Gedragscode voor de burgemeester van Overbetuwe

Regels over de zuiverheid van de besluitvorming

Vastgesteld door de raad van de gemeente Overbetuwe
20 oktober 2015

Inhoudsopgave

Voorwoord 2

Inleiding 3

1. Regels rondom (de schijn van) belangenverstrengeling 7
   Vingeroefeningen 10
2. Regels rondom (de schijn van) corruptie 11
   Vingeroefeningen 14
3. Regels rondom het gebruik van gemeentelijke faciliteiten en financiële middelen 17
   Vingeroefening 18
4. Regels rondom informatie 19
   Vingeroefeningen 21
5. Regels rondom de onderlinge omgang en de gang van zaken tijdens de vergaderingen 22
   Vingeroefeningen 23
6. Regels rondom de naleving van de gedragscode 24

Bijlage 1 Verwijzingen naar de wet per gedragscode-artikel 27
Bijlage 2 Specifiek uitgesloten combinaties van functies 29
Bijlage 3 Specifiek verboden overeenkomsten/handelingen 30
Bijlage 4 Enkele specifieke formele sancties 31
Bijlage 5 Relevante regels gemeente Overbetuwe 32

Voorwoord

Geachte raadsleden en wethouders van Overbetuwe,

Goed bestuur en integer handelen door politici gaan hand in hand. De integriteit van de politiek overstijgt het belang van de dagelijkse bestuurlijke bedrijvigheid en verdient dan ook onze volle aandacht.

Daarom doet het mij deugd dat de nieuw aangetreden gemeenteraad van Overbetuwe direct aan de slag is gegaan met dit belangrijke onderwerp. Niet alleen door er een workshop aan te wijden, maar ook door voor de raad een nieuwe gedragscode te ontwikkelen. Het college heeft dit goede voorbeeld gevolgd door ook voor de wethouders en de burgemeester nieuwe codes op te stellen.

In deze drie gedragscodes worden duidelijke afspraken geformuleerd waaraan wij ons zelf en elkaar gaan houden. Met kennis van wetten en regels kunnen we voorkomen dat zich integriteitsvraagstukken voordoen. Bovendien bieden de codes ons een richtsnoer hoe te handelen als zich toch eens zo'n vraagstuk aandient. Openheid, zorgvuldigheid en rechtvaardigheid zijn sleutelwoorden bij dit alles.

In een aantal sessies heeft een werkgroep uit de raad de gedragscode voor de raad opgesteld. Daarbij is dankbaar gebruik gemaakt van elders ontwikkelde codes, met name die van Zaanstad, die ons zeer aansprak. De codes voor burgemeester en wethouders zijn opgebouwd langs dezelfde lijnen als die voor de raad.

Door de gedragscodes in de dagelijkse praktijk van goed en zorgvuldig bestuur een vaste plaats te geven, beschermen we onszelf en de burgers en organisaties in onze gemeente tegen belangenverstrengeling en andere vormen van niet-integer handelen.

Maar alleen het opstellen en vaststellen van deze codes biedt onvoldoende garanties voor integer handelen. Daarvoor is het noodzakelijk dat we het onderwerp geregeld agenderen in onze vergaderingen, dat we elkaar erop aanspreken en elkaar er scherp in houden.

Als burgemeester en dus als hoeder van de bestuurlijke integriteit in onze gemeente neem ik mij voor het onderwerp regelmatig op de agenda te zetten. Ik heb er vertrouwen in dat deze leidraad ons daarbij helpt.

Toon van Asseldonk
burgemeester

Inleiding

In Nederland worden met enige regelmaat bedenkingen geuit over de integriteit van de politiek. Gemeentelijke politici worden bevraagd over hun declaratiegedrag, Tweede Kamerleden en Commissarissen van de Koning worden bevraagd over hun nevenfuncties en de inkomsten die zij daaruit genereren, incidenten begaan door politici verschijnen in de dag- en weekbladen. Opiniemakers uiten hun zorgen en oordelen.

Intussen kent de Nederlandse politiek een hoog niveau van integriteit; vergeleken met hun collega's in andere landen begaan Nederlandse politici weinig schendingen. Dat is zo, ondanks het feit dat politici aan veel verleidingen blootstaan en er zich veel kansen aan hen voordoen om op die verleidingen in te gaan.

Het grootste risico van de ongerustheid en de reactie op de incidenten die zich voordoen, is dat de geloofwaardigheid van de politiek blijvende schade oploopt. Daarnaast valt niet uit te sluiten dat er onder druk van de gealarmeerde publieke opinie ondoordachte en dus onverstandige maatregelen getroffen worden. Maatregelen die de geloofwaardigheid van de politiek beogen te versterken, maar die juist het tegendeel bewerkstelligen. Het gevaar bestaat dat individuele politici hiervan het slachtoffer worden. Dat er bij het sanctioneren geen verschil meer wordt gemaakt tussen een lichte overtreding en een ernstige schending en dat enkel en alleen een verdenking al het einde van een politieke carrière kan betekenen.

In dit licht is het voor alle politici belangrijk om te beschikken over een heldere en complete gedragscode, als informatiebron en richtsnoer.

Voor wie is deze gedragscode geschreven?

De regels van de gedragscode in dit document gelden voor de burgemeester (m/v) van de gemeente Overbetuwe. Voor de wethouders en de gemeenteraad van Overbetuwe zijn aparte gedragscodes opgesteld.

Deze gedragscode wil duidelijkheid geven over wat de wet van de burgemeester vraagt. Daarmee beoogt de code de burgemeester in eerste instantie te beschermen tegen onnodige misstappen. De tekst van de artikelen in de code volgt vrijwel letterlijk de wet. ‘Vrijwel’, want op enkele plekken is de code strenger dan de wet:

- deze code draagt de burgemeester op zelfs de schijn van belangenverstrengeling en corruptie te voorkomen (zie hoofdstuk 1 en 2);
- deze code draagt de burgemeester op zijn financiële belangen bekend te maken (zie artikel 1.8);
- in deze code zijn regels ter voorkoming van zogeheten draaideurconstructies opgenomen (zie artikel 1.10);
- deze code hanteert een ‘Nee, tenzij’-beleid ten aanzien van het aannemen van geschenken (zie hoofdstuk 2).

In de bijlagen vindt u specifieke verwijzingen naar de relevante wetsartikelen.

Begrippen

Het gemeentebestuur bestaat uit raad, college en burgemeester. Dit zijn de drie bestuursorganen. Voor ieder van deze drie vraagt de wet een door de raad vast te stellen eigen gedragscode. Voor Overbetuwe zijn de codes zo veel mogelijk vanuit hetzelfde perspectief benaderd. In de raad ligt het accent op het maken van politieke keuzes, het college is belast met het dagelijks bestuur. De burgemeester is voorzitter van beide en heeft daarnaast een aantal eigen taken. In de praktijk worden de termen ‘politiek’ en ‘bestuur’ weleens door elkaar gehaald. In de Overbetuwse codes worden de termen ‘politiek’ en ‘politici’ voor (leden van) raad en college samen gebruikt, de term ‘bestuurders’ voor de leden van het college en de term ‘volksvertegenwoordigers’ voor de leden van de raad.

Werken aan de integriteit van de Overbetuwse politiek

De vorige gedragscode van Overbetuwe dateerde uit 2002 en was bedoeld voor zowel raadsleden als wethouders en burgemeester. Kort na de verkiezingen van 19 maart 2014 nam de gemeenteraad deel aan een introductiebijeenkomst over (politieke) integriteit. Daarna besloot de raad een werkgroep in te stellen om een nieuwe gedragscode voor de raad voor te bereiden. Deze werkgroep en haar adviseurs hebben tussen september 2014 en januari 2015 drie keer vergaderd.

