

Toelichting behorende bij de gedragscode bestuurlijke integriteit gemeenteraad 2026

Bijlage 1 Specifiek uitgesloten combinaties van functies

Raadsleden (Gemeentewet, artikel 13)

- 1 Een lid van de raad 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. burgemeester;
 - l. wethouder;
 - m. lid van de rekenkamer;
 - n. ombudsman of lid van de ombudscommissie als bedoeld in artikel 81p, eerste lid;
 - o. lid van een deelraad;
 - p. lid van het dagelijks bestuur van een deelgemeente;
 - q. ambtenaar, door of vanwege het gemeentebestuur aangesteld of daaraan ondergeschikt.
- 2 In afwijking van het eerste lid, aanhef en onder l, kan een lid van de raad tevens wethouder zijn van de gemeente waar hij lid van de raad is gedurende het tijdvak dat:
 - a. aanvangt op de dag van de stemming voor de verkiezing van de leden van de raad en eindigt op het tijdstip waarop de wethouders ingevolge artikel 42, eerste lid, aftreden, of
 - b. aanvangt op het tijdstip van zijn benoeming tot wethouder en eindigt op het tijdstip waarop de goedkeuring van de geloofsbrief van zijn opvolger als lid van de raad onherroepelijk is geworden of waarop het centraal stembureau heeft beslist dat geen opvolger kan worden benoemd. Hij wordt geacht ontslag te nemen als lid van de raad met ingang van het tijdstip waarop hij zijn benoeming tot wethouder aanvaardt. Artikel X 6 van de Kieswet is van overeenkomstige toepassing.

- 3 In afwijking van het eerste lid, aanhef en onder q, kan een lid van de raad tevens zijn:
- a. ambtenaar van de burgerlijke stand;
 - b. vrijwilliger of ander persoon die uit hoofde van een wettelijke verplichting niet bij wijze van beroep hulpdiensten verricht;
 - c. ambtenaar werkzaam voor een school voor openbaar onderwijs.

Bijlage 2 Specifiek verboden overeenkomsten/handelingen

Raadsleden (Gemeentewet, artikel 15)

- 1 Een lid van de raad 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, kunnen gedeputeerde staten ontheffing verlenen.
- 3 De raad stelt voor zijn leden een gedragscode vast.

Bijlage 3 Enkele 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.

Kieswet, artikel X8

1. Het lid van de gemeenteraad dat in strijd met artikel 15, eerste lid, van de Gemeentewet handelt, kan in zijn betrekking worden geschorst door de voorzitter van de gemeenteraad. De voorzitter onderwerpt de zaak aan het oordeel van de raad in zijn eerstvolgende vergadering.
2. De raad kan, na de geschorste in de gelegenheid te hebben gesteld zich mondeling te verdedigen, hem van zijn lidmaatschap vervallen verklaren. Indien hij daartoe geen aanleiding vindt, heft hij de schorsing op.
3. De raad kan ook ambtshalve het lid dat in strijd met artikel 15, eerste lid, van de Gemeentewet handelt, na hem in de gelegenheid te hebben gesteld zich mondeling te verdedigen, van zijn lidmaatschap vervallen verklaren.
4. Van de beslissing van de raad, bedoeld in het tweede en derde lid, wordt terstond aan de belanghebbende mededeling gedaan.
5. De werking van een besluit, inhoudende de vervallenverklaring, wordt opgeschort totdat de beroepstermijn is verstreken of, indien beroep is ingesteld, op het beroep is beslist. Ingeval de vervallenverklaring ambtshalve heeft plaatsgevonden, is het lid van de raad gedurende deze periode in zijn betrekking geschorst.
6. Indien een lid van de raad op grond van dit artikel onherroepelijk van zijn lidmaatschap vervallen is verklaard, doet de burgemeester daarvan mededeling aan de voorzitter van het centraal stembureau.

Bijlage 4 Toelichting en voorbeelden

Hoofdstuk 1 Regels rond (schijn van) belangenverstrengeling

Toelichting

De wetgever heeft raadsleden op vier manieren bescherming geboden tegen de verleiding van belangenverstrengeling en tegen de schijn ervan.

