

Gedragscode integriteit commissaris van de Koning en gedeputeerden Gelderland 2023

Bekendmaking van het besluit van 7 februari 2023- zaaknummer 2022-016521 tot vaststelling van een regeling

Provinciale Staten van Gelderland

Gelezen het voorstel van het presidium tot vaststelling en intrekking van een aantal huishoudelijke verordeningen van 10 januari 2023;

Gelet op artikel 15, derde lid, 16, 40c, tweede lid, 68, tweede lid, 80, 104a, 105, 143, eerste lid, 158, eerste lid, aanhef en onder d, e en g, en artikel 167 van de Provinciewet;

Besluiten

- I. de volgende regelingen vast te stellen:
 - 1 Gedragscode integriteit commissaris van de Koning en gedeputeerden Gelderland 2023;

Gedragscode integriteit commissaris van de Koning en gedeputeerden Gelderland 2023

INLEIDING

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

De volksvertegenwoordiging stelt zowel voor de eigen leden als voor de dagelijkse bestuurders (de commissaris van de Koning en de gedeputeerden) een gedragscode vast. Dat is zo vastgelegd in de Provinciewet. De gedragscode is een richtsnoer voor het handelen van individuele politieke ambtsdragers en heeft tot doel hen te ondersteunen bij de invulling van hun verantwoordelijkheid voor de integriteit van het openbaar bestuur. Voor de volksvertegenwoordigers is er naast die voor de commissaris en de gedeputeerden een eigen afzonderlijke gedragscode. Onderhavige gedragscode heeft betrekking op de dagelijkse bestuurders: de commissaris van de Koning en de gedeputeerden. Veel bepalingen zijn voor dagelijkse bestuurders en volksvertegenwoordigers gelijk. Er zijn ook verschillen. Die hebben te maken met de staatsrechtelijke posities en met de voor hen geldende wettelijke (integriteits)regels. Het rechtskarakter van de gedragscode is dat van een interne regeling, als nadere invulling en concretisering van de wettelijke regels. De gedragscode bevat in aanvulling op wettelijke regels gedragsnormen en regels over procedures die de transparantie van het handelen van politieke ambtsdragers evenals van de besluitvorming over en de naleving van de normen vergroten. Zij vormt een beoordelingskader en leidraad bij twijfel, vragen en discussies.

Het voorschrijven van een gedragsregel die afwijkt of verder gaat dan een dwingendrechtelijke wettelijke regeling is niet mogelijk. Nemen provincies contra-legem constructies op in de gedragscode dan kunnen die gemakkelijk weer zelf aanleiding zijn voor integriteitsproblemen. Een gedragscode heeft dus niet de juridische status van een algemeen verbindend voorschrift zoals een provinciale verordening waaruit rechten en verplichtingen voortvloeien. Er is sprake 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 bestuurders en volksvertegenwoordigers kunnen daarop worden aangesproken en zij dienen zich over de naleving ervan te verantwoorden. Het niet naleven van de gedragscode kan dus wel onderdeel worden van politiek debat en kan ook politieke gevolgen hebben. De gedragscodes bieden politieke ambtsdragers een handvat om

andere politieke ambtsdragers aan te spreken op hun gedrag en hieruit wellicht (politieke) consequenties te trekken.

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

Politieke ambtsdragers hebben een voorbeeldfunctie. Een politiek ambt wordt verricht in een glazen huis. Een bestuurder gedraagt zich zoals een goed ambtsdrager betaamt. Een politieke ambtsdrager onthoudt zich van gedragingen die de goede uitoefening of het aanzien van het ambt of het openbaar bestuur schaden. Een politiek ambt gewetensvol vervullen gebeurt in de dagelijkse praktijk en strekt zich ook uit tot de privésfeer. In de huidige digitale wereld is zeker sprake van een dunne scheidslijn tussen werk en privé. Daarom is het in ieder geval het downloaden van illegale software, het bekijken, downloaden of verspreiden van pornografische, racistische, discriminerende, beledigende, aanstootgevende of (seksueel) intimiderende teksten en afbeeldingen, of het versturen van berichten die (kunnen) aanzetten tot haat en/of geweld uit den boze.

Integriteit is niet alleen een kwestie van regels, maar ziet ook op 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 belang. In de omgang met burgers, ambtenaren, externe partijen en andere politieke ambtsdragers wordt van een politieke ambtsdrager correct, fatsoenlijk, en respectvol gedrag verwacht dat vrij is van ongewenste omgangsvormen en grensoverschrijdend en (seksueel) intimiderend gedrag zoals hinderlijk gedrag, intimidatie, dubbelzinnige opmerkingen, handtastelijkheden, agressie, pesten en discriminatie. Politieke ambtsdragers opereren vaak in diverse (boven)lokale netwerken. Deze netwerken dragen bij aan het geworteld zijn van de politieke ambtsdrager. Tegelijkertijd ontstaat hierdoor het risico dat politieke ambtsdragers vanuit het gevoel van sympathie en loyaliteit, de belangen van de eigen netwerken vooropstellen ten koste van het algemeen belang. De schijn van oneigenlijke beïnvloeding kan snel gewekt zijn. Dit maakt duidelijk dat het nadenken over de eigen integriteit verder gaat dan het beoordelen van individuele handelingen. Het vraagt ook dat politieke ambtsdragers zich bewust zijn dat zij altijd verbonden zijn met professionele en persoonlijke netwerken. En dat deze netwerken 'onbewust' een invloed kunnen hebben op de keuzes en acties van de politieke ambtsdrager, die mogelijk tot een schending leiden. Dit risico van 'netwerkcorruptie' kan de integriteit en de kwaliteit van het lokaal bestuur onder druk zetten.¹

1 Algemene bepalingen

Wettelijke grondslag

Provinciale staten stellen een gedragscode vast voor de voorzitter en overige leden van het dagelijks bestuur (artikelen 40c, tweede lid, en 68, tweede lid, Provinciewet).

1.1

De gedragscode geldt voor de commissaris van de Koning en voor de gedeputeerden maar richt zich ook tot de bestuursorganen.

1.2

De gedragscode is openbaar en via internet beschikbaar.

2 Voorkomen van belangenverstrengeling

Wettelijk kader

Afleggen eed of belofte (artikelen 40a en 64 Provinciewet)

Alvorens zijn functie te kunnen uitoefenen legt de commissaris van de Koning en de gedeputeerde de volgende eed (verklaring en belofte) af: Ik zweer (verklaar) dat ik om tot het ambt benoemd 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 uit het ambt naar eer en geweten zal vervullen.

¹ Het begrip netwerkcorruptie is geïnspireerd door het promotieonderzoek van *Netwerkcorruptie; wanneer sociaal kapitaal corrupt wordt* van Willeke Slingerland, 2018.

- Een bestuurder 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 58 jo artikel 28 Provinciewet) Het bestuursorgaan waakt ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden (artikel 2:4, tweede lid, Algemene wet bestuursrecht).

Toekomstige ontwikkelingen met betrekking tot stemonthouding:

- Artikel 28 wordt als volgt gewijzigd:
 1. In het eerste lid wordt “de stemming” vervangen door “de beraadslaging en stemming”.
 2. Onder vernummering van het tweede tot en met vierde lid tot derde tot en met vijfde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
 2. Op de beraadslaging en stemming, bedoeld in het eerste lid, is artikel 2:4 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing.

Incompatibiliteiten en nevenfuncties:

- Verboden overeenkomsten/handelingen: bestuurders mogen in geschillen, waar de provincie(bestuur) partij is, niet als advocaat, adviseur of gemachtigde werkzaam zijn. Zij mogen bepaalde overeenkomsten, waar de provincie bij betrokken is, niet rechtstreeks of middellijk aangaan. Van verboden overeenkomsten kan ontheffing worden verleend. (artikelen 40c, eerste lid, en 68, eerste lid, jo artikel 15, eerste en tweede lid, Provinciewet).
- Onverenigbaarheid van functies: het zijn van een bestuurder sluit het hebben van een aantal andere functies uit (artikelen 35c en 67 Provinciewet).
- Op overtreding van de incompatibiliteitenregeling staat uiteindelijk de sanctie van ontslag (artikelen 45, tweede lid, en 46 Provinciewet).
- Vervulling nevenfuncties: voor bestuurders is bepaald dat zij geen nevenfuncties hebben die ongewenst zijn met het oog op een goede vervulling van hun ambt. Voor commissarissen van de Koning is daaraan toegevoegd dat zij evenmin nevenfuncties hebben die ongewenst zijn met het oog op de handhaving van hun onpartijdigheid en onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin. Bestuurders melden het voornemen tot aanvaarding van de nevenfunctie aan de volksvertegenwoordiging. Voor de commissaris van de Koning geldt deze meldverplichting niet voor ambtshalve nevenfuncties (artikelen 40b en 66 Provinciewet).
- Openbaarmaking nevenfuncties: bestuurders maken openbaar welke nevenfuncties zij vervullen. Voor commissarissen van de Koning zijn ambtshalve nevenfuncties daarvan uitgezonderd. De lijst met nevenfuncties ligt ter inzage op het provinciehuis (artikelen 40b en 66 Provinciewet).
- Openbaarmaking inkomsten nevenfuncties: fulltime bestuurders maken hun inkomsten uit nevenfuncties openbaar; de opgave van neveninkomsten wordt ter inzage gelegd op het provinciehuis uiterlijk 1 april na het jaar waarin de inkomsten zijn genoten (artikelen 40b en 66 Provinciewet).
- Verrekening inkomsten nevenfuncties: bestuurders mogen geen vergoedingen ontvangen voor ambtshalve nevenfuncties; die worden in de provinciekas gestort. Voor fulltime bestuurders is geregeld dat de inkomsten uit andere nevenfuncties voor een deel worden verrekend, volgens dezelfde verrekenings-systeematiek als voor leden van de Tweede Kamer (artikelen 43 en 65 Provinciewet)

2.1.1

1. De commissaris van de Koning levert de provinciesecretaris de informatie aan over de nevenfuncties die openbaar gemaakt moeten worden, bij aanvang van het ambt, dan wel binnen één maand na aanvaarding van de nevenfunctie en geeft hem de wijzigingen daarin door.
2. De informatie betreft in ieder geval de omschrijving van de nevenfunctie, de organisatie voor wie de nevenfunctie wordt verricht, wat het (verwachte) tijdsbeslag is en wat de inkomsten daaruit zijn.
3. De provinciesecretaris legt hiervoor een register aan en beheert dit register. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.