Besloten werd om voor de nieuwe gedragscode de code van gemeenteraad van Zaanstad (aldaar vastgesteld in januari 2014) als basis te gebruiken. De werkgroep is de collega’s uit Zaanstad zeer erkentelijk voor het goede werk dat daar is verricht. In de nieuwe code van Overbetuwe is dezelfde hoofdstukindeling aangehouden en ook de formuleringen van de meeste regels zijn overgenomen. Op enkele punten in de tekst werd een wijziging van redactionele aard aangebracht. Net als de Zaanse code bevat die van Overbetuwe ‘vingeroefeningen’ en een overzicht van wettelijke bepalingen die aan de regels ten grondslag liggen.

Op basis van de nieuwe code voor de gemeenteraad, zoals opgesteld door de werkgroep, zijn varianten uitgewerkt voor de burgemeester en de wethouders.

Met de drie nieuwe gedragscodes als grondsteen voor een rechtvaardige handhavingspraktijk wordt beoogd het integer handelen in de Overbetuwse gemeentepolitiek te ondersteunen en bevorderen. Het doel is niet alleen om misstappen die worden gemaakt met de beste bedoelingen of uit onwetendheid tegen te gaan, maar ook om te voorkomen dat er in de gemeente paniekmaatregelen worden genomen als er een overtreding van de gedragscode wordt vermoed. Helder moet zijn welke procedure in zo’n geval moet worden gevolgd. Bovenal moet worden voorkomen dat onschuldigen schade lijden en dat schuldigen onevenredig zwaar worden bestraft. Bij het handhaven van de politieke integriteit zijn de drie gedragscodes een belangrijk instrument, zowel in preventief als in repressief opzicht.

Functies van een gedragscode

Een gedragscode voor politici heeft een aantal algemene functies. De code:

- ontlast de morele oordeelsvorming van individuen;
- stelt de norm;
- definieert specifieke handelingen als schendingen;
- maakt zorgvuldig optreden tegen schendingen mogelijk;
- geeft richting aan de morele oordeelsvorming van individuen.

De gedragscode beschermt daarnaast specifiek de *zuiverheid* van de politieke en bestuurlijke besluitvorming. Het gaat dan om het voorkomen van corruptie en belangenverstrengeling. Die vervalsen immers de besluitvorming en resulteren per definitie in machtsmisbruik. Politici worden er zelfs toe opgeroepen om actief de schijn van belangenverstrengeling en corruptie tegen te gaan. Die schijn ondergraaft de geloofwaardigheid van individuele raadsleden en die van de raad als geheel.

Schendingen

Wet en gedragscode definiëren een reeks handelingen van politici als integriteitschendingen. Sommige schendingen zijn generiek en zijn binnen bijna alle organisaties verboden (ongewenst gedrag, fraude). Andere komen gelet op de aard van het werk vooral voor in de politiek, zoals belangenverstrengeling en corruptie (of de schijn daarvan) en het lekken van informatie. Van de schendingen die voorkomen, blijken belangenverstrengeling en het lekken van informatie in de Nederlandse politiek relatief veel voor te komen. Die krijgen in deze gedragscode dan ook veel aandacht.

Belangenverstrengeling

De acceptatie van het verstrengelen van belangen is afgenomen en de meldingsbereidheid is toegenomen. Het publieke debat over dit soort kwesties heeft dat nog eens versterkt. De media zijn er alert op. De kans dat een politicus ter verantwoording wordt geroepen over zijn gedrag, is toegenomen.

Het lekken van informatie

Het terugdringen van het lekken van informatie blijkt in de praktijk erg lastig te zijn. Het kan immers lonend zijn (in termen van politiek gewin) om te lekken. Ook de media kunnen ervan profiteren en zij kunnen politici ertoe verleiden. Dit terwijl het lekken van geheime informatie bij strafwet verboden is en dus strafrechtelijk te vervolgen is. De politiek kan het per ongeluk én het met opzet lekken in hoge mate zelf tegengaan, onder meer door preventieve maatregelen te nemen.

De nieuwste gedragscode voor de Overbetuwse politiek

In deze nieuwe gedragscode zijn de volgende verbeteringen aangebracht:

- er zijn artikelen aan de gedragscode toegevoegd die met een wettelijke verplichting corresponderen, maar in de vorige code ontbraken;
- de artikelen zijn op een meer inzichtelijke manier gegroepeerd;
- in een bijlage zijn exacte verwijzingen naar de onderliggende wetsartikelen opgenomen;[1]

[1] Deze code is een vertaling van de wetgeving en regelgeving zoals deze zijn geformuleerd d.d. 1 september 2014 (zie bijlagen). Wijzigingen in onderliggende wet- en regelgeving kunnen dus gevolgen hebben voor de gedragscode. Wetgeving is altijd leidend.

- formuleringen die tot misverstanden bleken te leiden zijn verhelderd;
- er zijn enkele artikelen opgenomen die met de omgang met de gedragscode en de handhavingspraktijk te maken hebben;
- er zijn voorbeelden toegevoegd die de werking van de artikelen duiden.

De praktijk zal leren hoe de aangebrachte verbeteringen werken in de alsmaar veranderende politieke context. Het is dan ook voorstelbaar dat deze gedragscode aan de hand van ervaringen en inzichten die worden opgedaan in de Overbetuwse praktijk verder zal worden aangepast. In elk geval wordt de gedragscode om de vier jaar, aan het begin van elke nieuwe raadsperiode, opnieuw vastgesteld.

1 Regels rondom (de schijn van) belangenverstrengeling

Artikel 1
De burgemeester mag zijn invloed en stem niet gebruiken om een persoonlijk belang veilig te stellen of het belang van een ander(e organisatie) bij wie hij een persoonlijke betrokkenheid heeft.

Artikel 1.1
De burgemeester moet actief en uit zichzelf belangenverstrengeling en zelfs de schijn daarvan tegengaan.

> Toelichting: De wetgever heeft de burgemeester op drie manieren bescherming geboden tegen de verleiding van belangenverstrengeling en tegen de schijn ervan.
>
> (1) Om te beginnen geeft de wetgever aan dat het college van burgemeester en wethouders (B&W), als bestuursorgaan, zijn taak zonder vooringenomenheid moet vervullen. De wetgever geeft het college van B&W de verantwoordelijkheid om ervoor te waken dat persoonlijke belangen van bestuurders de besluitvorming beïnvloeden. Met 'persoonlijk belang' wordt gedoeld op ieder belang dat niet behoort tot de belangen die de bestuurder uit hoofde van zijn taak behoort te vervullen. Deze waakzaamheid geldt ook als het gaat om de schijn van belangenverstrengeling.
>
> Let wel: het gaat hier om persoonlijke *belangen*; het gaat niet alleen om – zoals politici soms denken – 'persoonlijk gewin', 'persoonlijk voordeel' of 'persoonlijke financiële inkomsten'. Collegeleden moeten dus beoordelen of er sprake is van een persoonlijk belang waardoor belangenverstrengeling ontstaat die de besluitvorming ten onrechte kan beïnvloeden.
>
> De wetgever doet een beroep op de verantwoordelijkheid van het college van B&W als geheel om ervoor te waken dat persoonlijke belangen van zijn leden de besluitvorming beïnvloeden. Deze verplichting geldt gedurende het gehele proces van besluitvorming en niet alleen tijdens de stemming.[2] Politici struikelen soms in gevallen waarin er 'slechts' sprake is van de schijn van belangenverstrengeling. Het is dan ook in het belang van politici zelf dat dit voorschrift zo expliciet in de code is opgenomen.

[2] Agressie of geweld van burgers tegen politici kunnen de besluitvorming beïnvloeden. Een politicus mag zich ook door agressie en geweld niet laten beïnvloeden. In voorkomende gevallen wordt aangeraden contact op te nemen met de griffier of de gemeentesecretaris.