- (1) De wetgever geeft ten eerste aan dat de gemeenteraad als bestuursorgaan zijn taak zonder vooringenomenheid moet vervullen. De wetgever geeft de gemeenteraad de verantwoordelijkheid ervoor te waken dat persoonlijke belangen van raadsleden de besluitvorming beïnvloeden. Met persoonlijk belang wordt bedoeld op ieder belang dat niet behoort tot de belangen die de gemeenteraad 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 vaak gedacht – ‘persoonlijk gewin’ of ‘persoonlijk voordeel’ of ‘persoonlijke financiële inkomsten’. Raadsleden moeten dus beoordelen of er sprake is van een persoonlijk belang waardoor belangenverstrengeling ontstaat die de besluitvorming onterecht kan beïnvloeden. De wetgever doet een beroep op de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad als geheel om ervoor te waken dat persoonlijke belangen van zijn leden de besluitvorming niet beïnvloeden. Deze verplichting geldt gedurende het gehele proces van besluitvorming en niet alleen tijdens de stemming.¹ Politieke ambtsdragers struikelen soms in gevallen waarin er ‘slechts’ sprake is van de schijn van belangenverstrengeling. Het is dan ook in het belang van politieke ambtsdragers zelf dat dit voorschrift zo expliciet in de gedragscode is opgenomen.
- (2) De wetgever verbiedt raadsleden vervolgens expliciet te stemmen als er sprake is van een aangelegenheid waarbij een raadslid een persoonlijk belang heeft. De wetgever probeert daarmee uit te sluiten dat een raadslid meestemt als sprake is van belangenverstrengeling.
- (3) In een aantal gevallen vindt de wetgever dat die bescherming door het verbod te stemmen niet ver genoeg gaat. In die gevallen verbiedt de wetgever raadsleden expliciet bepaalde welomschreven functies te bekleden, rollen te vervullen en (rechts)handelingen uit te voeren. Artikel 1.4 van deze gedragscode verwijst naar die verboden. In de bijlage van deze gedragscode treft u een opsomming aan regelgeving die samenhangt met de integriteit van raadsleden, waaronder de verboden combinaties van functies en verboden overeenkomsten en handelingen. Het wordt dringend aangeraden deze bijlagen nauwkeurig te bestuderen.
- (4) De wetgever eist van raadsleden dat zij alle functies openbaar maken die zij vervullen naast het raadslidmaatschap. Op die manier wordt het voor andere raadsleden,

¹ Agressie of geweld van burgers tegen politieke ambtsdragers kan de besluitvorming beïnvloeden. Een politieke ambtsdrager 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.

bestuurders, fractievoorzitters, partijbestuurders, de griffier en de gemeentesecretaris mogelijk een raadslid te waarschuwen voor kwesties waarin (de schijn van) belangenverstrengeling dreigt. Ook de pers en de burger kunnen zo hun controlerende taak uitoefenen. Daarom is in deze gedragscode ook verordonneerd dat raadsleden tevens al hun substantiële financiële belangen bekendmaken bij ondernemingen die zaken doen met de gemeente.

Praktijkvoorbeelden

Oefening 1:

Een raadslid is voorzitter van een voetbalvereniging. Mag het raadslid zijn raadslidmaatschap combineren met dit voorzitterschap?

Antwoord:

Artikel 13 van 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 functie moet wel worden gemeld (zie artikel 1.6 van de gedragscode) en de griffier moet zorgdragen voor bekendmaking van deze nevenactiviteit (artikel 1.7 van de gedragscode).

Let op: een raadslid moet al zijn functies melden.

Variant 1:

De Sportnota wordt behandeld in de raad. Mag dit raadslid meestemmen?

Antwoord:

Ja. In de Sportnota worden beslissingen voorgelegd die alle sport betreffen. Er treedt dus a priori geen verstrengeling van belangen op als dit raadslid mee doet aan de besluitvorming in de raad. Kennis bij raadsleden over sport is van groot belang om kwalitatief goede besluiten over sport te nemen voor de stad. Het is dus van belang dat hij meedoet in de besluitvorming.

Let op: De redenatie 'bij twijfel niet meestemmen' gaat niet altijd op. Het ligt in de kern van de taak van een politieke ambtsdrager om te stemmen. Hij mag dus slechts in een beperkt aantal – in de wet genoemde gevallen – niet meestemmen. Meestemmen mag niet als het belang van een raadslid ('of een individu of organisatie waarbij hij een persoonlijke betrokkenheid heeft') wordt verstrengeld met het algemeen belang. In alle andere gevallen is het devies om te stemmen. Er kan een *schijn* van belangenverstrengeling ontstaan in een situatie waardoor een raadslid overweegt niet mee te stemmen. Natuurlijk dient het raadslid waar hij kan de schijn van belangenverstrengeling te voorkomen. Maar vaak zijn er in specifieke situaties nog andere mogelijkheden om actief de schijn van belangenverstrengeling te voorkomen, anders dan niet meestemmen.

Variant 2:

De raad moet besluiten over uitbreiding van voetbalvelden. Ook de club waar het raadslid voorzitter van is wordt genoemd. Mag hij meestemmen?

Antwoord:

Nee, artikel 1.2 van de gedragscode verbiedt het raadslid mee te stemmen. De club is een van de (duidelijke) belanghebbenden in dit besluit, dus een verstrengeling van belangen is aan de orde: het belang van de club dat hij geacht wordt te dienen als voorzitter enerzijds en het belang van de stad voor de uitbreiding van voetbalvelden.

Variant 3:

Mag dit raadslid een ander lid van de fractie het woord laten voeren op dit dossier?