2.1.2

1. Gedeputeerden leveren de provinciesecretaris de informatie aan over de nevenfuncties die openbaar gemaakt moeten worden, bij aanvang van het ambt, dan wel binnen één maand na aanvaarding van de nevenfunctie en geven hem de wijzigingen daarin door.

2. De informatie betreft in ieder geval de omschrijving van de nevenfunctie, de organisatie voor wie de nevenfunctie wordt verricht, of het al dan niet een nevenfunctie uit hoofde van het ambt betreft, wat het (verwachte) tijdsbeslag is, of de nevenfunctie bezoldigd of onbezoldigd is, dan wel – voor zover die openbaar gemaakt moeten worden – wat de inkomsten daaruit zijn.
3. De provinciesecretaris legt hiervoor een register aan en beheert dit register. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.

Artikel 2.1.3

Een bestuurder die een nevenfunctie wil vervullen, anders dan uit hoofde van het ambt, bespreekt dit voornemen zo spoedig mogelijk, doch in ieder geval voor het aannemen van de nevenfunctie, in het college.

2.2.

1. De commissaris van de Koning en de gedeputeerden handelen in de uitoefening van hun ambt niet zodanig dat zij vooruitlopen op een functie na aftreden.
2. Een gedeputeerde bespreekt het voornemen tot tussentijdse aanvaarding van een functie na aftreden met de commissaris van de Koning.
3. De commissaris van de Koning bespreekt een dergelijke situatie met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

2.3

1. Het college van gedeputeerde staten sluit de commissaris van de Koning en gedeputeerden gedurende een jaar na aftreden uit van het tegen beloning verrichten van werkzaamheden ten behoeve van de provincie.
2. De uitsluiting geldt niet bij aanvaarding van een dienstbetrekking bij de provincie waar hij commissaris van de Koning dan wel gedeputeerde was. Voor werving, selectie en indiensttreding bij de provincie zijn de voor het ambtelijk personeel geldende regels ter zake van overeenkomstige toepassing.
3. Gedeputeerde staten vragen meerdere offertes aan als bij een offerteaanvraag ook oud-bestuurders en bevriende relaties zijn betrokken.
4. Gedeputeerde staten stellen een afwegingskader op voor selectie en benoemingen van externen en informeren staten regelmatig over de toepassing in de praktijk.

2.4

1. Het college van gedeputeerde staten draagt de commissaris van de Koning en een gedeputeerde niet eerder dan een jaar na aftreden voor als kandidaat voor benoeming tot commissaris dan wel bestuurslid van een verbonden partij.
2. Onder verbonden partij wordt verstaan hetgeen hieronder wordt verstaan in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Toelichting

2.1.1 en 2.1.2

Zoals uit het opgenomen wettelijk kader blijkt zijn er enkele verschillen in de wetgeving ten aanzien van de openbaarmaking van (inkomsten uit) nevenfuncties tussen commissarissen van de Koning enerzijds en gedeputeerden anderzijds. De nadere invulling daarvan in 2.1.1 en 2.1.2 is in lijn hiermee dan ook niet exact gelijk.

De bepalingen betreffen een uitwerking van de wettelijke verplichting om nevenfuncties openbaar te maken. De informatie wordt neergelegd in een openbaar register. De ambtsdrager is zelf verantwoordelijk voor de tijdige aanlevering van de informatie en voor de actualiteit daarvan.

Hoewel aan het ambt gerelateerde nevenfuncties (q.q.-functies) wettelijk niet openbaar gemaakt hoeven te worden, verdient het aanbeveling deze wel op te nemen in het overzicht van nevenfuncties.

Art. 2.1.3

In aanvulling op het landelijk model is in art. 2.1.3 de in Gelderland bestaande werkwijze vastgelegd. Gelet op het beginsel van collegiaal bestuur worden nevenfuncties anders dan uit hoofde van het ambt eerst besproken in het college en getoetst op aanvaardbaarheid.

2.3 en 2.4

In deze bepalingen is de zogenaamde draaideurconstructie geregeld. De draaideurconstructie geldt niet bij aanvaarding van het statenlidmaatschap. In 2.3 is gedurende 1 jaar na aftreden de uitsluiting geregeld van betaalde werkzaamheden ten behoeve van de provincie en in 2.4 de uitsluiting van benoeming als commissaris of bestuurslid van een 'verbonden partij', ofwel, kort samengevat, van een organisatie waarin de provincie een bestuurlijk en financieel belang heeft. Het begrip 'verbonden partij' is ontleend aan het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Daarin staat dat een verbonden partij een privaatrechtelijk of publiekrechtelijke organisatie is waarin de provincie of gemeente

een bestuurlijk en een financieel belang heeft. En onder bestuurlijk belang wordt verstaan: zeggenschap, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht.

Een financieel belang wordt gedefinieerd als een aan de betrokken organisatie ter beschikking gesteld bedrag dat niet die organisatie failliet gaat, dan wel het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat, indien de organisatie haar verplichtingen niet nakomt. Hiermee wordt mogelijke vriendjespolitiek voorkomen en het risico op verstrengeling van persoonlijke en functionele belangen vermeden.

Wees extra voorzichtig als je oud-bestuurders/ bevreemde relaties werft. Aanvaarding van een dienstbetrekking bij de voormalige provincie is niet uitgesloten. Dat kan van belang zijn in het kader van de re-integratie van de voormalige bestuurder en ter voorkoming van uitkeringslasten voor de provincie.

Uiteraard dienen daarbij de regels van werving en selectie en aanstelling te gelden die er voor iedereen zijn die bij de provincie gaat solliciteren.

In het eerste jaar na aftreden kunnen in elk geval oud-bestuurders niet worden aangetrokken om tegen beloning activiteiten voor de eigen provincie te verrichten.

Na één jaar verdient het aanbeveling om bij opdrachtverlening de gebruikelijke aanbestedingsvereisten met meerdere offertes te hanteren als een voormalige bestuurder of een relatie van de huidige bestuurders meedingt naar een opdracht.

Een afwegingskader voor selectie en benoemingen van externen kan behulpzaam zijn. Transparantie over de afwegingen die zijn gemaakt bij het aantrekken van externen is daarbij van wezenlijk belang.

Het bepaalde in 2.2, eerste lid, (vooruitlopen op een nieuwe functie na aftreden) geldt uiteraard evenzeer voor een functie bij de voormalige provincie.

3. Informatie

Wettelijk kader

Informatieplicht

Gedeputeerde Staten en elk van zijn leden zijn verplicht alle inlichtingen te geven die de volksvertegenwoordiging nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak. Het betreft zowel een actieve als een passieve informatieplicht. Ook als individuele volksvertegenwoordigers informatie vragen zal die informatie aan de volksvertegenwoordiging moeten worden verstrekt. De informatie kan alleen worden geweigerd als die in strijd is met het openbaar belang (artikelen 167 en 179 Provinciewet).

Geheimhouding

- *Een ieder die is betrokken bij de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, is verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht of uit zijn taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit (artikel 2:5 Algemene wet bestuursrecht).*
- *Gedeputeerde Staten kunnen op grond van een belang, genoemd in artikel 5.1 van de Wet open overheid geheimhouding opleggen. Ook de commissaris van de Koning heeft die bevoegdheid.*
- *De geheimhoudingsplicht moet worden bevestigd door de volksvertegenwoordiging, als het stukken betreft die met de volksvertegenwoordiging worden gedeeld. Ook Provinciale Staten dan wel, (de voorzitter van) een commissie kunnen/kan geheimhouding opleggen (artikelen 25, 55 en 91 Provinciewet)*
- *De geheimhouding duurt voort totdat deze wordt opgeheven door het orgaan dat de geheimhouding oplegde, of – indien het aan de volksvertegenwoordiging is overgelegd – de volksvertegenwoordiging de geheimhouding opheft.*
- *Het schenden van de geheimhoudingsplicht is een misdrijf (artikel 272 Wetboek van Strafrecht).*

3.1

De commissaris van de Koning respectievelijk de gedeputeerde zorgt ervoor dat vertrouwelijke en geheime informatie waarover hij beschikt veilig wordt bewaard.

3.2

De commissaris van de Koning respectievelijk de gedeputeerde maakt niet ten eigen bate of ten bate van derden gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen (nog) niet openbare informatie.

Toelichting

3.1 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.

4 Geschenken, faciliteiten, diensten, excursies, evenementen en andere uitnodigingen

Wettelijk kader

Afleggen eed of belofte

De eed of belofte die op grond van de artikelen 40a en 64 van de Provinciewet moet worden afgelegd 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 belangenverstrengeling.