(2) De wetgever verbiedt de burgemeester expliciet bepaalde welomschreven functies te bekleden, rollen te vervullen en (rechts)handelingen uit te voeren. In de artikelen 1.4 en 1.5 van deze gedragscode wordt naar die verboden verwezen. In bijlagen 2 en 3 van deze gedragscode treft u een opsomming aan van de verboden combinaties van functies en verboden overeenkomsten en handelingen. Het wordt dringend aangeraden deze bijlagen nauwkeurig te bestuderen.

(3) De wetgever eist van de burgemeester dat hij al zijn functies en de inkomsten uit die functies bekendmaakt. Op die manier wordt het voor raadsleden, wethouders, fractievoorzitters, partijbestuurders, de griffier en de gemeentesecretaris mogelijk om de burgemeester te waarschuwen voor kwesties waarin belangenverstrengeling dreigt. Ook de pers en de burger kunnen op basis daarvan hun controlerende taak uitoefenen. Daarom is in deze gedragscode ook verordonneerd dat de burgemeester tevens alle substantiële financiële belangen bekendmaakt die hij heeft bij ondernemingen die zaken doen met de gemeente.

Artikel 1.2
De burgemeester onthoudt zich alleen van deelname aan de stemming in het college als er sprake is van een beslissing waarbij belangenverstrengeling dreigt; het gaat dan om kwesties waar hij zelf een persoonlijk belang bij heeft of om kwesties waarbij het gaat om een belang van een individu of organisatie waarbij hij een substantiële betrokkenheid heeft. Deze bepaling geldt ook in het uitzonderlijke geval dat de stemmen in het college staken en de stem van de burgemeester doorslaggevend is.

Artikel 1.3
De burgemeester onthoudt zich bij beslissingen waarbij belangenverstrengeling dreigt, niet alleen van stemming (zie art. 1.2) maar ook van beïnvloeding van de besluitvorming in de andere fases van het besluitvormingsproces.

Artikel 1.4
De burgemeester mag bepaalde in de Gemeentewet opgesomde functies niet uitoefenen (zie bijlage 2).

Artikel 1.5
De burgemeester mag bepaalde in de Gemeentewet genoemde overeenkomsten en handelingen niet aangaan (zie bijlage 3).

Artikel 1.6
De burgemeester maakt openbaar welke betaalde en onbetaalde functies hij vervult. De burgemeester maakt tevens de inkomsten uit die functies openbaar.

Artikel 1.7
De gemeentesecretaris draagt zorg voor een geactualiseerde openbare lijst met functies van de burgemeester. Op deze lijst wordt tevens vermeld of de werkzaamheden al dan niet bezoldigd zijn en wat de inkomsten uit die functies zijn.

Artikel 1.8
Bij het aanvaarden van zijn benoeming doet de burgemeester opgave van substantiële financiële belangen (in de vorm van bijvoorbeeld aandelen, obligaties en opties) in ondernemingen waarmee de gemeente zaken doet of waarin de gemeente een belang heeft en die kunnen leiden tot (schijn van) belangenverstrengeling. Een overzicht van deze financiële belangen is openbaar en wordt ter inzage gelegd. Ook een financieel belang dat in de loop van de zittingstermijn ontstaat dient te worden opgegeven.

Artikel 1.9
De gemeentesecretaris draagt zorg voor een geactualiseerde openbare lijst met de op grond van artikel 1.8 gemelde financiële belangen van de burgemeester.
De uitvoering hiervan ligt bij de integriteitscoördinator van de gemeente Overbetuwe.

Artikel 1.10
Oud-burgemeesters worden gedurende een jaar na het einde van de zittingstermijn uitgesloten van het buiten dienstbetrekking tegen beloning verrichten van werkzaamheden bij de gemeente, met uitzondering van het raadslidmaatschap. Conform het kiesrecht mag slechts onder enkele voorwaarden iemand worden uitgesloten voor deelname aan het politieke proces. Om die reden is er een uitzondering voor lidmaatschap van de gemeenteraad.

> Toelichting: Deze regel is geschreven met het oog op oud-bestuurders die (gaan) ondernemen en die dus opdrachten vervullen middels een contract. Burgemeesters en wethouders bouwen gedurende hun bestuursperiode veel informatie op over de gemeentelijke organisatie en ontwikkelingen die de gemeente aangaan. Als zij na hun bestuursperiode (gaan) ondernemen en contracten willen aangaan met de gemeente Overbetuwe, hebben zij een informatievoorsprong en treedt er dus oneerlijke concurrentie op ten aanzien van andere ondernemers. Voormalige bestuursleden profiteren daardoor van hun bestuursfunctie, hetgeen nadrukkelijk niet de bedoeling is. Minimaal ontstaat de schijn dat zij hun bestuurswerk hebben gebruikt om (na hun bestuursperiode) opdrachten te verkrijgen van de gemeente Overbetuwe.
>
> Het artikel over ‘draaideurconstructies’ betreft alleen oud-bestuurders die middels contracten opdrachten aannemen van de gemeente Overbetuwe. Het betreft dus niet contracten van andere partijen binnen de gemeente Overbetuwe, zoals raadsleden.

Vingeroefeningen

Oefening 1: De burgemeester is voorzitter van de vereniging van huiseigenaren van de flat waar hij woont. Mag hij zijn burgemeesterschap combineren met dit voorzitterschap?
Antwoord: Artikel 68 uit de Gemeentewet verbiedt de combinatie van deze functies niet. Artikel 1.4 van de gedragscode wordt dus niet overtreden door het combineren van deze functies. De nevenfunctie moet wel worden gemeld (zie artikel 1.6) en de gemeentesecretaris moet zorg dragen voor bekendmaking van deze nevenactiviteit (zie artikel 1.7).
Let op: Een burgemeester moet al zijn nevenfuncties melden.

Variant 1: De wethouder Wonen bereidt met zijn staf een bestemmingswijziging voor die een gebied betreft waar de flat staat waar de burgemeester woont.
a. Mag de burgemeester bij die besprekingen betrokken zijn?
Antwoord: Ja. In de voorgestelde bestemmingswijziging worden beslissingen voorgelegd die het gehele gebied betreffen en niet specifiek zijn flat. Er treedt dus a priori geen verstrengeling van belangen op als de burgemeester meedoet aan de bespreking in de staf.
b. Mag de burgemeester deelnemen aan de besluitvorming in het college?
Antwoord: Ja, dat mag hij. Er vindt a priori geen verstrengeling van belangen plaats, dus hij kan deelnemen aan de besluitvorming in het college.

Variant 2: De raad doet voorstellen om precies in het gebied waar de flat van de burgemeester staat, huizen te slopen. Zijn flat zal in dat geval ook gesloopt worden. Mag de burgemeester meestemmen over dit voorstel?
Antwoord: Nee, dat mag hij op grond van artikel 1.3 van de gedragscode niet. De aanpassingen betreffen zijn huis, waarmee hij een direct belang heeft bij het behandelen van deze bestemmingswijziging. Als hij het dossier blijft behandelen, is hij in overtreding met artikel 1.3 van de code.
Let op: Als het een politiek gevoelig dossier betreft, kan het zijn dat de burgemeester beslist dat hij al in een eerder stadium niet betrokken wil zijn bij het besluitvormingsproces, om de schijn van belangenverstrengeling te voorkomen.

2 Regels rondom (de schijn van) corruptie

Artikel 2
De burgemeester mag zijn invloed en zijn stem niet laten kopen of beïnvloeden door geld, goederen of diensten die hem zijn gegeven of hem in het vooruitzicht zijn gesteld.

> Toelichting: Het bovenstaande artikel geeft een definitie van corruptie voor burgemeesters. Ging het bij belangenverstrengeling nog om het onterecht laten meewegen van een persoonlijk belang bij de besluitvorming, bij corruptie gaat het om omkoping van een politicus. Belangenverstrengeling is niet in het Wetboek van Strafrecht opgenomen, corruptie is dat wel. In de onderliggende artikelen zijn regels opgenomen om de politicus te helpen om de (schijn van) corruptie te voorkomen.

