zijn dat er wel degelijk nog vragen leven, maar dat het schort aan reële onderzoeksmogelijkheden.

De conclusie van het vooronderzoek wordt aan de raad gemeld door het betrokken raadslid of de burgemeester. Het raadslid kan zich bij een onderzoek laten vertegenwoordigen. De burgemeester beoordeelt het onderzoek, legt de resultaten voor aan de raad en kan daarbij een sanctieadvies geven. De raad vormt een oordeel op basis van de resultaten van de onderzoeken en op het eventueel advies van de burgemeester. Elke vorm van partijpolitiek wordt in het raadsdebat vermeden.

*5. Een raadslid twijfelt over een vermeende uitgevoerde handeling van een wethouder*

Zie 4. Ook hier geldt dat de persoon in kwestie tijdig wordt geïnformeerd en dat hij/zij zich tijdens het onderzoek kan laten vertegenwoordigen. Een toevoeging: de raad oordeelt geheel zelfstandig omtrent de politieke consequenties van de eventuele integriteitschending. De burgemeester brengt hierover geen advies uit.

*6. Een raadslid twijfelt over een vermeende uitgevoerde handeling van de burgemeester*

Zie 4. Het betreffende raadslid gaat met de griffier naar de loco-burgemeester. De locoburgemeester gelast een vooronderzoek. Indien uit de resultaten van het vooronderzoek blijkt dat redenen aanwezig zijn het onderzoek voort te zetten, wordt door de locoburgemeester contact opgenomen met de Commissaris van de Koning. De burgemeester wordt in kennis gesteld van het voornemen tot vooronderzoek. Hij kan zich laten vertegenwoordigen.

*7. Een raadslid twijfelt over een vermeende uitgevoerde handeling van een ambtenaar*

Zie 4. De burgemeester laat een vooronderzoek en een onderzoek uitvoeren onder leiding van de gemeentesecretaris. Het college beoordeelt de resultaten van het onderzoek en de eventueel op te leggen sanctie.

#### *8. De burgemeester of de griffier twijfelt aan een (voorgenomen) handeling van een raadslid*

Indien de griffier twijfelt aan een (voorgenomen) handeling van een raadslid, neemt de griffier hierover contact op met de burgemeester.

Indien de burgemeester twijfelt aan een (voorgenomen) handeling van een raadslid, neemt hij contact op met de griffier.

In beide gevallen wordt na overleg tussen burgemeester en griffier contact opgenomen met het betreffende raadslid en wordt de kwestie besproken. Al naar gelang de uitkomst wordt er vervolgens een vooronderzoek ingesteld en worden de stappen als hierboven beschreven onder 1 en 2 gevolgd, of, indien er geen sprake is van een schending, is de zaak afgedaan.

#### **Hoofdstuk 4: Communicatie**

Wanneer een raadslid in een persoonlijk gesprek met de burgemeester een advies krijgt, dan wordt dit advies op schrift gesteld.

De adviezen die worden opgevolgd blijven vertrouwelijk. In principe zijn alleen het betreffende raadslid, de burgemeester en de griffier van het advies op de hoogte.

Wanneer een vooronderzoek naar een vermeende integriteitschending wordt ingesteld, dan wordt de betrokkene vooraf op de hoogte gesteld en wordt gevraagd naar diens visie, argumenten en motieven. Van deze handelwijze wordt slechts afgeweken als het gaat om een ernstige schending en het eventuele vervolgonderzoek in gevaar zou komen als de betreffende persoon op de hoogte gesteld wordt.

Wanneer een vooronderzoek naar een vermeende integriteitschending wordt ingesteld en wordt geconcludeerd dat de verdenking ongegrond is, dan blijft het vooronderzoek vertrouwelijk. In dat geval zijn het raadslid dat de melding heeft gedaan, degene die verdacht werd, de burgemeester en de griffier op de hoogte van de inhoud en van de conclusie van het vooronderzoek.

Ingeval er sprake is van de instelling van een vervolgonderzoek, dan wordt dit altijd besproken in het fractievoorzittersoverleg. Als het vervolgonderzoek leidt tot de conclusie dat er geen integriteitschending is begaan, dan wordt dit gemeld in het fractievoorzittersoverleg. De inhoud van het vervolgonderzoek blijft dan vertrouwelijk. Alleen de melder, degene die verdacht werd, de burgemeester, de griffier en de fractievoorzitters zijn op de hoogte.

Wanneer het vervolgonderzoek leidt tot de conclusie dat sprake was van een integriteitschending, dan legt de burgemeester de resultaten van het onderzoek, begeleid door een beargumenteerd advies voor aan de raad. In dat advies staat tevens een sanctie opgenomen. Na het uitbrengen van het advies volgt het openbare raadsdebat. Teneinde de kans op onpartijdigheid zo groot mogelijk te houden neemt een ieder die kennis heeft van de kwestie de vertrouwelijkheid in acht zolang het debat nog niet is gevoerd. De burgemeester informeert de pers na afloop van het raadsdebat.

#### **Hoofdstuk 5: Leren door bewust te worden**

Het onderwerp integriteit vormt een vast onderdeel van de KennispaRaad sessies voor de raad, waarin het belang van (scherpte op) dit onderwerp wordt belicht en besproken.

Tevens wordt deze overeenkomst eens per 4 jaar geëvalueerd door de burgemeester, de griffier en de fractievoorzitters, eventueel met begeleiding van interne of externe deskundigen. Desgewenst wordt de overeenkomst bijgesteld.

*Aldus besloten door de raad van Vijfheerenlanden in zijn openbare vergadering van 8 februari 2024 (tijdens de uitloopavond op 12 februari 2024)*

*de plv. griffier*

*O. (Odette) Wevers*

*de voorzitter*

*S. (Sjors) Fröhlich*