4.1

1. De commissaris van de Koning respectievelijk een gedeputeerde accepteert en biedt geen geschenken, faciliteiten en diensten aan als zijn onafhankelijke positie hierdoor kan worden beïnvloed.
2. De commissaris van de Koning respectievelijk de gedeputeerde kan, tenzij het eerste lid van toepassing is, incidentele geschenken die een geschatte waarde van € 50 of minder vertegenwoordigen, behouden.
3. Geschenken die de commissaris van de Koning respectievelijk de gedeputeerde uit hoofde van zijn ambt ontvangt en die een geschatte waarde van meer dan € 50 vertegenwoordigen worden, indien zij niet worden teruggestuurd, geregistreerd en eigendom van de provincie.
4. De provinciesecretaris legt een register aan van de geschenken met een geschatte hogere waarde dan € 50. In het register is aangegeven welke bestemming de provincie hieraan heeft gegeven. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.
5. De commissaris van de Koning respectievelijk de gedeputeerde ontvangt geen geschenken op het woon/huisadres.

4.2

1. De commissaris van de Koning respectievelijk een gedeputeerde accepteert geen lunches, diners, recepties en andere uitnodigingen die door anderen betaald of georganiseerd worden, tenzij dat behoort tot de uitoefening van de functie en de aanwezigheid beschouwd kan worden als functioneel.
2. Bij twijfel legt de commissaris van de Koning respectievelijk de gedeputeerde de uitnodiging ter bespreking voor aan Gedeputeerde Staten.

4.3

1. Invitaties voor excursies, evenementen en buitenlandse reizen op rekening van anderen dan de provincie legt de commissaris van de Koning respectievelijk de gedeputeerde vooraf ter bespreking voor aan Gedeputeerde Staten.
2. De commissaris van de Koning dan wel de gedeputeerde maakt de excursies en evenementen die hij heeft aanvaard openbaar binnen één week nadat de excursie, dan wel het evenement heeft plaatsgevonden, onder vermelding van wie deze kosten voor zijn/hun rekening heeft/hebben genomen. De informatie is via internet beschikbaar.
3. De informatie over buitenlandse reizen voor rekening van derden wordt binnen één week na terugkeer in Nederland opgenomen in het register, bedoeld in artikel 5.3, tweede lid.

Toelichting

4.1

In de gedragscode is uitgangspunt dat geschenken, faciliteiten en diensten niet worden geaccepteerd als hiermee de onafhankelijke positie van de bestuurder 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 de bestuurder worden aanvaard, echter nooit op het huisadres. Dit is een in de praktijk ontstaan gebruikelijk richtbedrag maar is geen scherpe grens. Er zijn omstandigheden denkbaar waar elk geschenk, ongeacht de waarde, onacceptabel is. Duurdere geschenken worden in elk geval niet aanvaard. Zij worden teruggestuurd of worden eigendom van de provincie die zorgt voor een goede bestemming van het geschenk. In een openbaar register wordt opgenomen welke geschenken van meer dan € 50 de provincie heeft aanvaard en welke bestemming daaraan is gegeven.

4.2

Dit geldt ook voor werkbezoeken.

4.3

Het gaat hier om excursies en evenementen die betrokkene als commissaris van de Koning, dan wel als gedeputeerde accepteert. Excursies en evenementen in de hoedanigheid van lid van een politieke partij vallen hier niet onder. Daarbij wordt in overweging genomen om de provincie zelf te laten betalen

Aanvullende bepalingen op het landelijk model: art. 4.3 is niet van toepassing als:

- *de uitnodiging afkomstig is van een medeoverheid (argument: valt niet onder de bedoeling van art. 4.3, normaal gesproken is schijn van belangenverstrengeling niet aan de orde).*
- *de provincie medeorganisator is of meebetaalt aan het evenement (argument: is niet op kosten van derden).*

Bij 4.2 en 4.3. dienen eveneens als afwegingskader voor de motieven van de uitnodigende partij beoordeeld te worden. Het mag er niet om gaan de onafhankelijke positie van de bestuurders te beïnvloeden.

5 Gebruik van voorzieningen van de provincie

Wettelijk kader

Geen andere inkomsten

Een bestuurder geniet geen andere vergoedingen ten laste van provincie dan die bij of krachtens de wet zijn toegestaan (artikelen 43 en 66 Provinciewet)

Procedure van declaratie (Verordening rechtspositie Commissaris van de Koning en gedeputeerden Gelderland 2019.)

Er zijn voor gedeputeerden voorschriften opgenomen in de provinciale verordening over de wijze van declaratie (inclusief het overleggen van bewijsstukken) van vooruit betaalde (zakelijke) kosten en over rechtstreekse facturering van (zakelijke) kosten bij de provincie. Ook zijn in de provinciale verordening voor gedeputeerden voorschriften opgenomen over het (zakelijk) gebruik van een provinciale creditcard.

Buitenlandse dienstreis voor gedeputeerden

Als de gedeputeerde in het provinciaal belang een reis buiten Nederland maakt, worden de in redelijkheid gemaakte noodzakelijke reis- en verblijfkosten vergoed.

1. *Voor een reis in het provinciaal belang buiten Nederland, niet zijnde een reis naar een Europese instelling, is vooraf toestemming van Gedeputeerde Staten vereist.*
2. *Provinciale Staten kunnen aan deze toestemming voorwaarden verbinden.*

5.1

1. **Het college van Gedeputeerde Staten richt de financiële en administratieve organisatie zodanig in dat er een getrouw beeld mogelijk is van de juistheid en rechtmatigheid van de uitgaven, met heldere procedures over de wijze waarop functionele uitgaven rechtstreeks in rekening worden gebracht of kunnen worden gedeclareerd bij de provincie.**
2. **De commissaris van de Koning en de gedeputeerden verantwoorden zich over hun gebruik van de voorzieningen volgens de in het eerste lid vastgestelde regels en procedures.**

5.2

1. **Een commissaris van de Koning respectievelijk een gedeputeerde meldt het voornemen tot een buitenlandse dienstreis of een uitnodiging daartoe aan Gedeputeerde Staten. Hij geeft daarbij informatie over het doel en de duur van de reis, de bijbehorende beleidsoverwegingen, de samenstelling van het gezelschap dat meereist, de geraamde kosten en de wijze waarop van de reis verslag wordt gedaan.**
2. **De commissaris van de Koning dan wel de gedeputeerde meldt daarbij tevens als hij voornemens is om de buitenlandse dienstreis voor privédoeleinden te verlengen. De extra kosten van de verlenging komen daarbij volledig voor eigen rekening.**
3. **Het college van Gedeputeerde Staten betreft alle aspecten in de besluitvorming en informeert Provinciale Staten zo spoedig mogelijk over het genomen besluit.**

5.3

1. **De commissaris van de Koning respectievelijk een gedeputeerde legt verantwoording af over afgelegde buitenlandse dienstreizen. Hij maakt in ieder geval openbaar wat het doel, de bestemming en de duur van de buitenlandse dienstreis is geweest en wat daarvan de kosten waren voor de provincie.**
2. **De provinciesecretaris legt hiervoor een register aan en beheert dit register. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.**

5.4

Voor de toepassing van de artikelen 5.2 en 5.3 wordt onder buitenlandse dienstreis niet verstaan een dienstreis naar een Europese instelling of naar een Europese lidstaat.

5.5

De commissaris van de Koning respectievelijk een gedeputeerde declareert geen kosten die al op andere wijze worden vergoed.

5.6

Gebruik van voorzieningen en eigendommen van de provincie ten eigen bate of ten bate van derden is niet toelaatbaar, tenzij dit wettelijk of volgens interne regels is toegestaan.

Toelichting

5.1

Aan bestuurders worden de voorzieningen, vergoedingen en andere verstrekkingen in bruikleen geboden die een goed functioneren van de bestuurders mogelijk maken.

Wat betreft de uitwerking van de principes van dit stelsel zou kunnen worden aangesloten bij de werkwijze in het Voorzieningenbesluit dat geldt voor ministers en staatssecretarissen:

- a. *in beginsel worden voorzieningen en verstrekkingen in bruikleen ter beschikking gesteld;*
- b. *indien een voorziening of verstrekking niet in bruikleen ter beschikking kan worden gesteld, wordt de factuur direct ten laste van de begroting van het bestuursorgaan betaald;*
- c. *het vergoeden van voorzieningen en verstrekkingen achteraf door het indienen van declaraties, wordt tot een minimum beperkt;*
- d. *voorzieningen, verstrekkingen en declaraties worden maandelijks openbaar gemaakt op internet.*

Uitgangspunt is hier dat zo weinig mogelijk uitgaven door de bestuurder zelf worden gedaan via zijn of haar privérekening. Geldstromen tussen de rekening van het bestuursorgaan en de persoonlijke rekening van de bestuurder maken een zwaardere controle op de uitgaven noodzakelijk.

De bestuurder zal zich nauwgezet moeten houden aan de regels en procedures die er met het oog hierop voor hem/haar gelden.

5.2 en 5.3

Uitgangspunten zijn hier eigen verantwoordelijkheid, transparantie en bereidheid om verantwoording af te leggen. De beoordeling van de noodzaak van de buitenlandse dienstreis ligt bij het college van gedeputeerde staten.

Ingevolge artikel 5.4 gelden de bepalingen van de artikelen 5.2 en 5.3 niet voor de meer reguliere (buitenlandse) dienstreizen naar een Europese instelling en naar lidstaten van de Europese Unie.

De samenwerking met andere regio's en landen binnen de Europese Unie is steeds meer vanzelfsprekend. Het is niet doelmatig om reguliere overleggen die in het kader van deze samenwerking plaatsvinden telkens te melden in het college en op te nemen in het register voor buitenlandse dienstreizen. Deze meldingsplichten zijn immers met name bedoeld voor dienstreizen die buiten het normale patroon van de samenwerkingsrelaties van de provincie vallen.

Onder een Europese instelling wordt in dit verband verstaan een instelling die is opgericht om de samenwerking in Europa te stimuleren, zoals onder meer de instellingen als bedoeld in het Verdrag betreffende de Europese Unie, het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, de instellingen opgericht in het kader van de Raad van Europa, Associatie van Europese Grensregio's (AEBR) of Assembly of European Regions (AER).