Artikel 2.1
De burgemeester moet actief en uit zichzelf de schijn van corruptie tegengaan.

Aannemen van geschenken

> Toelichting: Geschenken zijn een sluiproute naar corruptie. Ze kunnen gebruikt worden om de besluitvorming te beïnvloeden. Ze kunnen corrumperen of de aanloop daartoe vormen. Ze wekken in ieder geval de schijn. Onderstaande regels zijn geformuleerd als een ‘Nee, tenzij’-regel; een bestuurder neemt geen geschenken aan, tenzij er goede redenen zijn om hiervan af te wijken. De afwijkingen dienen vervolgens bekend gemaakt te worden bij de gemeentesecretaris, die bepaalt welke vervolgstappen nodig zijn.

Artikel 2.2
De burgemeester neemt geen geschenken aan die hem uit hoofde van of vanwege zijn functie worden aangeboden, tenzij:

a. het weigeren, teruggeven of terugsturen de gever ernstig zou kwetsen of bijzonder in verlegenheid zou brengen en/of
b. het weigeren, teruggeven of terugsturen om praktische redenen onwerkbaar is en/of
c. het gaat om een incidentele, kleine attentie (zoals een bloemetje of fles wijn) waarbij de schijn van corruptie afwezig is.

Artikel 2.3
Als geschenken om een van de in artikel 2.2 genoemde redenen niet zijn geweigerd, teruggegeven of teruggestuurd, of om andere redenen toch in het bezit zijn van de burgemeester, wordt dit gemeld aan de gemeentesecretaris, tenzij het gaat om het

genoemde onder 2.2c. De geschenken kunnen dan alsnog worden teruggestuurd of eigendom worden van de gemeente. De gemeentesecretaris zorgt voor de registratie van giften en hun gemeentelijke bestemming. De uitvoering hiervan ligt bij de integriteitscoördinator van de gemeente Overbetuwe.

Aannemen van faciliteiten en diensten

> Toelichting: Het accepteren van faciliteiten of diensten van anderen kan een afhankelijkheid creëren, of een dankbaarheid, die de zuiverheid van het besluitvormingsproces kan aantasten. Ook met het aannemen van faciliteiten en diensten kan een bestuurder gecorrumpeerd raken. Het wekt in ieder geval de schijn van corruptie op.

Artikel 2.4
De burgemeester accepteert geen faciliteiten en diensten van anderen die hem uit hoofde van of vanwege zijn functie worden aangeboden, tenzij:

a. het weigeren ervan het bestuurswerk onmogelijk of onwerkbaar zou maken en
b. tegelijkertijd de schijn van corruptie afwezig is.

Artikel 2.5
De burgemeester gebruikt faciliteiten of diensten van anderen die uit hoofde of vanwege de bestuursfunctie worden aangeboden, niet voor privédoeleinden.

Aannemen van lunches, diners en recepties

> Toelichting: De verplichting actief het ontstaan van de schijn tegen te gaan, betekent dat het lunchen, dineren of naar recepties gaan op kosten van anderen waar mogelijk moet worden vermeden, tenzij de redenen van art. 2.6 van toepassing zijn. Er is een apart persoonsgebonden budget gereserveerd voor de burgemeester om deel te nemen aan lunches, diners, recepties en werkbezoeken die voor het bestuurswerk noodzakelijk zijn.

Artikel 2.6
De burgemeester accepteert lunches, diners, recepties en andere uitnodigingen die door anderen betaald of georganiseerd worden, alleen als

a. dat behoort tot de uitoefening van het bestuurswerk,
b. de aanwezigheid beschouwd kan worden als functioneel (protocollaire taken, formele vertegenwoordiging van de gemeente, uitnodiging met beschreven doel omtrent de gewenstheid van de aanwezigheid) en
c. tegelijkertijd de schijn van corruptie afwezig is.

Accepteren van reizen, verblijven en werkbezoeken

> Toelichting: Wat voor lunches en diners geldt, geldt in nog sterkere mate voor het reizen op kosten van derden (zoals bedrijven of belangenverenigingen).

Dat wordt in de regel met grote argwaan bekeken. Het is beter alle schijn te vermijden en hiervoor het eerdergenoemde budget aan te wenden.

Artikel 2.7
De burgemeester accepteert werkbezoeken waarbij reis- en verblijfkosten door anderen worden betaald alleen bij hoge uitzondering. Een dergelijke invitatie dient altijd te worden besproken in het college. De invitatie mag alleen worden geaccepteerd als het bezoek aantoonbaar van groot belang is voor de gemeente en de schijn van corruptie minimaal is. Van een dergelijk werkbezoek wordt altijd verslag gedaan aan het college. Bij buitenlandse werkbezoeken wordt schriftelijk verslag gedaan aan het college, met afschrift naar de raad.

Vingeroefeningen

Oefening 2: In de gemeente is een nieuw theater gebouwd. Raadsleden en collegeleden krijgen van de directie een kaart aangeboden, geldig voor de huidige bestuursperiode, die vrije toegang biedt tot alle voorstellingen. Mag deze kaart worden geaccepteerd?
Antwoord: Nee, het aannemen van de kaart, is een overtreding van artikel 2.2 van de gedragscode. Een dergelijke kaart is een gericht geschenk voor de politici van Overbetuwe.

Variant 1: Alleen de wethouder Kunst en Cultuur krijgt de kaart aangeboden. Het is voor het bestuurswerk goed om te weten hoe het reilt en zeilt bij het grootste theater uit de regio. Mag deze kaart geaccepteerd worden?
Antwoord: Nee, het aannemen van de kaart, is ook nu een overtreding van artikel 2.2 van de gedragscode. Het is 'om te weten hoe het reilt en zeilt' bij het theater voor deze wethouder niet noodzakelijk een kaart te hebben en het accepteren van een dergelijke gift roept mogelijk wel de schijn van corruptie op. De wethouder kan zich in dit geval op een andere manier op de hoogte stellen omtrent specifiek dit theater of de theaterbranche in het algemeen, zoals het afleggen van een werkbezoek met een duidelijk werkprogramma. De kaarten dienen dus terug te worden gestuurd conform artikel 2.2.
Vraag: En als alleen de burgemeester de kaart krijgt aangeboden?
Antwoord: Nee, ook dan geldt dat de kaart niet aangenomen kan worden. Zie het antwoord bij variant 1.

Variant 2: Een ambtenaar van de afdeling Communicatie heeft van het theater twintig vrijkaartjes gekregen om een cabaretfestival bij te wonen dat door hen wordt georganiseerd. De gemeente Overbetuwe heeft het festival gesubsidieerd. De mail die aan alle politici wordt gestuurd, eindigt met ‘Wie wil? 1 kaartje per persoon’.
a. Mag de burgemeester dit kaartje accepteren?
Antwoord: Nee, dat zou in overtreding zijn met artikel 2.2. Het kaartje is een geschenk.
b. Is dit dan geen uitnodiging voor relaties?
Antwoord: Nee, dit is geen formele uitnodiging. De redenatie om wel te accepteren zou kunnen zijn dat de gemeente financieel heeft bijgedragen aan dit festival en dat dit kaartje dus gezien kan worden als een uitnodiging van het theater aan zijn relaties. Maar met het oog op artikel 2.7 moet worden geconcludeerd dat een mail van een ambtenaar van de afdeling Communicatie met de afsluiting ‘Wie wil? 1 kaartje per persoon’ niet gezien kan worden als een gerichte uitnodiging van het theater aan zijn relaties. Daarbij is onvoldoende duidelijk of het ingaan op deze ‘uitnodiging’ functioneel is: heeft de burgemeester een formele rol te vervullen op het festival, opent hij het festival, overhandigt hij een boek, oorkonde, lintje?
c. Had de ambtenaar deze kaartjes mogen aannemen?
Antwoord: Nee. Het organiseren van de gemeentelijke betrokkenheid bij dit filmfestival behoort tot de normale werkzaamheden van de ambtenaren. De extra beloning in de vorm van vrijkaartjes had dus geweigerd moeten worden.