Antwoord:

Dat mag. Maar het gaat bij de mogelijkheid om de besluitvorming te beïnvloeden om meer dan alleen het overdragen van het woordvoorderschap op dit dossier. Het raadslid dat voorzitter is van de voetbalclub mag op grond van artikel 1.3 van de gedragscode ook intern het standpunt van de fractie niet beïnvloeden over de uitbreiding van de voetbalvelden. Omdat de burger niet kan controleren of hij dat ook daadwerkelijk niet heeft gedaan, is het zaak dat alle fractieleden erop toezien dat ook in de interne oordeels- en besluitvorming de activiteiten van dit raadslid gescheiden blijven.

Variant 4:

Als het raadslid dat voorzitter van de voetbalclub is tegen de uitbreiding van velden van zijn eigen club zou stemmen, dan is toch voor de burger te zien dat hij zijn raadswork en zijn voetbalwerk scheidt? Dan kan hij toch meestemmen?

Antwoord:

Nee, ook dan mag hij op grond van artikel 1.2 van de gedragscode niet meestemmen. Wellicht komt het de voetbalclub om redenen die niet bekend zijn, veel beter uit als de uitbreiding bij een andere club geschiedt. Dan zou het weliswaar lijken alsof hij in het belang van de stad (en niet van de club) zou stemmen, maar hij doet dat feitelijk niet. Stemgedrag is dus niet relevant in deze situatie.

Variant 5:

De raad moet besluiten over uitbreiding van voetbalvelden. Voetbalclub X wordt genoemd als kandidaat. Het kind van een raadslid (niet zijnde de voorzitter van de voetbalclub) zit op voetbalclub X. Mag het raadslid meestemmen?

Antwoord:

Ja, het raadslid moet gewoon meestemmen. De relatie tussen het raadslid en de voetbalclub is niet van dien aard dat er sprake of dreiging is van een onwenselijke verstrengeling van persoonlijk belang met het algemeen belang. Zie ook de opmerking onder variant 1 van bovenstaand voorbeeld.

Oefening 2:

Een raadslid is tevens zzp'er. Hij verzorgt als trainer onder meer trainingen 'De klant is koning'. De afdeling Burgerzaken van de gemeente Zeewolde vraagt hem deze training te verzorgen voor medewerkers Burgerzaken. Mag hij de opdracht aannemen?

Antwoord:

Nee, hij mag deze opdracht niet aannemen. De Gemeentewet verbiedt raadsleden in artikel 15 bepaalde overeenkomsten aan te gaan en bepaalde handelingen te verrichten. In

bovenstaande situatie is artikel 15 lid 1 onder d onderdeel 1e van de Gemeentewet van toepassing. Dat betekent dat het aannemen van de klus een overtreding van de Gemeentewet en daarmee van artikel 1.5 van de gedragscode zou zijn.

Variant 1:

En als hij nu niet zelf voor de groep staat, maar iemand inhuurt die dat namens zijn eenmans- bedrijf doet?

Antwoord:

Ook dan mag hij de klus niet aannemen, op grond van artikel 15 lid 1 onder d onderdeel 1e van de Gemeentewet. Het feit dat zijn bedrijf de overeenkomst rechtstreeks aangaat, maakt dat dit artikel van toepassing is. Het aannemen van de klus is een overtreding van de Gemeentewet en daarmee van artikel 1.4 van de gedragscode.

Variant 2:

En als hij de opdracht nu vrijwillig doet, dus zonder daarvoor een betaling te krijgen?

Antwoord:

Ook dan geldt dat hij de opdracht niet mag aannemen. Het gaat in dit artikel om het aangaan van een overeenkomst; of daarvoor betaald wordt doet niet ter zake. Dat het raadslid niet wordt betaald is voor derden (waaronder 'de burger op straat') niet zichtbaar; daardoor kan het aannemen van de opdracht toch de schijn van belangenverstrengeling opleveren. Het aannemen ervan is een overtreding van de Gemeentewet en artikel 1.5 van de gedragscode.

Variant 3:

Een trainingsbureau heeft de opdracht van de gemeente gekregen om de training 'De klant is koning' te verzorgen voor de medewerkers van Burgerzaken. Dit bureau vraagt het raadslid dat zzp'er is de training te verzorgen. Mag dit raadslid de klus aannemen?

Antwoord:

Nee. De overeenkomst met de gemeente wordt weliswaar niet rechtstreeks aangegaan, maar via het trainingsbureau. 'Middellijk' verricht het raadslid dus wel (betaald) werk voor de gemeente. Het aannemen van de klus is een overtreding van de gemeentewet en van artikel 1.5 van de gedragscode.

Oefening 3:

Een raadslid is naast zijn raadslidmaatschap leerlingbegeleider en weet om die reden veel over jeugdzorg. Mag hij woordvoerder in de raad zijn op dit onderwerp?