Voor reizen binnen Europa die niet zijn vrijgesteld op grond van art. 5.4 geldt dat Gedeputeerde Staten op voorhand toestemming verlenen. Deze reizen worden wel geregistreerd en 1 x per half jaar wordt het overzicht in het college besproken. Het overzicht wordt gepubliceerd op internet.

Voor reizen buiten Europa gelden de bepalingen van 5.2 en 5.3 onverkort.

Buitenlandse reizen die worden gemaakt ten behoeve van de politieke partij zijn geen 'dienstreizen' en vallen dus niet onder 5.2 en 5.3 en komen niet ten laste van de provincie.

Zie paragraaf 5.3. lid 1. voor een uitgebreide toelichting over de regels met betrekking tot verlenging van dienstreizen.

Hierbij kan worden aangesloten bij hetgeen voor rijksambtenaren in de CAO-Rijk is afgesproken over verlengen van een buitenlandse dienstreis wegens privéomstandigheden. De verlenging bedraagt maximaal 72 uur, de meerkosten voor reis en verblijf zelf worden betaald en eventuele besparingen zijn voor de provincie. Het verlengen van de dienstreis voor privédoeleinden aan het begin van de dienstreis is niet toegestaan als de bestuurder eerder dan noodzakelijk vertrekt om te herstellen van de reis of om te acclimatiseren aan de lokale omstandigheden.

5.6

Stelregel is dat privé gebruik van provinciale voorzieningen niet is toegestaan. Wel hebben organisaties mogelijk een specifieke regeling die privégebruik van bedrijfsmiddelen reguleert.

6 Uitvoering gedragscode

6.1

Provinciale Staten bevorderen de eenduidige interpretatie van de gedragscode. Ingeval van leemtes en onduidelijkheden in de gedragscode voorzien Provinciale Staten daarin.

6.2

1. Op voorstel van commissaris van de Koning maken Provinciale Staten met hem afspraken over de navolgende onderwerpen:
 - a. de periodieke bespreking van het onderwerp integriteit in zijn algemeenheid en van de gedragscode in het bijzonder;
 - b. de periodieke bespreking van het overzicht van nevenfuncties en neveninkomsten in de Staten.
 - c. de aanwijzing van contactpersonen of aanspreekpunten integriteit;
 - d. de processtappen die worden gevolgd in geval van een vermoeden van een integriteitschending van een politieke ambtsdrager van de provincie.
 - e. In het geval van een integriteitsonderzoek door een extern bureau wordt alleen gebruik gemaakt van gecertificeerde onderzoeksbureaus.
2. De afspraken als bedoeld onder 1 worden vastgelegd in een bijlage die onderdeel uitmaakt van de gedragscode.

Toelichting

6.1

Provinciale Staten zijn het hoogste bestuursorgaan en als zodanig verantwoordelijk voor de inhoud van de gedragscode en voor een eenduidige interpretatie daarvan. En voor wijziging/aanvulling daarvan bij leemtes of onduidelijkheden.

6.2

De Provinciewet verplicht Provinciale Staten 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 commissaris van de Koning heeft de wettelijke taak om de bestuurlijke integriteit van zijn of haar provincie te bevorderen (Art. 175 lid 2 Provinciewet). Hiermee is de verantwoordelijkheid voor de portefeuille 'integriteit' duidelijk belegd. De wettelijke bepalingen bieden de ruimte om naar gelang van de situatie handelend op te treden, waarbij niet alleen gedacht moet worden aan het optreden bij incidenten.

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

De commissaris van de Koning hoeft hier niet alleen voor te staan. Een daartoe aangewezen contactpersoon of vertrouwenspersoon (bijvoorbeeld de griffier) kan hier in relatie tot Provinciale Staten eveneens een belangrijke rol in spelen. Goed denkbaar is ook dat Provinciale Staten met de commissaris van de Koning nadere afspraken maken 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. Provinciale Staten kunnen zelf onderling ook afspraken maken over hoe zij elkaar aanspreken.

Al deze processuele en procedurele afspraken zijn terug te vinden in de bijlage die onderdeel uitmaakt van de gedragscode. De onderwerpen, genoemd in 6.2, zijn niet uitputtend.

Stappenplan integriteitsmeldingen politieke ambtsdragers provincie Gelderland 2023

Algemeen

1. Onder politiek ambtsdragers worden verstaan: de commissaris van de Koning, de leden van Ge-deputeerde en Provinciale Staten en fractievoorzitters.
2. Onder adviseur Integriteit wordt verstaan: de medewerker binnen het Kabinet van de commissaris van de Koning die ambtelijke ondersteuning biedt rondom het thema bestuurlijke integriteit.
3. In gevallen waarin dit Stappenplan niet voorziet of waarbij de toepassing niet eenduidig is, vindt op initiatief van de commissaris van de Koning bespreking plaats in het presidium.

4. Het Stappenplan is openbaar en door derden te raadplegen.
5. De commissaris van de Koning en de leden van Gedeputeerde en Provinciale Staten ontvangen bij hun aantreden een exemplaar van dit stappenplan.
6. Uitgangspunt bij het gebruik van dit Stappenplan zijn de door Provinciale Staten vastgestelde 'Gedragscode Integriteit Statenleden en fractievolgers Gelderland 2023' en 'Gedragscode integriteit commissaris van de Koning en gedeputeerden Gelderland 2023'.

Melding

1. Meldingen van vermeende integriteitsschendingen worden schriftelijk gedaan bij de commissaris van de Koning, die deze in behandeling neemt, tenzij sprake is van een melder die zijn identiteit niet bekend maakt.
2. Vanaf het moment dat de melding is gedaan tot en met het doorlopen van de benodigde stappen uit het Stappenplan, biedt de adviseur Integriteit ambtelijke ondersteuning aan de commissaris van de Koning.
3. De identiteit van de melder wordt niet bekend gemaakt aan de politiek ambtsdrager die de melding betreft, of aan anderen anders dan de personen die de eerste screening uitvoeren, zonder daaraan vooraf schriftelijk akkoord te hebben gevraagd aan en verkregen van de melder.
4. Van de melder wordt verwacht dat hij zijn melding schriftelijk indient.
5. Hij ontvangt daarop binnen vijf werkdagen een formele, schriftelijke ontvangstbevestiging. Daarin wordt de melder ook gevraagd niet de publiciteit te zoeken over de melding om de persoonlijk levenssfeer van de betrokken politiek ambtsdrager te beschermen in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek.
6. Meldingen over de commissaris van de Koning worden via de griffier schriftelijk gedaan bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
7. De commissaris van de Koning kan ook door eigen waarneming of door berichtgeving van buitenaf kennis nemen van een vermeende integriteitsschending. In die gevallen kan hij op eigen initiatief een melding opstellen, gebaseerd op zijn waarneming of op de berichtgeving van buitenaf. In de melding beschrijft de commissaris wat de aanleiding is om een eerste screening uit te voeren.

Aangifte

1. Als er in enige fase van de behandeling van de melding een vermoeden is van een misdrijf kan de commissaris van de Koning, na overleg met het presidium, aangifte doen bij de politie. Overleg met het presidium hoeft niet plaats te vinden als Provinciale Staten, na behandeling van een onderzoeksrapport, besluit dat aangifte wordt gedaan.
2. Vanaf dat moment wordt alle informatie voorgelegd aan de politie, eventueel na overleg met de officier van justitie.

Eerste screening

1. Op basis van de ontvangen melding doet de commissaris van de Koning zo spoedig mogelijk een eerste screening. Tijdens de eerste screening worden altijd de melder en de politiek ambtsdrager, tegen wie de melding gericht is, gehoord. Bij de uitnodiging van de politiek ambtsdrager verstrekt de commissaris van de Koning in ieder geval een korte omschrijving van de aard van de melding. De melding zelf wordt niet vooraf verstrekt. Van de gesprekken in de eerste screening wordt vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid en navolgbaarheid een verslag gemaakt. Dit verslag wordt voor akkoord voorgelegd aan de gesproken personen. De gespreksverslagen worden opgenomen in het onderzoeksdossier.
2. Als de commissaris van de Koning na de eerste screening concludeert dat geen feitenonderzoek nodig is, stelt hij een screeningsverslag op en doet melding van zijn conclusies aan degene die de melding heeft gedaan en aan de betrokken politieke ambtsdrager. Het screeningsverslag wordt aan beide partijen verstrekt. Aan de politiek ambtsdrager wordt tevens een kopie van de melding verstrekt, uitgezonderd de identiteit van de melder.
3. De melder en de betrokken politieke ambtsdrager kunnen binnen vier weken na ontvangst van het screeningsverslag - via de griffier - het presidium verzoeken te besluiten dat wel een feitenonderzoek noodzakelijk is. Het presidium besluit binnen vier weken na ontvangst van het verzoek over het verzoek en kan het besluit eenmaal met twee weken verdagen.
4. Als de commissaris van de Koning na de eerste screening concludeert dat een feitenonderzoek nodig is, stelt hij een screeningsverslag op. Dit verslag legt hij gezamenlijk met een concept onderzoeksopdracht ter consultatie voor aan het presidium.
5. Het presidium vergadert binnen twee weken nadat het screeningsverslag en de concept onderzoeksopdracht zijn voorgelegd.
6. Het presidium treedt op als klankbord voor de commissaris van de Koning ten aanzien van de onderzoeksopdracht, tenzij het presidium op grond van het screeningsverslag tot het oordeel komt dat er geen integriteitsschending heeft plaatsgevonden en dus geen feitenonderzoek nodig is. In dat geval vindt er geen feitenonderzoek plaats.