Let op: Het is belangrijk om te bekijken of het accepteren van giften in professionele zin daadwerkelijk noodzakelijk is en of er geen andere manieren zijn om dit doel te bereiken, zonder dat daarbij de schijn van corruptie wordt opgeroepen. Verschillende argumenten worden door politici gebruikt om giften aan te nemen en in te gaan op uitnodigingen. 'Het is voor het bestuurswerk noodzakelijk of zeer informatief' en 'het is nodig om de relatie goed te houden' zijn de meest gehoorde. Toch blijken deze redeneringen in de praktijk vrijwel nooit te kloppen, omdat bestuurders altijd andere manieren ter beschikking staan die minder de schijn van corruptie opwekken.
In de morele afweging worden deze argumenten vrijwel altijd ontmaskerd als een smoes om een 'leuk extraatje' te ontvangen.

Oefening 3: De burgemeester heeft een lezing gegeven op een bewonersbijeenkomst. Na afloop krijgt hij een bos bloemen. Mag hij die aannemen?
Antwoord: Ja, de bos bloemen kan gezien worden als een geschenk dat uit hartelijkheid wordt gegeven en het niet accepteren ervan zou de gever op dat moment ernstig in verlegenheid brengen. Het is bovendien niet het type geschenk dat de schijn van corruptie opwekt.

Let op: Een situatie als in oefening 3 komt geregeld voor. Politici staan veel op podia en krijgen vaak als dank bloemen, fotoboeken, boekenbonnen, flessen wijn, pennen, T-shirts en petjes met opdrukken, presse papiers, koffiemokken en andere typen geschenken uit de categorie 'bagatelgiften'. In veel van dergelijke situaties is het weigeren (hoewel het devies) praktisch onmogelijk zonder de gever in verlegenheid te brengen.

Oefening 4: Het college krijgt van het 'goede doelen programma' van Siemens, met veel korting een videoconferencing-systeem aangeboden. Met dit systeem kunnen collegeleden vanaf een andere locatie toch deelnemen aan een beraadslaging. Zo laat het bedrijf zien goede besluitvorming zeer van belang te vinden en te willen ondersteunen. Mag deze faciliteit worden aangenomen?
Antwoord: Nee, het aannemen van het systeem, is een overtreding van artikel 2.4 van de gedragscode. Artikel 2.4.a. is niet van toepassing; er is budget om het college te faciliteren. Mocht het noodzakelijk zijn een dergelijk systeem aan te schaffen, dan kan dat vanuit gemeentelijke middelen betaald worden.

Oefening 5: Het college krijgt van de directie van een drukbezocht tuincentrum een uitnodiging om de presentatie bij te wonen van hun nieuwe plannen. Daarbij zal ook een diner plaatsvinden met Overbetuwse ondernemers. Mag het college de uitnodiging accepteren?
Antwoord: Ja, de collegeleden mogen in principe ingaan op dit verzoek. Het is noodzakelijk voor het bestuurswerk dat collegeleden geïnformeerd worden. Niet alleen door gesubsidieerde organisaties, ook door commerciële partijen of andere

belanghebbenden. Dergelijke uitnodigingen bieden collegeleden de mogelijkheid geïnformeerd te worden. Vaak gaat een dergelijk bezoek gepaard met een luxere aankleding, zoals een georganiseerde lunch of diner en door de organisatie geregeld vervoer. Doorgaans levert het accepteren hiervan geen overtreding van de code op. Aan de mate van luxe die nog geaccepteerd kan worden, zitten uiteraard grenzen. Alvorens op een dergelijk verzoek in te gaan, is het verstandig dat het college zich hiervan rekenschap geeft. Als de grens overschreden dreigt te worden, mag de uitnodiging niet worden aangenomen. Eventueel kan dan naar een alternatief worden gezocht. In dit geval bijvoorbeeld: de directie van het tuincentrum uitnodigen voor een informatiebijeenkomst op het gemeentehuis.

Oefening 6: Het college van B&W nodigt zijn relaties uit voor het bijwonen van de finish van een vermaarde triathlonwedstrijd. Daartoe zal het college zijn gasten ontvangen in het VIP-businessdorp, waar de gemeente een eigen tent heeft. Is dit in overtreding met artikel 2.1. van de gedragscode?
Antwoord: Nee, dit is niet in overtreding met artikel 2.1. van de gedragscode. Het is voor de burgers van Overbetuwe noodzakelijk dat het college van B&W zijn netwerk onderhoudt. Het college zal in het kader hiervan dan ook op gezette tijden zelf bijeenkomsten organiseren. Het organiseren van bijeenkomsten ter representatie van de gemeente is geen handeling die de (schijn van) corruptie oproept, in tegenstelling tot het accepteren van een uitnodiging. In ogenschouw dient genomen te worden dat de kosten daarvan (moreel) te verantwoorden moeten zijn en dat tijdens het netwerken zelf geen valse verwachtingen of onrechtmatige beloften worden gedaan.

3 Regels rondom het gebruik van gemeentelijke faciliteiten en financiële middelen

Artikel 3
De burgemeester houdt zich aan het beleid dat is vastgesteld voor het gebruik van gemeentelijke faciliteiten en financiële middelen (zie bijlagen 1 en 5).

> Toelichting: De burgemeester krijgt voor zijn bestuurswerk de beschikking over een aantal faciliteiten en over financiële middelen van de gemeente. Hij beschikt veelal over voorzieningen als werkkamer, computer met toebehoren, laptop, tablet, (mobiele) telefoon, fax en dergelijke die primair voor het bestuurswerk ter beschikking zijn gesteld.
>
> Het gebruik hiervan voor privédoeleinden is enkel binnen vastgestelde kaders mogelijk. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat de financiële middelen worden ingezet voor privédoeleinden buiten die vastgestelde kaders, voor werk elders of voor de partij. Gebeurt dat toch, dan is er sprake van fraude.

Artikel 3.1
De burgemeester houdt zich aan het beleid dat is vastgesteld voor het gebruik van interne voorzieningen van algemene aard, zoals werkkamer, computerapparatuur met toebehoren, laptop, tablet, (mobiele) telefoon, fax en dergelijke (zie bijlage 5).

Artikel 3.2
De burgemeester houdt zich aan de regelgeving en het beleid dat is vastgesteld met betrekking tot onkostenvergoedingen en declaraties (zie bijlage 5).

Vingeroefening

Oefening 7: De burgemeester heeft een nevenfunctie als lid van een universitaire adviesraad voor technologieontwikkeling. De vergaderingen van deze adviesraad vinden plaats ver buiten de gemeente. Mag de burgemeester een auto met chauffeur gebruiken om naar de vergadering van zijn nevenactiviteit te gaan?
Antwoord: Nee, een auto met chauffeur staat hem hoogstens bij uitzondering ter beschikking voor zijn werkzaamheden als burgemeester. Het inzetten ervan voor zijn nevenwerkzaamheden is in strijd met artikel 3.1. van de code. Ook eventueel gemaakte taxikosten ten behoeve van zijn nevenactiviteit mag de burgemeester niet declareren. Hij kan dus het beste gebruikmaken van zijn eigen auto of het openbaar vervoer om naar de vergadering van adviesraad voor technologieontwikkeling te gaan.
De redenatie dat hij gevraagd is voor de adviesraad omdat dat hij burgemeester is, dat de nevenfunctie dus gerelateerd is aan zijn bestuurlijke functie en dat hij daarom gebruik kan maken van de dienstauto met de chauffeur, is niet houdbaar. Het lidmaatschap is gekoppeld aan de persoon, niet aan de functie van burgemeester van de gemeente Overbetuwe. Als deze persoon geen burgemeester meer is, vervalt niet automatisch zijn lidmaatschap van de adviesraad. Het betreft hier dus een echte nevenfunctie waar de gemeentemiddelen niet voor ingezet kunnen worden. Overigens betekent dit ook dat de burgemeester een eventuele financiële vergoeding mag accepteren en houden.