Antwoord:

Ja, dat mag. Het is van belang dat raadsleden kennis hebben over wat zich afspeelt in het maatschappelijk middenveld. Mede daarom wordt een combinatie van functies slechts zelden uitgesloten bij wet. Het raadslid mag alleen niet het standpunt van de fractie (en de raad) dusdanig beïnvloeden dat het onterecht positief uitpakt voor zijn eigen werkgever.

Let op: In de praktijk komen veel verschillende situaties voor waarin een raadslid in zijn andere functie betrokken kan zijn bij het verrichten van werk in opdracht voor de

gemeente. Het is verstandig iedere situatie goed te analyseren en bij twijfel hierover advies in te winnen bij bijvoorbeeld de griffier.

Oefening 4

De raad gaat besluiten over wijziging van een bestemmingsplan om woningbouw mogelijk te maken in een gebied waar tot nu toe een bedrijventerrein gevestigd is. Een van de raadsleden is een gepensioneerd ondernemer, zijn dochter heeft het familiebedrijf voortgezet. Zij is er nu voor honderd procent eigenaar van. De onderneming is gevestigd op het bedrijventerrein in kwestie. Stemt het raadslid mee over de bestemmingsplanwijziging?

Antwoord:

Nee, meestemmen is in strijd met artikel 1.2 van de gedragscode. Dat het raadslid het bedrijf op papier volledig heeft overgedragen aan zijn dochter laat onverlet dat er in dit geval, gezien de familiebanden, sprake is van een persoonlijk belang bij het dossier dat ter besluitvorming in de raad voorligt.

Let op: Of het raadslid voor of tegen de bestemmingsplanwijziging is hier niet de doorslaggevende factor. Wel is het zo dat de kans dat de schijn van belangenverstrengeling wordt gewekt bij een tegenstem groter is dan bij een voorstem – en des te meer indien het om de beslissende tegenstem gaat.

Hoofdstuk 2 Regels rond (schijn van) corruptie

Toelichting

Toelichting bij artikel 2 en 2.1:

Artikel 2 geeft een definitie van corruptie voor raadsleden. 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 politieke ambtsdrager. Belangenverstrengeling is niet in het wetboek van strafrecht opgenomen, corruptie is dat wel. In de artikelen 2.1 t/m 2.7 zijn regels opgenomen om de politieke ambtsdrager te helpen om de (schijn van) corruptie te voorkomen.

Toelichting bij artikel 2.2-2.3:

Geschenken zijn een sluiproute naar corruptie. Ze kunnen worden gebruikt om de besluitvorming te beïnvloeden. Ze kunnen corrumpen of de aanloop daartoe vormen. Ze kunnen daarnaast ook de schijn opwekken. Artikel 2.2 is geformuleerd als een 'nee, tenzij'-regel; een raadslid neemt dus geen geschenken aan, tenzij er goede redenen zijn om hiervan af te wijken. De afwijkingen dienen vervolgens bekend gemaakt te worden bij de griffier, die bepaalt welke vervolgstappen nodig zijn.

Toelichting bij artikel 2.4-2.5:

Het accepteren van faciliteiten of diensten van anderen kan een afhankelijkheid of dankbaarheid creëren die de zuiverheid van het besluitvormingsproces kan aantasten. Ook met het aannemen van faciliteiten en diensten kan een raadslid gecorrumpeerd raken. Het kan daarnaast ook de schijn van corruptie wekken.

Toelichting bij artikel 2.6:

Werkbezoeken zijn bedoeld om raadsleden in de gelegenheid te stellen zich inhoudelijk te informeren en noodzakelijke contacten te leggen en onderhouden binnen en buiten de gemeente. De verplichting om actief het ontstaan van de schijn van corruptie tegen te gaan, betekent dat lunchen, dineren of naar recepties gaan op kosten van anderen waar mogelijk moet worden vermeden, tenzij de redenen van artikel 2.6 van de gedragscode van toepassing zijn.

Toelichting bij artikel 2.7:

Wat voor lunches en diners geldt, geldt nog sterker voor reizen en overnachten op kosten van derden. Dat wordt in de regel met grote argwaan bekeken. Het is beter in deze gevallen alle schijn te vermijden.

Praktijkvoorbeelden

Oefening 1:

Raadsleden krijgen van een theater in Zeewolde een gratis jaarkaart voor alle voorstellingen aangeboden. 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 politieke ambtsdragers van Zeewolde

Variant 1:

Alleen de raadsleden die Kunst en Cultuur in hun portefeuille hebben, krijgen de kaart aangeboden. Het is voor het raadswerk goed om te weten hoe het reilt en zeilt bij het theater. Mag deze kaart worden geaccepteerd?

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 raadsleden niet noodzakelijk een kaart te hebben en het accepteren van een dergelijke gift roept mogelijk wel de schijn van corruptie op. De raad kan zich op een andere manier op de hoogte stellen omtrent het theater of de theaterbranche, zoals het afleggen van een werkbezoek met een duidelijk werkprogramma. De kaarten moeten dus terug worden gestuurd conform artikel 2.3 van de gedragscode.