7. De betrokken politiek ambtsdrager wordt zo spoedig mogelijk geïnformeerd over het doen van de eerste screening en van de uitkomst daarvan. Het screeningsverslag wordt uitsluitend aan de politiekambtsdrager verstrekt als de commissaris van de Koning van oordeel is dat geen feitenonderzoek nodig is.
8. De melder wordt door de commissaris van de Koning geïnformeerd als besloten wordt om geen feitenonderzoek in te stellen. In dat geval wordt ook het screeningsverslag overgelegd. Als de commissaris van de Koning tot het oordeel komt dat een feitenonderzoek nodig is, dan wordt de melder door de commissaris van de Koning geïnformeerd nadat de vergadering van het presidium over het screeningsverslag en de concept onderzoeksopdracht heeft plaatsgevonden. Het verstrekken van het screeningsverslag blijft in dat geval achterwege omdat het onderzoek nog verder gaat. Als het presidium alsnog besluit dat geen feitenonderzoek nodig is, wordt de melder ook daarover geïnformeerd, waarbij het screeningsverslag wordt verstrekt.
9. Bij het vermoeden van een opzettelijk valse beschuldiging onderneemt de commissaris van de Koning actie tegen de melder in de vorm van een feitenonderzoek. De persoon tegen wie opzettelijk valse beschuldigingen zijn gedaan, kan daarvan aangifte doen bij de politie.

Feitenonderzoek

1. De commissaris van de Koning geeft opdracht tot een feitenonderzoek aan een externe onderzoeksbureau.
2. De commissaris van de Koning bepaalt welk externe onderzoeksbureau wordt ingeschakeld voor de uitvoering van de feitenonderzoeken.

Opdrachtverstrekking

De commissaris van de Koning komt voor elk feitenonderzoek een schriftelijke onderzoeksopdracht met het onderzoeksbureau overeen. In de opdracht staan in ieder geval de aanleiding, de onderzoeksopdracht, de verwachte duur en de kosten van het onderzoek vermeld.

Kennisgeving aan betrokkene

1. Als de commissaris van de Koning tot het oordeel komt dat er een feitenonderzoek nodig is, wordt de betrokken politiek ambtsdrager hierover door de commissaris van de Koning geïnformeerd, nadat de vergadering van het presidium over het screeningsverslag en de concept onderzoeksopdracht heeft plaatsgevonden.
2. In de brief is in ieder geval opgenomen:
 - a. een omschrijving van het handelen of nalaten dat aanleiding is tot het instellen van het onderzoek;
 - b. de melding dat betrokkene 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.

Horen van betrokkenen en getuigen

1. De betrokken politiek ambtsdrager en getuigen kunnen worden gehoord.
2. Van de melder wordt verwacht desgevraagd zijn medewerking te verlenen aan het onderzoek.
3. De gesprekken worden gehouden door minimaal twee personen.
4. Er wordt een gespreksverslag opgemaakt en ondertekend door de onderzoekers en de getuigen/betrokkene.
5. De gehoorde krijgt de mogelijkheid om binnen vijf werkdagen schriftelijk te reageren op het verslag.
6. Als de gehoorde weigert te tekenen, wordt daarvan melding gemaakt in het verslag. Als de gehoorde dat wil, wordt een schriftelijke weergave van de afwijkende mening van de gehoorde bij het verslag gedaan.

Communicatie

1. De commissaris van de Koning zorgt voor de interne en externe communicatie.
2. In beginsel wordt tijdens de eerste screening en het feitenonderzoek geen melding gedaan over de melding en het onderzoek, anders dan naar direct betrokkenen en eventueel het presidium. Lopende de eerste screening en het feitenonderzoek betreft het een interne kwestie.
3. Als de pers in een bepaalde kwestie gedurende het doorlopen van het Stappenplan op de hoogte gesteld zal (of moet) worden, staat de commissaris van de Koning de pers te woord. Geen van de overige betrokkenen spreekt met de pers gedurende het doorlopen van het Stappenplan.
4. Informatie die extern wordt gedeeld, is zuiver en consequent procesmatig.

Onderzoeksrapportage

1. Van het feitenonderzoek wordt een rapport opgesteld, die aan de commissaris van de Koning wordt aangeboden.

2. De rapportage bevat in elk geval: de geanonimiseerde melding, de onderzoeksopdracht, het normenkader, een beschrijving van de uitgevoerde onderzoekshandelingen, de bevindingen, een toetsing van de bevindingen aan het normenkader en een conclusie waarin de vraag of er sprake is van een integriteitschending, wordt beantwoord.
3. De commissaris van de Koning toetst of de conclusie van de rapportage redelijkerwijs kan worden gedragen door de inhoud van het onderzoek.
4. De commissaris van de Koning zendt de onderzoeksrapportage ter informatie aan het presidium.
5. De rapportage wordt gelijktijdig aan de betrokken ambtsdrager aangeboden.
6. De commissaris van de Koning voegt aan de onderzoeksrapportage een brief toe, waarin het proces wordt toegelicht dat heeft plaatsgevonden naar aanleiding van de integriteitsmelding.
7. De commissaris van de Koning biedt, nadat hij het presidium heeft geïnformeerd, de onderzoeksrapportage aan Provinciale Staten aan.
8. Provinciale Staten bespreekt de onderzoeksrapportage in de eerstvolgende vergadering.
9. Wanneer de betrokken politiek ambtsdrager gedeputeerde is, informeert de commissaris van de Koning ook het college van Gedeputeerde Staten over de onderzoeksrapportage.
10. Provinciale Staten beoordeelt of het rapport aanleiding geeft om aangifte te doen of een motie in te dienen.

Toelichting Stappenplan integriteitsmeldingen politiek ambtsdragers provincie Gelderland 2023

Inleidende opmerkingen

Als iemand een vermoeden heeft van een integriteitsschending door een ambtsdrager, dan kan als eerste worden overwogen om alternatieve middelen toe te passen. Er zou immers wellicht sprake kunnen zijn van een misverstand of onwetendheid. Alternatieve middelen zijn bijvoorbeeld het bespreken van het onderwerp met een vertrouwenspersoon of met de betrokken ambtsdrager zelf.

Mocht de gedraging zich daarvoor niet lenen, of als er om andere redenen niet voor wordt gekozen om het gesprek met de bestuurder aan te gaan, dan kan conform dit Stappenplan een melding worden gedaan.

Als er een integriteitsmelding wordt gedaan, heeft dat de nodige gevolgen. Ten eerste kan een dergelijke melding in de context van het openbaar bestuur voor de politiek ambtsdrager al schadelijke gevolgen hebben, nog vóórdat vastgesteld is dat er daadwerkelijk een schending heeft plaatsgevonden. Om de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene zo veel mogelijk te beschermen en de kans op onnodige beschadiging daarvan te beperken, is het van belang de kring van ingelichte personen zo klein mogelijk te houden. Een tweede relevant gevolg is dat er een (vorm van) onderzoek moet gaan plaatsvinden, waarbij de onderzoeker(s) er belang bij hebben om in relatieve stilte hun werk te kunnen doen om mogelijk verlies aan bewijs te voorkomen.

De opbouw van het Stappenplan sluit hierbij aan. In eerste instantie is er een screening door de commissaris van de Koning, die op grond van artikel 175, lid 2 Provinciewet belast is met het bevorderen van de integriteit van de provincie. De kring van betrokkenen is op dat moment heel klein. Pas na deze eerste screening komt - als naar het oordeel van de commissaris van de Koning verder onderzoek nodig is of als de melder of de politieke ambtsdrager niet tevreden is met de conclusie dat een feitenonderzoek niet nodig is - het presidium in beeld. Na het feitenonderzoek wordt de zaak besproken in de vergadering van Provinciale Staten. Dit is het moment waarop er maximale transparantie is en alle Statenleden betrokken zijn.

Bij integriteitsschendingen gaat het om het gedrag van een politiek ambtsdrager in relatie tot zijn werkzaamheden als politiek ambtsdrager. Een precieze grens is niet te trekken. Daarbij is formeel van belang dat de leden van Gedeputeerde Staten hun functie kunnen uitoefenen zolang zij het (politieke) vertrouwen van Provinciale Staten genieten. Voor leden van Provinciale Staten geldt dat zij een kiezersmandaat hebben en alleen ontslag kunnen krijgen van Provinciale Staten bij overtreding van artikel 15 van de Provinciewet (de verboden handelingen).

Toelichting per onderwerp in het stappenplan.

Algemeen

In dit onderdeel wordt afgebakend dat het Stappenplan van toepassing is op politieke ambtsdragers. Het stappenplan is een nadere uitwerking van de gedragscodes die door Provinciale Staten zijn vastgesteld voor de leden van Provinciale Staten en fractievolgers en voor Gedeputeerde Staten en de commissaris van de Koning. Er is een algemene regel opgenomen over situaties waarin het Stappenplan niet voorziet. Op dat moment vindt bespreking plaats in het presidium. Er wordt in dit artikel ook geregeld dat het Stappenplan kenbaar wordt gemaakt bij degenen die politiek ambtsdrager worden.

De adviseur Integriteit biedt ambtelijke ondersteuning aan de commissaris van de Koning. Deze ondersteuning is gericht op het faciliteren van en adviseren over het proces volgens het Stappenplan. Daarnaast heeft de adviseur Integriteit een inhoudelijk adviserende rol als het gaat om de beoordeling van

de resultaten uit de stappen 'aangifte', 'eerste screening', 'feitenonderzoek', 'communicatie' en 'onderzoeksrapportage'.

Melding

In dit stappenplan wordt ervan uitgegaan dat de commissaris van de Koning bestuurlijk (eind)verantwoordelijk is voor het behandelen van de melding van integriteitsschendingen door politiek ambtsdragers, tenzij de commissaris van de Koning zelf onderwerp is van de integriteitsmelding. Gelet op de artikelen 61, 61b, 62, 71, 72 en 75 van de Provinciewetwet, ligt in dat geval de eindverantwoordelijkheid bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De commissaris van de Koning kan door een melding, door eigen waarneming of door berichtgeving van buiten de organisatie kennis nemen van een vermeende integriteitsschending.