4 Regels rondom informatie

Artikel 4
De burgemeester verstrekt alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft, tenzij dit in strijd is met het openbaar belang. De burgemeester kan geheimhouding opleggen overeenkomstig de wet (zie bijlagen 1 en 5).

Artikel 4.1
De burgemeester betracht maximale openheid als het gaat om beleid en beslissingen en om de beweegredenen daarvoor. Hij handelt in overeenstemming met de Gemeentewet en met de Wet openbaarheid van bestuur.

Artikel 4.2
Wanneer de burgemeester de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het geheime of vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, is hij verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behalve als de wet hem tot mededeling verplicht.

Artikel 4.3
De burgemeester maakt niet ten eigen bate of ten bate van een ander misbruik van in de uitoefening van het ambt verkregen informatie.

Artikel 4.4
De burgemeester gaat prudent om met mondelinge en schriftelijke informatie die hij ontvangt. Hij maakt die niet openbaar c.q. geeft die niet door aan anderen zonder instemming van de afzender. Bij twijfel over de bedoeling van de afzender informeert hij hier eerst naar.

> Toelichting: Het handelen van de overheid, wetten, verordeningen en beleid hebben grote invloed op het leven van burgers. Daaruit volgt dat de burger er recht op heeft over het overheidshandelen goed geïnformeerd te worden. De burger heeft er ook recht op de onderliggende redeneringen en afwegingen te kennen en te weten wie welke positie heeft ingenomen. Dit alles bij elkaar opgeteld schept de verplichting voor ambtenarenapparaat, college en raad om de burger nauwkeurig en op tijd op de hoogte te brengen van wat er wordt besproken, besloten en uitgevoerd.
>
> Dat neemt niet weg dat het ook voorkomt dat informatie rond overheidshandelen niet bekend en verspreid mag worden. Het gaat dan altijd om gevallen waarin het openbaar maken zou leiden tot het schenden van rechten van burgers, tot het onterecht toebrengen van schade aan burgers of aan collectieve belangen.

Het college dient zeer prudent om te gaan met het geheim verklaren van stukken. En de raad moet hierop toezien.

Een ander punt is het informatierecht van de raad. Het college verstrekt de raad alle inlichtingen die hij nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak. Daarnaast geeft het college de raad mondeling of schriftelijk alle door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang. Als grens aan het verstrekken van inlichtingen aan de raad is dus genoemd: het moet gaan om informatie die noodzakelijk is voor het uitoefenen van de taak. Er kan discussie ontstaan over de vraag wanneer het punt bereikt is dat ‘de noodzakelijke informatie’ verstrekt is. Daar moeten politici samen uitkomen. Ook rond het vragen van informatie speelt het risico op belangenverstrengeling of corruptie.

Vingeroefeningen

Oefening 8: De raad heeft het voornemen om de bestemming van een gebied te wijzigen zodat het mogelijk wordt om in dat gebied huizen te bouwen. Verschillende commerciële partijen en andere belanghebbenden hebben hier een stevige lobby voor gevoerd en zijn verheugd dat de raad het serieus in overweging neemt. Het college heeft besloten het dossier geheim te verklaren en de raad heeft dit bekrachtigd. Er wordt in de pers echter regelmatig over het dossier geschreven. Vaak zit men er maar weinig naast, wat erop duidt dat er wellicht door een of meerdere raadsleden gepraat wordt met journalisten. De burgemeester is van mening dat het geheim behandelen van deze kwestie niet langer opportuun is: 'Alles ligt toch al op straat.' Mag hij ingaan op het verzoek van een journalist om met hem over het dossier te spreken?
Antwoord: Nee, het spreken met anderen over deze kwestie is een overtreding van artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht (lekken van geheime informatie) en van artikel 4.2 van de gedragscode. Alleen het bestuursorgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd (in dit geval *het college*), of het orgaan dat de geheimhouding heeft bekrachtigd *(de raad)* kan het geheime karakter van de stukken opheffen. Zolang dat niet is gebeurd, ook al is de meeste informatie in de krant verschenen, is het spreken over de kwestie een schending van de geheimhoudingsplicht – een die zelfs strafbaar kan zijn.

Oefening 9: (twitterbericht) '@toneelgroepdeblauwemaandag Ik zit hier in een besloten vergadering over de toekenning subsidies. Het is spannend. #bezuinigenaltijdmoeilijk'
Antwoord: Niet doen. In een besloten vergadering worden zaken vertrouwelijk besproken. Een tweet als deze is dus een overtreding van artikel 4.2 van de gedragscode.

Oefening 10: Het is nog niet bekendgemaakt wanneer de inschrijving voor de nieuwe huizen in een net ontwikkeld gebied van start zal gaan. De burgemeester schat in dat met een beetje goede wil van politiek en ambtenarij dit waarschijnlijk midden in de zomer zal gebeuren. Zijn zus wil graag wonen in dat gebied. Mag hij zijn zus waarschuwen niet in die periode op zomervakantie te gaan, zodat zij als eerste kan inschrijven om zich daarmee te verzekeren van zo'n huis?
Antwoord: Nee, het waarschuwen van zijn zus is in overtreding met artikel 4.3. Deze inschatting kan alleen gemaakt worden door een persoon die veel voorkennis heeft. De burgemeester heeft beschikking over informatie die andere burgers niet hebben, wat hem een informatievoorsprong geeft. Die aanwenden ten bate van zijn zus komt neer op een overtreding van artikel 4.3 van de gedragscode en mogelijk een verstrengeling van belangen.

5 Regels rondom de onderlinge omgang en de gang van zaken tijdens de vergaderingen

Artikel 5
Collegeleden gaan respectvol met elkaar, met raadsleden en met ambtenaren om.

> Toelichting: Elke bestuurder, elk raadslid, elke griffiemedewerker, elke ambtenaar is een medemens en verdient op basis daarvan respect. Een respectvolle omgang met elkaar maakt het beter mogelijk om met elkaar tot een werkelijke beraadslaging te komen. Dat is wezenlijk voor een zorgvuldige besluitvorming. Bovendien is de manier waarop men in de raad met elkaar omgaat van invloed op de geloofwaardigheid van de politiek.

Artikel 5.1
a. Collegeleden bejegenen elkaar correct in woord, gebaar en geschrift.
b. Collegeleden bejegenen raadsleden correct in woord, gebaar en geschrift.
c. Collegeleden bejegenen de gemeentesecretaris, de griffie en andere ambtenaren correct in woord, gebaar en geschrift.

Artikel 5.2
Collegeleden houden zich tijdens de college- en raadsvergadering aan het reglement van orde en volgen de aanwijzingen van de voorzitter op (zie bijlage 5).

Artikel 5.3
Collegeleden onthouden zich in woord, gebaar en geschrift (elektronische berichten inbegrepen) van persoonlijke aanvallen op raadsleden en/of op individuele ambtenaren, in college- en raadsvergaderingen en daarbuiten.

Vingeroefening

Oefening 11: Op de Nieuwjaarsborrel zijn de burgemeester en een wethouder met elkaar in gesprek. Het gesprek wordt allengs een discussie. De discussie loopt, naarmate de avond vordert en de wijn vloeit, uit de hand. Op goed moment horen de andere aanwezigen de burgemeester tegen de wethouder schreeuwen: ‘Dat dossier is een puinhoop en dat is jouw schuld! Je bent de slechtste wethouder die Overbetuwe ooit gekend heeft, dat vindt iedereen. Ik zal er alles aan doen om ervoor te zorgen dat je niet herkozen wordt!’ Is dit aanvaardbaar gedrag?
Antwoord: Nee, dit gedrag is niet aanvaardbaar en een overtreding van artikel 5.1a. Een wethouder op deze manier in het openbaar diskwalificeren is niet correct. Het feit dat ook anderen horen wat de burgemeester zegt, is hierbij mede van belang.