Oefening 2:

De gemeente subsidieert een jaarlijks wielerevenement met het oog op haar doelstelling om een sportieve gemeente te zijn en zoveel mogelijk burgers in beweging te krijgen en in aanraking te laten komen met deze populaire sport. Het college vraagt aan de organisatie dertig vrijkaarten voor college- en raadsleden. Zij kunnen dan als ambassadeur van de gemeente aanwezig zijn. Mag dit?

Antwoord:

Nee, dit zou het college niet moeten doen. In feite wordt er een geschenk gevraagd. Voor de organisatie is het moeilijk om nee te zeggen. Een dergelijk verzoek kan worden beschouwd als een oneigenlijke subsidie-eis. Verder is het doel van de subsidie niet het zichtbaar maken van de gemeente. Dit laatste zou in relatie tot dit evenement ook bereikt kunnen worden door de burgemeester of een wethouder bij de opening een rol te laten vervullen. Een andere mogelijkheid is dat de gemeente voor raads- en collegeleden – los van de subsidieverstrekking – een aantal kaartjes aanschaft.

Variant 1:

De organisatie van het wielerevenement biedt de gemeente dertig vrijkaartjes aan voor college- en raadsleden plus partners. Men geeft daarbij aan dat men graag achtergrondinformatie wil geven over de organisatie van het evenement. Daarnaast zal er een

rondleiding zijn inclusief uitleg over de veiligheidsaspecten, wegafzettingen, beperking van de geluidsoverlast en de samenwerking met de hulpdiensten. Na afloop van dit informatieve deel mogen de genodigden onder het genot van een hapje en drankje het evenement bijwonen. Mogen de raadsleden ieder een kaartje – eventueel via het college – aannemen?

Antwoord:

Ja, dat mag. De uitnodiging heeft een duidelijk functioneel karakter; om zich goed te informeren over het evenement kan het noodzakelijk zijn om een en ander in de praktijk te zien. Dat de genodigden een versnapering aangeboden krijgen valt binnen de grenzen van het redelijke. Voor partners geldt dit alles niet. Als zij het evenement willen bijwonen, moeten zij zelf een kaartje kopen.

Let op: Het is van belang 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.

Oefening 3:

Een raadslid 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 waarvan het niet accepteren de gever op dat moment ernstig in verlegenheid zou brengen. Het is bovendien niet het type geschenk dat de schijn van corruptie opwekt.

Let op: Situaties als in oefening 3 komen regelmatig voor. Politieke ambtsdragers 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 'bagatel- giften'. In veel van dergelijke situaties is het weigeren (hoewel het devies) praktisch onmogelijk zonder de gever in verlegenheid te brengen.

Oefening 4:

De gemeenteraad krijgt van een bedrijf met veel korting een videoconferencing-systeem aangeboden. Met dit systeem kunnen raadsleden 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 aanhef en onder a van de gedragscode is niet van toepassing; er is budget om de raad te faciliteren. Mocht het noodzakelijk zijn een dergelijk systeem aan te schaffen dan kan dat vanuit gemeentelijke middelen worden betaald.

Oefening 5:

De raad krijgt van de directie van een lokale toeristische attractie een uitnodiging om de presentatie bij te wonen van hun nieuwe plannen. Daarbij zal ook een diner

plaatsvinden met ondernemers uit Zeewolde. Mag de raad de uitnodiging accepteren?

Antwoord:

Ja, de raadsleden mogen in principe ingaan op dit verzoek. Het is noodzakelijk voor het raadswerk dat de raadsleden geïnformeerd worden. Niet alleen door gesubsidieerde organisaties, ook door commerciële partijen of andere belanghebbenden. Dergelijke uitnodigingen bieden raadsleden de mogelijkheid geïnformeerd te worden. Vaak gaat een dergelijk bezoek gepaard met een luxere aankleding van het werkbezoek, zoals een georganiseerde lunch of diner en door de organisatie geregeld vervoer. Doorgaans levert het accepteren hiervan geen overtreding van de gedragscode op. Aan de mate van luxe die nog geaccepteerd kan worden, zitten uiteraard grenzen. Alvorens op het verzoek in te gaan, is het verstandig dat de raad zich hiervan rekenschap geeft.

Hoofdstuk 3 Regels rond het gebruik van gemeentelijke faciliteiten en financiële middelen

Toelichting

Raadsleden krijgen voor hun raadswerk de beschikking over een aantal faciliteiten en over financiële middelen van de gemeente. Het gebruik hiervan voor privé- of partijdoeleinden is niet toegestaan.

Praktijkvoorbeelden

Oefening 1:

Het is campagnetijd. U staat op het punt om met fractiegenoten de markt op te gaan om in gesprek te gaan met potentiële kiezers. Op een kopieermachine in het gemeentehuis vermenigvuldigt u duizend flyers en tweehonderd exemplaren van uw verkiezingsprogramma om uit te delen. Mag dit?