Hij doet altijd een eerste screening van de melding, tenzij de schriftelijke ingediende melding anoniem wordt gedaan. De melder verzoekt door het indienen van de melding de provincie om onderzoek te doen via de procedure zoals beschreven in dit Stappenplan. Zoals eerder opgemerkt, is in de eerste fase het van belang de kring van ingelichte personen klein te houden om onnodige beschadiging van de politiek ambtsdrager te voorkomen. De melder ontvangt binnen vijf werkdagen een formele, schriftelijke ontvangstbevestiging. De melder wordt in de ontvangstbevestiging gevraagd niet de publiek te zoeken over de melding om de persoonlijk levenssfeer van de betrokken bestuurder te beschermen in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek. De belangen van de melder en die van de provincie lopen hier parallel. Het zou immers niet consequent zijn om enerzijds een verzoek in te dienen om te komen tot waarheidsvinding via een zorgvuldige procedure en anderzijds de politiek ambtsdrager publiekelijk te beschadigen zonder dat die waarheidsvinding heeft plaatsgevonden en is afgerond. Van de betrokken ambtsdrager wordt eveneens verwacht dat hij de resultaten van het onderzoek afwacht. In voorkomend geval zal de commissaris van de Koning verder dienen te beslissen of de bij hem bekend geworden informatie aanleiding is om:

- een feitenonderzoek te (laten) verrichten;
- aangifte te doen.

Is sprake van een melding, waarneming of berichtgeving over een vermeende integriteitsschending door de commissaris van de Koning, dan wordt de melding overgedragen aan de minister van Binnenlandse Zaken. Is er twijfel over de onafhankelijke positie van de commissaris van de Koning – bij de commissaris van de Koning zelf of het presidium – dan treedt het presidium in de beoordeling van de vraag of het opdrachtgeverschap over moet worden gedragen aan de minister.

Aangifte

In dit onderdeel wordt nadrukkelijk de mogelijkheid benoemd om als provincie aangifte te doen bij de politie. Nadrukkelijk gaat het hierbij om een zogenaamde "kan-bepaling" waarbij er ruimte is voor de commissaris van de Koning om al dan niet tot het doen van aangifte over te gaan. Het doen van aangifte tijdens het onderzoek kan er toe leiden dat er twee onderzoeken tegelijk lopen.

Eerste screening

Feiten en omstandigheden, zoals die bekend worden aan de commissaris van de Koning, zijn niet altijd zonder meer aanleiding een feitenonderzoek in te stellen. Het starten van een feitenonderzoek heeft grote gevolgen voor zowel de betrokkenen als de provinciale organisatie. Daarom doet de commissaris van de Koning een eerste screening om het op dat moment voorhanden zijnde feitenmateriaal te analyseren.

In deze fase wordt gezien of de melding bijvoorbeeld voldoende duidelijk is, of al eerder eenzelfde melding is gedaan en of het feit waarvan melding wordt gedaan al dan niet valt onder de reikwijdte van de gedragscodes (of een privéaangelegenheid betreft). De melder en betrokkene worden in ieder geval gehoord, alvorens te concluderen of een feitenonderzoek wel of niet nodig is. De commissaris van de Koning bepaalt zelf de reikwijdte van de eerste screening.

Van de eerste screening wordt altijd een screeningsrapport opgesteld, dat in sommige gevallen heel kort van inhoud zal kunnen zijn (bijvoorbeeld als de melding een gedraging betreft die niet valt onder de gedragscodes en overige regelgeving). Als de commissaris van de Koning vindt dat geen feitenonderzoek nodig is, meldt hij dat op grond van lid 2 aan de melder en aan de betrokken politieke ambtsdrager. Deze zijn dan in de gelegenheid om een second opinion te vragen bij het presidium op grond van lid 3.

Wanneer de eerste screening hiertoe aanleiding geeft, kan in aansluiting hierop een feitenonderzoek worden ingesteld en/of aangifte worden gedaan.

In het Stappenplan is een aantal termijnen opgenomen om te borgen dat het proces met voortvarendheid wordt doorlopen. In sommige gevallen zal dit tot gevolg hebben dat het presidium extra moet vergaderen. Met betrekking tot het verstrekken van het screeningsrapport is een uitgebreide regeling opgenomen.

(lid 2, 7 en 8). Uitgangspunt is dat als het onderzoek afgerond is en er volgens de commissaris van de Koning geen vervolgonderzoek nodig is het screeningsverslag ter beschikking wordt gesteld. Als er naar het oordeel van de commissaris van de Koning wel een feitenonderzoek nodig is, dan wordt het screeningsverslag niet ter beschikking gesteld omdat het verstrekken het feitenonderzoek zou kunnen belemmeren.

Het screeningsverslag kan aanleiding geven om een feitenonderzoek in te stellen. De basis is dat de commissaris van de Koning hiertoe besluit op basis van zijn bevindingen. De commissaris van de Koning zorgt dat er een conceptonderzoeksopdracht wordt geformuleerd. Hierbij kan de commissaris van de Koning ervoor kiezen zelf een onderzoeksopdracht op te (laten) stellen of hij vraagt op basis van zijn screeningsverslag aan een bureau om een offerte waarin de onderzoeksopdracht is vervat. De concept onderzoeksopdracht wordt voorgelegd aan het presidium om te klankborden. Het presidium krijgt dus op dat moment twee documenten tegelijk voorgelegd (onder oplegging van geheimhouding toegestuurd) op grond van lid 4. Het presidium vergadert binnen een termijn van twee weken op grond van lid 5.

In uitzonderlijke gevallen kan het presidium op grond van lid 6 alsnog besluiten dat geen feitenonderzoek nodig is omdat er naar het oordeel van het presidium geen integriteitsschending heeft plaats gevonden. Dit zal bijvoorbeeld aan de orde zijn als het presidium van mening is dat de vragen die de commissaris van de Koning als basis voor het feitenonderzoek heeft geformuleerd in de onderzoeksopdracht naar het oordeel van het presidium reeds in voldoende mate worden beantwoord in het screeningsverslag. Het presidium zal van deze mogelijkheid alleen in heel bijzondere gevallen gebruik maken. De commissaris van de Koning is - nadat hij het screeningsverslag heeft opgesteld en aangeboden aan het presidium - met een concept onderzoeksopdracht niet meer in de gelegenheid om zijn "eerste screening" te vervolgen (uit te breiden) op verzoek van het presidium. De commissaris van de Koning is immers dan al tot de conclusie gekomen dat hij een feitenonderzoek noodzakelijk acht en daarmee is zijn rol als onderzoeker afgerond.

Als het vermoeden bestaat dat opzettelijk een valse beschuldiging heeft plaatsgevonden (bijvoorbeeld uit rancune), kan de persoon die het betreft daarvan aangifte doen (laster/smaad). De commissaris van de Koning kan hier ook een feitenonderzoek doen instellen op grond van lid 9.

Feitenonderzoek

In een feitenonderzoek wordt het waarheidsgehalte van signalen en/of vermoedens beoordeeld door na te gaan of deze op redelijke grond zijn gebaseerd. Concreet betekent dit dat een onderzoek wordt ingesteld naar de handelwijze van betrokkene. Betrokkenen en/of getuigen kunnen gehoord worden en eventueel andere onderzoeksmethoden kunnen worden aangewend om alle relevante feiten omtrent het vermoeden van de integriteitsschending in kaart te brengen. Er is een verschil in de onderzoeksmethoden die door de provincie en door justitie kunnen worden gehanteerd. De provincie heeft alleen bevoegdheden die voortvloeien uit de juridische verhouding tussen de provincie en de betrokken politiek ambtsdrager. Justitie kan bij een redelijk vermoeden van schuld (o.a. op basis van een aangifte) meer bevoegdheden hanteren, afhankelijk van de ernst van de verdenking.

Het feitenonderzoek zal uitgevoerd worden door een onderzoeksbureau dat beschikt over voldoende onderzoekscapaciteit, kennis en expertise voor dergelijk onafhankelijk onderzoek. De commissaris van de Koning zal een besluit nemen over het externe onderzoeksbureau dat ingeschakeld zal worden voor de uitvoering van de feitenonderzoeken. Dit om te voorkomen dat – als er een melding wordt gedaan – tijd verloren gaat aan het kiezen van onderzoeksbureaus en eventuele discussies daarover.

Opdrachtverstrekking

In de opdrachtverstrekking met een externe partij wordt aandacht besteed aan de lengte en intensiteit van het onderzoek. Gedurende het proces dient dit te worden gecontroleerd en zo nodig te worden bijgestuurd.

De commissaris van de Koning komt na overleg met het presidium schriftelijk een onderzoeksopdracht met de gekozen onderzoekers overeen.

De opdrachtverstrekking bevat ten minste de volgende punten:

- a. De aanleiding.
- b. Een duidelijk omschreven opdracht.
De opdracht of de reikwijdte van het onderzoek kan wanneer noodzakelijk worden uitgebreid. Gedurende het onderzoek kan het voorkomen dat de integriteitsschending omvangrijker of complexer is dan vooraf kon worden ingeschat. In voorkomend geval zal steeds in overleg met de commissaris van de Koning moeten worden besloten over een eventuele uitbreiding van het onderzoek (bijvoorbeeld capaciteit, gebruikmaking bevoegdheden, meer mensen horen enz.). Een eventuele uitbreiding van het onderzoek wordt schriftelijk vastgelegd.