6 Regels rondom de naleving van de gedragscode

Toelichting: Nadat een gedragscode met heldere gedragsregels is vastgesteld, is het van groot belang dat erop wordt toegezien dat de gedragscode ook daadwerkelijk wordt nageleefd. De regels voor politici die erin zijn opgenomen zijn immers gebaseerd op de wet. Ze leggen de voorwaarden vast waaraan het handelen van politici minimaal moet voldoen. Als politici zich niet aan deze regels houden, komen zij daarmee als het ware onder het morele minimum dat zij met elkaar hebben afgesproken. Een schending van de gedragscode is een schending van de integriteit van de politiek.

Het toezien op de naleving van de gedragscode is niet alleen een verantwoordelijkheid van de raad, maar een gedeelde verantwoordelijkheid van alle betrokkenen. Bijzondere rollen zijn weggelegd voor de voorzitter van college en raad, voor het presidium, voor de fractievoorzitters, voor een eventuele specifieke commissie van de raad, voor de gemeentesecretaris en de griffier, voor de besturen van partijen en afdelingen.

In het toezien op naleving zijn verschillende fasen te onderscheiden, te weten:

- het bespreken van lastige integriteitkwesties;
- het signaleren van vermoedens van schendingen van de code;
- het eventueel onderzoeken van vermoedens van schendingen van de code;
- het eventueel sanctioneren van schendingen van de code.

In iedere fase is het van belang om onpartijdig, terughoudend met publiciteit en zorgvuldig te zijn. Alleen dan kan een rechtvaardige manier van handhaven van de gedragscode worden gegarandeerd.

Met betrekking tot het bespreken van twijfels, melden van vermoedens, onderzoek doen en sanctioneren hebben de burgemeester en raadsleden van Overbetuwe concrete afspraken gemaakt. Deze zijn vastgelegd in een document getiteld ‘Procedurele afspraken over de handhaving van de integriteit van de politiek’.

Artikel 6
De raad stelt de gedragscode vast voor elk van de bestuursorganen: de raad, de wethouders en de burgemeester.

Artikel 6.1
De raad ziet erop toe dat de gedragscodes worden nageleefd.

Artikel 6.2
De raad ziet er in het bijzonder op toe dat de raad, de fracties en de individuele raadsleden de eigen gedragscode naleven. De griffier ondersteunt de raad hierbij.

Artikel 6.3
Het college ziet er in het bijzonder op toe dat het college en de individuele collegeleden de gedragscode van de wethouders naleven. De gemeentesecretaris ondersteunt het college hierbij.

Artikel 6.4
De burgemeester ziet er in het bijzonder op toe dat hij de gedragscode van de burgemeester naleeft. De gemeentesecretaris, de griffier en de integriteitscoördinator van de gemeente Overbetuwe ondersteunen de burgemeester hierbij.

Artikel 6.5
De raad, de wethouders en de burgemeester leggen jaarlijks een gezamenlijke verklaring af over het functioneren van de drie gedragscodes in de praktijk. De griffier en de gemeentesecretaris ondersteunen hen hierbij.

Het bespreken van lastige integriteitkwesties

Artikel 6.6
Als de burgemeester twijfelt of een handeling die hij wil verrichten of nalaten een overtreding van de code zou kunnen zijn, wint hij hierover advies in bij de gemeentesecretaris en/of de integriteitscoördinator van de gemeente Overbetuwe.

Het signaleren van vermoedens van schendingen van de code

Artikel 6.7
Als de burgemeester vermoedt dat een regel van de gedragscode wordt overtreden door een raadslid of een wethouder, dan rust op hem de verplichting hier nader vooronderzoek te verrichten.

Het onderzoeken van vermoedens van schendingen van de code

Artikel 6.8
Indien er een concreet vermoeden bestaat dat een raadslid, een wethouder of de burgemeester een regel van de gedragscode heeft overtreden, kan er opdracht worden gegeven tot het verrichten van een onderzoek hiernaar.

Het sanctioneren van schendingen van de code

Artikel 6.9
Als is komen vast te staan dat er sprake is van overtreding van een regel van de gedragscode, kan dit leiden tot een sanctie.

Toelichting: Als een politicus een regel uit de gedragscode heeft overtreden, kan dit tot een sanctie leiden. Deze sanctie dient proportioneel te zijn.

Bij het bepalen van de sanctie spelen de aard van de schending en de context waarbinnen de schending heeft plaatsgevonden een belangrijke rol. Niet alle schendingen zijn even zwaar en moeten of kunnen op dezelfde manier worden gesanctioneerd. Schendingen die de zuiverheid van de besluitvorming raken – zoals belangenverstrengeling, corruptie en sommige kwesties rondom het gebruik van informatie – raken aan de kerntaak van politici en zijn om die reden het ernstigst. Hier zijn de gevolgen voor burgers en het vertrouwen van burgers in het openbaar bestuur het meest in het geding. Bij dergelijke schendingen passen in de regel dan ook de zwaarste sancties.

Een te lichte sanctie die volgt op een ernstige schending kweekt onbegrip en tast de geloofwaardigheid aan; hetzelfde geldt voor een te zware sanctie op een lichte schending.

Van belang is vervolgens om zowel verzwarende als verzachtende omstandigheden in kaart te brengen. Was er sprake van opzet? Van naïviteit? Is de politicus onder druk gezet door zijn partijgenoten of anderen? Hoe ernstiger de schending en hoe duidelijker de regel die is overtreden, hoe minder snel er een verzachtende omstandigheid zal worden aangenomen.

Er zijn verschillende ‘sancties’ die aan de orde kunnen zijn voor gekozen dan wel benoemde politici:

- aanspreken
- publiek excuus
- afkeuring door partijen
- motie van treurnis
- motie van wantrouwen
- schorsing en ontslag bestuurder
- raadslidmaatschap houdt op te bestaan of wordt vervallen verklaard
- uit de fractie verwijderen door de eigen partij
- royement van het lidmaatschap van de eigen partij
- strafrechtelijke vervolging
- negatieve media-aandacht

De wet biedt de mogelijkheid tot het toepassen van verschillende formele sancties (zie bijlage 4). Sommige overtredingen van de gedragscode leveren daarnaast ook een strafbaar feit op waarvan aangifte kan of moet worden gedaan, wat kan leiden tot strafrechtelijke vervolging.