Antwoord:

Nee. Dit is een overtreding van artikel 3.1 van de gedragscode. In dit geval beschermt deze regelgeving het 'eerlijke speelveld' voor alle partijen en kandidaten die meedingen naar een zetel in de raad. Als zittende partijen hun campagnemateriaal gratis verkrijgen, hebben zij een voorsprong ten opzichte van nieuwkomers.

Oefening 2:

Een raadslid gaat met de trein naar een partijbijeenkomst van zijn politieke partij. Mag hij het treinkaartje vergoed krijgen uit het fractiebudget?

Antwoord:

Nee, het declareren bij de fractie is in overtreding met artikel 3.2 van de gedragscode. Hoewel het van belang is voor het raadswerk dat een raadslid op de hoogte is van de standpunten van zijn partij, wordt het bijwonen van partijbijeenkomsten niet gezien als

raadswerk voor de gemeente. Het fractiebudget is bedoeld voor het tegemoetkomen in de kosten die nauw verbonden zijn met het raadswerk voor de gemeente Zeewolde.

Hoofdstuk 4 Regels rond informatie

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 een verplichting voor het ambtenarenapparaat, het college en de raad om de burger nauwkeurig en op tijd op de hoogte te brengen van wat er wordt besproken, besloten en uitgevoerd.

Dit 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 en/of tot het onterecht toebrengen van schade aan collectieve belangen. Het college dient zeer prudent om te gaan met het geheim verklaren van stukken. En de raad moet hierop toezien. Het formele etiket 'geheim' heeft een expliciete betekenis – ook in strafrechtelijke zin – en moet niet vervangen worden door 'vertrouwelijk'.² Een ander aandachtspunt betreft de wijze waarop raadsleden omgaan met niet geheim verklaarde informatie waarover zij wel, maar burgers niet beschikken omdat deze informatie (nog) niet publiek is. Het gaat dan bijvoorbeeld over informatie die in een besloten vergadering is besproken.

² In de 'circulaire geheimhoudingsregeling' d.d. 29 april 2016 (kenmerk 2016-0000092386) schrijft de minister van BZK: 'Omdat het niet op voorhand duidelijk is of het delen van informatie die als 'vertrouwelijk' is aangemerkt ook strafrechtelijk consequenties kan hebben, is het voor de onderhavige bestuurlijke praktijk aangewezen de term 'vertrouwelijk' niet te gebruiken maar slechts de term 'geheim'.

De geheimhoudingsplicht op grond van **artikel 2:5 Algemene Wet Bestuursrecht**³ is van toepassing op iedereen die betrokken is bij de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan en is bedoeld voor veel meer personen dan alleen de personen die deel uitmaken van het gemeentebestuur. Er ontstaat een geheimhoudingsplicht doordat de persoon die beschikking heeft over bepaalde gegevens het vertrouwelijke karakter daarvan kent of redelijkerwijs moet vermoeden.

Personen die in het verleden een ambt vervulde, zoals onder andere raadsleden, en daardoor de beschikking hadden tot geheime informatie, zijn verbonden aan **artikel 272 Wetboek van Strafrecht**⁴. Voor strafbaarstelling is opzet vereist (willens en wetens geheime/vertrouwelijke informatie naar buiten lekken).

Raadsleden zorgen ervoor dat zij dergelijke informatie niet gebruiken in hun eigen voordeel of in het voordeel van personen of organisaties met wie zij verbonden zijn.

Gezien het belang van de gemeente dat sommige informatie niet op straat moet komen te liggen wordt er gevraagd bij aftreden de (digitale) stukken terug te geven of te vernietigen. Het gaat specifiek om stukken waarop geheimhouding is opgelegd en andere vertrouwelijke stukken waar naar hun aard prudent mee omgegaan moet worden en niet om stukken die via de geëigende kanalen (ter inzagelegging op het gemeentehuis, publicatie op de website van de gemeente) voor een ieder beschikbaar zijn.

Een laatste opmerking betreft 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 geldt dat het moet gaan om informatie die noodzakelijk is voor het uitoefenen van zijn taak.

Praktijkvoorbeelden

Oefening 1:

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 er op duidt dat er wellicht door een

³ 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.

⁴ Hij die enig geheim waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat hij uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift dan wel van vroeger ambt of beroep verplicht is het te bewaren, opzettelijk schendt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie.

of meerdere raadsleden gepraat wordt met journalisten. Een raadslid 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 (lekker 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, dat zelfs strafbaar kan zijn.

Oefening 2:

Een raadslid stuurt het volgende twitterbericht: '@toneelgroepdeblauwemaandag Ik zit hier in een besloten vergadering over de toekenning subsidies. Het is spannend. #bezuinigen altijd- moeilijk...' Mag het raadslid dit doen?

Antwoord:

Niet doen. In een besloten vergadering worden zaken vertrouwelijk besproken. Een twitterbericht als dit is dus een overtreding van artikel 4.2 van de gedragscode.