- c. De vermoedelijke duur van het onderzoek.
De commissaris van de Koning dient op adequate wijze te reageren op een vermoeden van een integriteitsschending. Dit betekent, dat hij de verantwoordelijkheid heeft daadkrachtig een feitenonderzoek op te pakken. Zonder afbreuk te doen aan de zorgvuldigheid van het onderzoek dient het feitenonderzoek dan ook binnen afzienbare tijd te zijn afgerond.
- d. De met het onderzoek gemoeide kosten (eventueel afgescheiden in een apart offertedeel).
Vastgesteld moeten worden van welke bevoegdheden de externe partij gebruik kan maken. Deze bevoegdheden zullen afhankelijk zijn van de relatie die er bestaat tussen de provincie en de betrokken ambtsdrager en van de externe partij die het onderzoek doet. Ook moet worden overeengekomen dat binnen de grenzen van dit Stappenplan zal worden gewerkt. De meeste bureaus zullen zich in ieder geval moeten houden aan de privacygedragscode sector particuliere onderzoeksbureaus van de Nederlandse veiligheidsbranche. Het is ook verstandig vast te stellen hoe lang het onderzoek mag duren en hoeveel onderzoekscapaciteit passend is om in te zetten. De commissaris van de Koning zorgt er bij de opdrachtverlening voor dat er een kwalitatief goed onderzoek wordt gehouden tegen een voorafgaand afgesproken prijs. Meerwerk kan alleen na voorafgaand overleg en instemming van de commissaris van de Koning worden uitgevoerd.

Kennisgeving aan betrokkene

Voordat het feitenonderzoek kan worden gestart, wordt de betrokken politiek ambtsdrager schriftelijk in kennis gesteld van het feit dat er een feitenonderzoek naar zijn gedragingen wordt ingesteld. Het kan wenselijk zijn dat deze mededeling hem ook mondeling wordt gedaan. Dit kan op het moment dat de commissaris van de Koning de schriftelijke kennisgeving in persoon uitreikt.

De kennisgeving aan betrokkene dat een feitenonderzoek naar hem wordt ingesteld, bevat de volgende onderwerpen:

- a. Een omschrijving van het handelen of nalaten dat aanleiding is tot het instellen van een onderzoek.
- b. Een mededeling dat betrokkene en eventuele getuige(n) kunnen worden gehoord.
- c. De mededeling dat wanneer andere feiten en omstandigheden bekend worden die van belang kunnen zijn voor de vaststelling van de omvang, aard en ernst van de integriteitsbreuk, het onderzoek zich kan uitstrekken tot die feiten en omstandigheden.

Het onderzoek dient zorgvuldig plaats te vinden. Dit houdt in dat alle belangen (de belangen van betrokkene, het belang van de melder(s), het belang van het onderzoek, het belang van de organisatie en de belangen van getuigen) worden gewogen. Zorgvuldig onderzoek heeft dan betrekking op de vraag hoe belangen dienen te worden afgewogen. Er dient zodanig rekening te worden gehouden met de persoonlijke belangen van betrokkene dat zo min mogelijk inbreuk wordt gemaakt op zijn persoonlijke levenssfeer. Zorgvuldigheid heeft evenzeer betrekking op het feit dat achteraf verantwoording moet kunnen worden afgelegd over alle beslissingen en (onderzoeks)handelingen voorafgaand aan en gedurende het onderzoek. Om dit mogelijk te maken, dienen de commissaris van de Koning en de onderzoekers hun beslissingen en handelingen behoorlijk te documenteren.

Sterk samenhangend met zorgvuldigheid is het uitgangspunt dat onderzoekers zich dienen te onthouden van onoorbare handelingen. Op verschillende plaatsen wordt dit punt in dit stappenplan nader uitgewerkt. Zo komt in de volgende paragraaf over 'het horen van betrokkene' aan de orde dat onderzoekers zich dienen te onthouden van fysieke druk en het misleiden van betrokkene.

Horen van betrokkene en getuigen

Gedurende het feitenonderzoek kan betrokkene worden gehoord. Het horen dient op zorgvuldige wijze te geschieden. Dit houdt in dat de betrokkene voor het gesprek dient te worden geïnformeerd over de aard en mogelijke duur van het gesprek. Betrokkene kan zich tijdens het gesprek laten bijstaan door een raadsman. Ook dienen onderzoekers zich voor, tijdens en na het gesprek te onthouden van het doen van misleidende mededelingen of gedragingen en het toepassen van psychische en/of fysieke druk of dwang. Dit houdt verband met het feit dat betrokkene in vrijheid zijn verklaring moet kunnen afleggen. Dat betrokkene door middel van het afleggen van verklaringen medewerking moet verlenen aan het feitenonderzoek is niet in enig voorschrift neergelegd. Wel mag van een politieke ambtsdrager, aan wiens integriteit extra hoge eisen mogen worden gesteld, worden verwacht dat hij openheid van zaken geeft in een situatie waarin gerechtvaardigde twijfel is gerezen aan zijn integriteit.

Om de onafhankelijkheid van het onderzoek te bevorderen en te zorgen dat het gesprek als bewijs kan worden geaccepteerd, is het noodzakelijk gesprekken in koppels van twee onderzoekers te voeren. Van het gesprek wordt door de onderzoekers verslag gemaakt.

Onderzoekers kunnen zowel mensen van binnen de organisatie als van buiten de organisatie als getuige horen. De getuigen werkzaam binnen de organisatie en de griffie zijn verplicht mee te werken aan het feitenonderzoek. Dit vloeit rechtstreeks voort uit hun dienstverband. Wanneer een ambtelijke getuige niet wil meewerken, geldt dit als plichtsverzuim. De medewerking houdt in dat de getuige verplicht is

informatie te verschaffen ten behoeve van het onderzoek. De informatie die de getuige verstrekt, dient op waarheid te berusten.

Voor het gesprek plaatsvindt, dient de getuige op de hoogte te worden gesteld van de aard en de mogelijke duur van het gesprek. Daarnaast dient te worden meegedeeld dat de getuige zich kan laten bijstaan door een raadsman. Het collectief horen van getuigen is geen betrouwbare methode voor het verkrijgen van objectieve informatie. Door onderzoekers wordt van het gesprek een verslag gemaakt. Duidelijk moet zijn wie wat heeft verklaard, hetgeen impliceert dat verklaringen moeten zijn voorzien van de naam van de getuige en diens handtekening respectievelijk een datum.

Het anoniem afleggen van een verklaring is niet ten principale verboden, doch een dergelijke verklaring is alleen toelaatbaar in combinatie met ander, verifieerbaar bewijsmateriaal, en alleen indien het handhaven van de anonimiteit op zeer zwaarwegende gronden noodzakelijk is. Aan anonieme verklaringen wordt over het algemeen slechts aanvullende bewijskracht toegekend. Het feitencomplex mag niet enkel bestaan uit een anoniem afgelegde verklaring.

Tijdens het feitenonderzoek zal van de verschillende onderzoekshandelingen verslag moeten worden opgemaakt. Een goede verslaglegging is een solide schriftelijke basis, waarmee de commissaris van de Koning en de onderzoekers zich een oordeel kunnen vormen over de vermoedelijke integriteitsschending.

Het onderzoek dient voor alle partijen inzichtelijk te zijn en de rechtmatigheid en de kwaliteit van het onderzoek moet kunnen worden getoetst. Een adequate verslaglegging maakt inzichtelijk in hoeverre overeenstemming of verschil van mening bestaat tussen de verschillende partijen omtrent de toedracht, feiten en omstandigheden met betrekking tot het vermoeden van de integriteitsschending.

Aandachtspunten verslaglegging van de gesprekken

Van de gesprekken met de betrokkene(n) en de getuigen dient door de onderzoekers verslag te worden opgemaakt. Het interview dient met twee personen te worden afgenomen. Het verslag dient een zo getrouw mogelijke weergave te zijn van hetgeen tijdens het gesprek aan de orde is geweest. Hierna kan het verslag worden voorgelegd aan de betrokkene/de getuige(n).

Willen de verslagen voldoende bewijskracht hebben, dienen deze door degene die aan het gesprek hebben deelgenomen te worden ondertekend. Dit betekent dat het verslag moet worden ondertekend door zowel onderzoekers als degenen die zijn geïnterviewd (betrokkene en getuige(n)). De ondertekening houdt in dat op elke pagina van het gespreksverslag een paraaf gezet wordt. Hierbij dient de mogelijkheid aan betrokkene(n) of getuige(n) te worden geboden commentaar te geven op het gespreksverslag.

Weigert een betrokkene het gespreksverslag te ondertekenen, dan wordt daarvan door de onderzoekers in het verslag - zo mogelijk met vermelding van de redenen - melding gemaakt. Het verslag wordt aan het dossier toegevoegd.

Er kan worden gekozen om aanstonds een verslag op te maken en dit onmiddellijk na het beëindigen van het gesprek te laten ondertekenen. Groot voordeel van een dergelijke werkwijze is dat het praktisch is, in die zin dat het wellicht minder aanleiding zal geven tot discussies over de tekst van het verslag.

Er kan ook worden gekozen het verslag op een later moment (doch wel zo spoedig mogelijk, dat wil zeggen binnen enkele werkdagen) op te maken en ter ondertekening aan betrokkene/getuige(n) op te sturen. Er dient hierbij een termijn (5 werkdagen) te worden gesteld om het verslag terug te sturen met schriftelijke opmerkingen. In het geval dat onderzoekers en de betrokkene/ getuige(n) het niet eens kunnen worden over de tekst van het verslag kan een rapport aan het verslag worden toegevoegd, waarin de afwijkende opinie van betrokkene/getuige(n) wordt opgenomen.