Bijlage 1 Verwijzingen naar de wet per gedragscode-artikel

Over zuiverheid van besluitvorming

Inleiding

- Algemene wet bestuursrecht artikel 2.4

Over belangenverstrengeling

Artikel 1.4 (verboden combinaties van functies)

- Gemeentewet artikel 68 (zie bijlage 2)

Artikel 1.5 (verboden overeenkomsten/handelingen)

- Gemeentewet artikel 69 (zie bijlage 3)

Artikel 1.6 (over andere functies)

- Gemeentewet artikel 67

Artikel 1.8 (over financiële belangen)

- Basisnorm 14, Modelaanpak basisnormen integriteit openbaar bestuur en politie

Over corruptie

Artikel 2 (tekst van de eed)

- Gemeentewet artikel 65

Over gebruik van gemeentelijke faciliteiten en middelen

Artikel 3, 3.1 en 3.2

- Zie ook bijlage 5

Burgemeester:

- Rechtspositiebesluit burgemeesters
- Regeling rechtspositie burgemeesters

Over informatie

Artikel 4 (informatieverstrekking door bestuur)

- Gemeentewet artikel 169
- Gemeentewet artikel 180
- Wet openbaarheid van bestuur artikel 10

Artikel 4.2 (geheimhouding)

- Algemene wet bestuursrecht artikel 2:5
- Gemeentewet artikel 25, 55, 86
- Wetboek van Strafrecht artikel 272
- Zie ook bijlage 5

Over respectvolle omgang met elkaar

Artikel 5.2 (gedrag tijdens de college- en de raadsvergadering)

- Zie bijlage 5

Over de vaststelling van de gedragscode

Artikel 6 (vaststellen voor een gedragscode voor de raad, de wethouders en de burgemeester)

- Raad: Gemeentewet artikel 15, lid 3
- Wethouders: Gemeentewet artikel 41c, lid 2
- Burgemeester: Gemeentewet artikel 69, lid 2

Artikel 6.1-6.4 (naleving van de code)

- Algemene wet bestuursrecht artikel 2:4

Artikel 6.7 (melden)

- Wetboek van Strafvordering artikel 162

Artikel 6.9 (sanctioneren)

- Kieswet artikel X1
- Gemeentewet artikel 61b
- Gemeentewet artikel 62

Schending van de gedragscode kan een strafbaar feit opleveren (bijvoorbeeld het schenden van de geheimhoudingsplicht Wetboek van Strafrecht artikel 272). Als de schending een misdrijf is, geldt een aangifteplicht (Wetboek van Strafrecht artikel 162).

Bijlage 2 Specifiek uitgesloten combinaties van functies

Burgemeester (Gemeentewet artikel 68)

1 De burgemeester is niet tevens:

a. minister;
b. staatssecretaris;
c. lid van de Raad van State;
d. lid van de Algemene Rekenkamer;
e. Nationale ombudsman;
f. substituut-ombudsman als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Wet Nationale ombudsman;
g. commissaris van de Koning;
h. gedeputeerde;
i. secretaris van de provincie;
j. griffier van de provincie;
k. lid van de rekenkamer van de provincie waarin de gemeente waar hij burgemeester is, is gelegen;
l. lid van een raad;
m. wethouder;
n. lid van de rekenkamer;
o. ombudsman of lid van de ombudscommissie als bedoeld in artikel 81p, eerste lid;
p. lid van een deelraad;
q. lid van het dagelijks bestuur van een deelgemeente;
r. ambtenaar, door of vanwege het gemeentebestuur aangesteld of daaraan ondergeschikt;
s. ambtenaar, door of vanwege het Rijk of de provincie aangesteld, tot wiens taak behoort het verrichten van werkzaamheden in het kader van het toezicht op de gemeente;
t. functionaris die krachtens de wet of een algemene maatregel van bestuur het gemeentebestuur van advies dient.

2 In afwijking van het eerste lid, aanhef en onder r, kan een burgemeester tevens ambtenaar van de burgerlijke stand zijn.

Bijlage 3 Specifiek verboden overeenkomsten / handelingen

Burgemeester (Gemeentewet artikel 69)

1. Artikel 15, eerste en tweede lid, is van overeenkomstige toepassing op de burgemeester met dien verstande dat de ontheffing, bedoeld in het tweede lid van dat artikel, wordt verleend door de commissaris van de Koning.
2. De raad stelt voor de burgemeester een gedragscode vast.

Ergo: artikel 15, eerste en tweede lid, vertaald naar de situatie van de burgemeester:

1. 'De burgemeester' mag niet:

a. als advocaat of adviseur in geschillen werkzaam zijn ten behoeve van de gemeente of het gemeentebestuur dan wel ten behoeve van de wederpartij van de gemeente of het gemeentebestuur;
b. als gemachtigde in geschillen werkzaam zijn ten behoeve van de wederpartij van de gemeente of het gemeentebestuur;
c. als vertegenwoordiger of adviseur werkzaam zijn ten behoeve van derden tot het met de gemeente aangaan van:
   1e. overeenkomsten als bedoeld in onderdeel d;
   2e. overeenkomsten tot het leveren van onroerende zaken aan de gemeente;
d. rechtstreeks of middellijk een overeenkomst aangaan betreffende:
   1e. het aannemen van werk ten behoeve van de gemeente;
   2e. het buiten dienstbetrekking tegen beloning verrichten van werkzaamheden ten behoeve van de gemeente;
   3e. het leveren van roerende zaken anders dan om niet aan de gemeente;
   4e. het verhuren van roerende zaken aan de gemeente;
   5e. het verwerven van betwiste vorderingen ten laste van de gemeente;
   6e. het van de gemeente onderhands verwerven van onroerende zaken of beperkte rechten waaraan deze zijn onderworpen;
   7e. het onderhands huren of pachten van de gemeente.

2. Van het eerste lid, aanhef en onder d, kan 'de commissaris van de Koning' ontheffing verlenen.

Bijlage 4 Enkele specifieke formele sancties

Kieswet, artikel X1

1. Zodra onherroepelijk is komen vast te staan dat een lid van een vertegenwoordigend orgaan een van de vereisten voor het lidmaatschap niet bezit of dat hij een met het lidmaatschap onverenigbare betrekking vervult, houdt hij op lid te zijn.
2. De voorzitter van het vertegenwoordigend orgaan geeft hiervan onverwijld kennis aan de voorzitter van het centraal stembureau.
3. Een overeenkomstige kennisgeving vindt plaats, indien door het overlijden van een lid een plaats in het vertegenwoordigend orgaan is opengevallen.

Gemeentewet, artikel 61b

1. De burgemeester kan te allen tijde bij koninklijk besluit op voordracht van Onze Minister worden ontslagen.
2. Indien sprake is van een verstoorde verhouding tussen de burgemeester en de raad, kan de raad, door tussenkomst van de commissaris van de Koning, een aanbeveling tot ontslag zenden aan Onze Minister.
3. Voordat de raad verklaart dat van een verstoorde verhouding tussen de burgemeester en de raad sprake is, overlegt hij met de commissaris over de aanleiding tot die verklaring.
4. Een aanbeveling vormt geen onderwerp van beraadslagingen en wordt niet vastgesteld dan nadat de raad tenminste twee weken en ten hoogste drie maanden tevoren heeft verklaard, dat tussen de burgemeester en de raad sprake is van een verstoorde verhouding.
5. De oproeping tot de vergadering waarin over de aanbeveling wordt beraadslaagd of besloten, wordt tenminste achtenveertig uur voor de aanvang of zoveel eerder als de raad heeft bepaald, bij de leden van de raad bezorgd. Zij vermeldt het voorstel tot de aanbeveling.
6. De commissaris brengt advies uit aan Onze Minister over de aanbeveling.
7. Onze Minister wijkt in zijn voordracht slechts af van de aanbeveling op gronden ontleend aan het advies van de commissaris dan wel op andere zwaarwegende gronden.

Gemeentewet, artikel 62

1. De burgemeester kan bij koninklijk besluit worden geschorst.
2. Onze Minister kan, in afwachting van een besluit omtrent schorsing, bepalen dat de burgemeester zijn functie niet uitoefent.
3. Een besluit als bedoeld in het tweede lid vervalt, indien niet binnen een maand een besluit omtrent de schorsing is genomen.

Bijlage 5 Relevante regels gemeente Overbetuwe

Over gebruik van gemeentelijke faciliteiten en middelen

- Gedragscode voor ambtenaren van de gemeente Overbetuwe zoals vastgesteld op 17-03-2015

Over informatie

Gedragslijn openbaarheid en geheimhouding gemeente Overbetuwe, zoals vastgesteld op 03-12-2013

Over respectvolle omgang met elkaar

- Reglement van orde politieke avond gemeente Overbetuwe, eerste wijziging, zoals gepubliceerd op 02-04-2014

Bovengenoemde regelingen zijn te vinden op:

- www.officielebekendmakingen.nl
- www.overbetuwe.verordeningenbeheer.com