Oefening 3:

Het is nog niet bekend gemaakt wanneer de inschrijving voor de nieuwe huizen in een net ontwikkeld gebied van start zal gaan. Een raadslid schat in dat met een beetje goede wil van politiek en ambtenarij de inschrijving waarschijnlijk midden in de zomer zal plaatsvinden. 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?

Antwoord:

Nee, het waarschuwen van zijn zus is een overtreding van artikel 4.3 van de gedragscode. De inschatting over de inschrijving kan alleen worden gemaakt door een persoon met veel voorkennis. Dit raadslid beschikt over informatie die andere burgers niet hebben. Deze informatievoorsprong aanwenden ten bate van zijn zus is een overtreding van artikel 4.3 van de gedragscode en mogelijk een verstrengeling van belangen.

Oefening 4:

Een raadslid stelt in de raad keer op keer vragen over het opheffen van parkeerplaatsen in de gemeente. Hij vraagt meermaals onderliggende stukken, iedere keer van andere aard. De stukken zijn verstuurd en de andere raadsleden menen dat zij voldoende geïnformeerd zijn. Maar daar neemt deze politieke ambtsdrager geen genoegen mee. 'Je maakt je ervan af!', zegt hij geërgerd tegen de wethouder, waarna hij opnieuw aanvullende verzoeken doet voor het verkrijgen van achterliggende informatie over de opheffing van de parkeerplaatsen. Is deze politieke ambtsdrager in overtreding met artikel 4 van de gedragscode?

Antwoord:

Het uitgangspunt is dat raadsleden informatie mogen vragen en dat het college deze dient te

verstrekken. Daar zit een grens aan. De wet stelt als grens dat het gaat om inlichtingen die de raad voor zijn taak nodig heeft. Daarbij komt dat de ambtelijke organisatie beperkt capaciteit heeft en dat van raadsleden niet wordt verwacht dat zij het werk van ambtenaren en college opnieuw doen.

Hoofdstuk 5 Regels rond de onderlinge omgang en de gang van zaken tijdens de vergaderingen

Toelichting

Elk raadslid, elke bestuurder en elke ambtenaar is een medemens en medeburger. Op basis daarvan verdient ieder raadslid, iedere bestuurder en iedere ambtenaar een correcte bejegening. Een respectvolle omgang met elkaar maakt het daarnaast beter mogelijk met elkaar tot een werkelijke beraadslaging te komen. Dat is wezenlijk voor een zorgvuldige besluitvorming. Bovendien is de manier waarop het college en de raad met elkaar omgaan van invloed op de geloofwaardigheid van de politiek.

Praktijkvoorbeelden

Oefening 1:

Op de Nieuwjaarsborrel zijn twee raadsleden in gesprek. Het gesprek wordt steeds meer een discussie. Die loopt, naarmate de avond vordert en de wijn vloeit, uit de hand. Op een goed moment horen de andere aanwezigen het ene raadslid tegen het andere schreeuwen: 'Die commissie loopt totaal niet en dat is jouw schuld! Je bent de slechtste voorzitter die Zeewolde 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 5.3 van de gedragscode. Een collega-raadslid op deze manier in het openbaar tot de orde roepen is niet correct. Het feit dat ook anderen horen wat het raadslid zegt, is hierbij mede van belang.

Oefening 2:

Op een bewonersavond legt een beleidsmedewerker van de gemeente uit wat de plannen zijn voor van het herinrichten van een winkelstraat. De veranderingen zijn fors, de straat zal een half jaar open liggen, en de winkeliers zijn boos. 'Wat u zegt klopt helemaal niet. U zegt ons dat het een half jaar zal duren, maar wij hebben van andere ambtenaren gehoord dat dit wel een zéér optimistische inschatting is en dat de straat wel eens veel langer open kan blijven liggen. Dat kost ons onze klanten. We pikken het niet!' In de zaal zitten ook twee raadsleden. Tijdens de eerstvolgende raadsvergadering neemt een van hen het woord en zegt verontwaardigd dat de beleidsmedewerker gewoon zat te liegen tegen bewoners. Dat we dit soort ambtenaren toch zeker niet willen in de gemeente en of de wethouder P&O met spoed een beoordelingsgesprekje met deze man wil voeren. Is dit aanvaardbaar gedrag?

Antwoord:

Nee, dit is geen aanvaardbaar gedrag. Het is niet de bedoeling dat in het openbaar ambtenaren persoonlijk worden aangevallen. Dit gedrag is dus in overtreding met artikel 5.2 van de gedragscode. In beslotenheid moet een raadslid dat sterke twijfels heeft ten aanzien van individuele ambtenaren dit natuurlijk kunnen bespreken. Daartoe kan hij zich het beste wenden tot de griffier of de wethouder. In de raad kan hij overigens wel melden dat hij zorgen heeft geuit bij de wethouder over het functioneren van sommige betrokken ambtenaren.