Aangifte

Als de inschatting is dat er vermoedelijk een misdrijf heeft plaatsgevonden, dient aangifte te worden gedaan. De onderzoekers plegen hiertoe overleg met de commissaris van de Koning, die vervolgens na overleg met het presidium de beschikbare gegevens aan de politie voorlegt, eventueel na overleg met de Officier van Justitie. Alle op dat moment bekende informatie wordt aan de politie ter beschikking gesteld. Let op, de aangifte kan al plaatsvinden na de eerste screening. Als op enig moment bekend wordt dat de aangifte niet verder wordt opgepakt (bijvoorbeeld als de Officier van Justitie vervolging niet opportuun acht), kan het eigen onderzoek weer worden opgestart.

Communicatie

Het stappenplan gaat uit van de gedachte dat in de eerste fase na een melding de kring van personen die met de melding bekend zijn, zo klein mogelijk moet worden gehouden. Dit neemt niet weg dat de betrokkene zo goed mogelijk moet worden geïnformeerd.

Er zijn in dit Stappenplan verschillende momenten genoemd, wanneer communicatie plaatsvindt tussen de commissaris van de Koning (of onderzoekers) en de betrokkene.

Deze momenten zijn onder meer:

- het horen van de betrokkene zelf;
- de schriftelijke kennisgeving aan de betrokkene dat een feitenonderzoek naar hem is gestart;
- het eventueel ter inzage geven van bepaalde onderzoeksresultaten;
- de mededeling dat het onderzoek naar hem is afgesloten.

Naast bovengenoemde contactmomenten kan er behoefte zijn aan verdere informatie-uitwisseling. Betrokkene zal informatie willen hebben omtrent de gang van zaken tijdens het onderzoek en de voortgang van het onderzoek. Dit kan conflicteren met het onderzoeksbelang. Voorstelbaar is dat het voor de bewijsvergaring niet bevorderlijk is om alle informatie lopende het onderzoek aan betrokkene ter verstrekken. De commissaris van de Koning en de onderzoekers zullen zorgvuldig moeten omgaan met het verstrekken van informatie. Daarom wordt de communicatie vanuit één kanaal verstrekt, te weten de commissaris van de Koning.

Communicatie intern

Informatieverschaffing aan presidium en Provinciale Staten is belangrijk. In de eerste plaats om ongewenste geruchtenvorming tegen te gaan en in de tweede plaats om als organisatie te laten zien dat wordt opgetreden tegen (vermeende) integriteitsschendingen. Het spreekt vanzelf dat de communicatie zorgvuldig dient te geschieden. Er zal rekening moeten worden gehouden met de verschillende belangen. Belangen die moeten worden afgewogen zijn onder meer de persoonlijke levenssfeer van betrokkene, het onderzoeksbelang, het voorkomen van onrust binnen de organisatie en de beeldvorming binnen en buiten de provincie. De informatie wordt vanuit één kanaal verstrekt, te weten de commissaris van de Koning.

Communicatie extern

De commissaris van de Koning zal zich bewust moeten zijn van de rol die de media kunnen spelen tijdens een feitenonderzoek. Hij dient met ondersteuning van zijn woordvoerder in overleg met het presidium, de griffier en de provinciesecretaris op een verantwoorde manier informatie te verstrekken.

De aard van de integriteitsschending en het onderzoeksbelang spelen hierbij een rol. De commissaris van de Koning staat voor de taak een balans te vinden tussen enerzijds het belang van het onderzoek en het beschermen van de persoonlijke levenssfeer van betrokkene/het aanzien van de provincie en de politiek en anderzijds het belang van transparantie en het voorkomen dat het idee ontstaat dat de zaak 'in de doofpot' verdwijnt.

Er kan en mag niet te krampachtig worden omgegaan met het verstrekken van informatie. Wel moet er voor worden gewaakt het onderzoek te frustreren door het voorbarig naar buiten brengen van informatie en/of meningen. Wanneer er mogelijkheden voorhanden zijn om lopende het onderzoek structurele verbeteringen door te voeren met betrekking tot het onderwerp, is het van belang om hierbij zorgvuldig te overwegen in hoeverre dit passend is. Wanneer een dergelijke mogelijkheid aan de orde is, is het van belang hierover te communiceren met Provinciale Staten.

Onnodige beschadiging van personen moet worden voorkomen. Zelfs in de situatie dat via melder of betrokkene informatie op straat komt te liggen, is het nog aan de commissaris van de Koning om goed af te wegen of de provincie deze informatie moet bevestigen of aanvullen. Immers, informatie die wordt verstrekt door de commissaris van de Koning heeft een andere waarde en impact dan informatie die van anonieme bronnen afkomstig is. Als de belangen van betrokkenen al zijn geschaad doordat er informatie naar buiten is gekomen, dan is het des te meer noodzakelijk om die beschadiging niet nog erger te maken zonder dat daar een goede aanleiding voor is.

Informatieverstrekking aan de media dient plaats te vinden via één kanaal, te weten de (woordvoerder van de) commissaris van de Koning.

Kortom, komt er een vraag van de media, dan gelden de volgende gedragsregels:

- de persvraag wordt gemeld bij de commissaris van de Koning;
- de commissaris van de Koning bereidt in overleg met de woordvoerder van de commissaris de beantwoording voor;
- de vraag wordt gepast, transparant en zakelijk beantwoord (met de focus op proces en tijdsplanning);
- voor de inhoudelijke check van het antwoord kan de commissaris van de Koning advies inwinnen bij deskundigen;
- de commissaris van de Koning draagt zorg voor de mondelinge en schriftelijke beantwoording van de vraag.

Onderzoeksrapportage

De onderzoeksfase eindigt met het aanbieden van het onderzoeksrapport aan de commissaris van de Koning. De commissaris van de Koning treedt op als opdrachtgever van het externe onderzoeksbureau en neemt dan ook de rapportage in ontvangst. Dit rapport bevat in elk geval de in lid 2 genoemde onderdelen. Op basis van de genoemde elementen mag ervan uit worden gegaan dat er ook een voormelder en de betrokken politiek ambtsdrager navolgbaar oordeel tot stand is gekomen. Ten overvloede wordt van de commissaris van de Koning in lid 3 gevraagd te toetsen of de conclusie redelijkerwijs kan worden gedragen door het onderzoek. Het gaat er dus niet om dat de commissaris van de Koning het met de uitkomsten eens of oneens zou moeten zijn, het gaat om een kwaliteitstoets. De marginale toetsing kan ertoe leiden dat de commissaris van de Koning het onderzoeksbureau verzoekt de rapportage te verduidelijken. Een dergelijke situatie kan zich voordoen als de kwaliteit van de rapportage naar het oordeel van de commissaris van de Koning onvoldoende is, maar ook indien op basis van de rapportage tot de conclusie wordt gekomen dat aanvullend onderzoek nodig is om tot een voldragen conclusie te kunnen komen.

De commissaris van de Koning biedt de onderzoeksrapportage vervolgens ter informatie aan het presidium aan. Gelijktijdig ontvangt de betrokken politiek ambtsdrager de onderzoeksrapportage.

Mogelijkheid om geheimhouding op te leggen

Hierbij wordt wellicht ten overvloede gewezen op artikel 55, lid 2 Provinciewet waarin de commissaris van de Koning de mogelijkheid heeft om geheimhouding op te leggen op stukken die hij aan de Provinciale Staten overlegt. De commissaris van de Koning voegt aan de onderzoeksrapportage een brief toe, waarin het proces dat heeft plaatsgevonden naar aanleiding van de integriteitsmelding wordt toegelicht. Het presidium bespreekt op welke wijze de onderzoeksrapportage kan worden behandeld in Provinciale Staten. Hierbij kan van gedachten worden gewisseld ten aanzien van bijvoorbeeld de volgende onderwerpen:

- a. wordt de vergadering in openbaarheid gehouden of (deels) besloten? Uiteraard beslissen Provinciale Staten dit uiteindelijk zelf op grond van artikel 55, lid 2 Provinciewet, maar de commissaris van de Koning kan op basis van zijn consultatie er voor kiezen om de vergadering in beslotenheid van start te laten gaan;
- b. het al dan niet bekrachtigen van de geheimhouding op de rapportage die door de commissaris van de Koning kan worden opgelegd; Provinciale Staten is bevoegd. Op basis van de consultatie van het presidium kan een voorstel worden geformuleerd; er kan ook voor worden gekozen om de commissaris van de Koning te verzoeken de eventueel opgelegde geheimhouding op te heffen zodat de onderzoeksrapportage publiek kan worden gemaakt;
- c. de spreekvolgorde tijdens de vergadering;

De commissaris van de Koning biedt, nadat hij het presidium heeft geïnformeerd, de onderzoeksrapportage aan Provinciale Staten aan. Provinciale Staten behandelen de rapportage op grond van lid 8 in de eerstvolgende Statenvergadering.

Daarbij is het in het kader van transparantie gewenst dat Provinciale Staten in openbaarheid de rapportage bespreken en daarover een standpunt kunnen bepalen en kenbaar kunnen maken. In deze fase is het gewenst om zoveel mogelijk openheid te betrachten. Het houden van een besloten vergadering (al dan niet over een deel van de rapportage) behoort niettemin tot de mogelijkheden. Een besloten vergadering zal echter eerder de uitzondering dan de regel zijn.

Buiten die gevallen, waarin het handelen van een politiek ambtsdrager strafrechtelijk aan de kaak wordt gesteld, kan het doen en laten van een politiek ambtsdrager in de openbaarheid soms als bedenkelijk worden aangemerkt. Men kan elkaar daarop aanspreken en er een oordeel over hebben.

Afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek kan worden besloten:

- a. het dossier te sluiten omdat er geen integriteitsschending heeft plaatsgevonden;
- b. aangifte te doen bij de politie;
- c. een motie aan te nemen;
- d. aanbevelingen te doen.

Provinciale Staten van Gelderland

voorzitter

griffier

Gepubliceerd te Arnhem

namens Gedeputeerde Staten van Gelderland,

Marc van Hemmen
Teammanager Bestuurlijk Juridische Zaken