Hoofdstuk 6 Regels rond de vaststelling en de handhaving van de gedragscode

Toelichting

De Gemeentewet schrijft voor dat de raad voor alle bestuursorganen in de gemeente een gedragscode vaststelt. In Zeewolde is afgesproken dat het college van B&W de codes (voor de burgemeester en voor de wethouders) parafeert.

Het is raadzaam om op gezette tijden de tekst van de drie gedragscodes van Zeewolde – voor raad, wethouders en burgemeester – tegen het licht te houden: voldoen de formuleringen nog? Over welke onderwerpen worden de meeste vragen gesteld? Zijn de praktijkvoorbeelden voldoende herkenbaar? Is er behoefte aan een themabijeenkomst of andere vormen van gesprek? Op die manier blijft de gedragscode een levend document.

Belangrijk is dat erop wordt toegezien dat de drie gedragscodes daadwerkelijk worden nageleefd. Hierin zijn immers de regels voor politieke ambtsdragers opgenomen die zijn gebaseerd op de wet. Ze leggen de voorwaarden vast waaraan het handelen van politieke ambtsdragers minimaal moet voldoen. Als politieke ambtsdragers 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 drie gedragscodes is niet alleen een verantwoordelijkheid van de raad, maar een gedeelde verantwoordelijkheid van alle betrokkenen. Bijzondere rollen zijn weggelegd voor onder meer de burgemeester als voorzitter van college en raad, de fractievoorzitters, de raadsgriffier en de partij- c.q. afdelingsbesturen.

Tevens wordt nu een protocol gemaakt over de processtappen die de burgemeester, wethouders en raadsleden volgen in geval van een vermoeden van een integriteitsschending door een politieke ambtsdrager van de gemeente vastgelegd in de Procesafspraken over de handhaving van de integriteit van het gemeentebestuur. In de handhaving van de gedragscode zijn verschillende fasen te onderscheiden:

- het bespreken van lastige integriteitkwesities;
- het signaleren van vermoedens van schendingen van de gedragscode;
- het eventueel onderzoeken van vermoedens van schendingen van de gedragscode;
- het eventueel sanctioneren van schendingen van de gedragscode.

In iedere fase is het van belang om (1) onpartijdig, (2) terughoudend met publiciteit en (3) zorgvuldig te zijn. Alleen dan kan een rechtvaardige handhaving worden gegarandeerd. Indien is komen vast te staan dat een politieke ambtsdrager een regel van de gedragscode heeft overtreden, kan dit tot een sanctie leiden. Deze sanctie dient proportioneel te zijn. Bij het bepalen ervan spelen de aard van de schending en de context waarbinnen de schending heeft plaatsgevonden een belangrijke rol.

Praktijkvoorbeeld

Oefening:

Een raadslid houdt een blog bij op internet. Hij is bekend in de stad en zijn blog wordt veel gelezen. Het raadslid geeft zijn ongezuete mening over allerlei onderwerpen. Ook over onderwerpen die in de raad besproken worden en over collega-raadsleden uit andere fracties. Op zijn laatste blog suggereert hij dat een collega-raadslid mogelijk via de raad geld regelt voor een stichting waar hij zelf bij betrokken is. Is dit in overeenstemming met het uitgangspunt van zorgvuldige handhaving de gedragscode?

Antwoord:

Nee, dit is niet de manier waarop je een vermoeden van een schending van de gedragscode meldt. Deze manier van communiceren is in tegenspraak met artikel 5.3 van de gedragscode. Daarnaast volgt uit de Procesafspraken over de handhaving van de integriteit van het gemeentebestuur dat een raadslid dat vermoedt dat een ander raadslid zich mogelijk schuldig maakt of zal maken aan overtreding van de gedragscode, hierover advies vraagt aan de griffier. Als ook de griffier meent dat er mogelijk sprake is van een schending, wordt de burgemeester ingelicht.

In het algemeen: partijbelang speelt geen rol bij het toezien op de naleving van de gedragscode. Gebeurt dat toch, dan is de kans bijzonder groot dat er onrecht geschiedt. Politieke ambtsdragers van alle partijen moeten dus de discipline opbrengen om bij vermoedens van integriteitkwesities boven de partijen te gaan staan.

Verder moeten alle betrokkenen bij een vermoeden van een schending van de gedragscode de

grootst mogelijke terughoudendheid betrachten en de kwestie niet in een te vroeg stadium in de publiciteit brengen. Dit om te voorkomen dat er door media-aandacht al een veroordeling plaatsvindt van een politieke ambtsdrager nog voor er onderzoek naar het vermoeden van de schending heeft plaatsgevonden; een wellicht onschuldige politieke ambtsdrager heeft dan ten onrechte schade opgelopen en daarnaast kan de geloofwaardigheid van de politiek hiermee onterecht worden aangetast. Tot slot geldt dat als het rechtvaardig is om te sanctioneren, de maatregel passend moet zijn in verhouding tot de schending.