

Gedragscode raadsleden en fractievolgers gemeente Arnhem

Regels over de zuiverheid van de besluitvorming

GEMEENTE Arnhem

Inwerkingtreding

Deze gedragscode is vastgesteld door de gemeenteraad op … 2022

Deze gedragscode treedt in werking op 1 maart 2022 De Gedragscode raads- en commissieleden gemeente Arnhem 2003 komt per 1 maart 2022 te vervallen.

Inhoudsopgave

Voorwoord 4

Inleiding 6

1. Regels rond (schijn van) belangenverstrengeling 10
   Praktijkvoorbeelden 14
2. Regels rond (schijn van) corruptie 18
   Praktijkvoorbeelden 21
3. Regels rond het gebruik van gemeentelijke faciliteiten en financiële middelen 26
   Praktijkvoorbeelden 29
4. Regels rond informatie 30
   Praktijkvoorbeelden 33
5. Regels rond de onderlinge omgang en de gang van zaken tijdens de vergaderingen 36
   Praktijkvoorbeelden 38
6. Regels rond de vaststelling en de handhaving van de gedragscode 40
   Praktijkvoorbeeld 43

Bijlagen

1. Verwijzingen naar de wet per artikel uit de gedragscode 44
2. Specifiek uitgesloten combinaties van functies 47
3. Specifiek verboden overeenkomsten / handelingen 49
4. Enkele formele sancties 50
5. Relevante regelgeving gemeente Arnhem 51

Voorwoord

Tekst door BGM

Tekst door BGM

Burgemeester van Arnhem

Inleiding

Het belang van integriteit – waarom integriteit belangrijk is

Om een stad goed te kunnen besturen, moeten de volksvertegenwoordigers en bestuurders (politici) van de stad vertrouwen en gezag hebben. Ze moeten altijd het algemeen belang (wat het beste is voor alle inwoners samen) vooropstellen en hun werk – het openbaar bestuur – zo goed mogelijk doen. Hiervoor is het belangrijk dat ze integer (eerlijk, oprecht en betrouwbaar) zijn. Openbaar bestuur is een taak waarbij een grote verantwoordelijkheid hoort, want besluiten die worden genomen hebben vaak invloed op veel mensen. Daarom moeten de politici uitleggen waarom ze bepaalde besluiten nemen.

In Nederland zijn de politici erg integer, als je het vergelijkt met andere landen. Natuurlijk gaat er in Nederland ook weleens iets mis. Meestal blijkt dit dan te komen doordat de politici niet goed hebben opgelet, of doordat ze niet precies wisten wat de regels waren.

We willen dat politici weten wat er speelt in de samenleving. Om hierachter te komen zitten politici vaak in allerlei netwerken of samenwerkingsverbanden. Zo blijven ze op de hoogte van wat er op verschillende plekken aan de hand is en houden ze contact met de mensen die ze vertegenwoordigen. Hierdoor bestaat het risico dat (of het kan soms lijken of) de politici de belangen van de eigen netwerken belangrijker vinden dan het algemeen belang, alsof ze teveel zijn beïnvloed door de mensen in de netwerken.

Dit voorbeeld maakt duidelijk dat integer handelen meer is dan alleen het beoordelen van wat mensen zelf doen. Politici moeten ook steeds nadenken over welke persoonlijke en professionele relaties ze hebben. Die relaties kunnen ‘onbewust’ invloed hebben op de keuzes die de politicus (m/v/x) maakt en de dingen die hij of zij doet, wat vervolgens weer tot niet-integer handelen kan leiden. Het risico van ‘vriendjespolitiek’, maar ook gebeurtenissen in de samenleving kunnen de integriteit en de kwaliteit van de politiek beïnvloeden.

Politici denken na over hun taken en passen hun mening over hoe ze moeten handelen aan. Gemeenteraadsleden vinden het steeds vaker lastig om te bepalen hoe ze omgaan met de ombudsfunctie. Collegeleden komen vast te zitten in de moeilijke samenwerkingsverbanden waar ze voor de gemeente in zitten. Burgemeesters worden zelf doelwit van de criminelen die ze willen aanpakken in hun strijd tegen ondermijning. Bovendien komen gebeurtenissen in Nederland meestal snel in het nieuws, of worden ze door politici zelf op sociale media gezet. Dit levert die politici op de korte termijn dan misschien wel winst op, maar op de lange termijn beschadigt dit de geloofwaardigheid en verliezen mensen het vertrouwen in de politiek

Doel gedragscode – waarom een gedragscode?

We hebben deze gedragscode gemaakt om als Arnhemse politici samen te werken aan integriteit. In deze gedragscode staat wat de 'ondergrens' is voor integriteit in de gemeente Arnhem. Ook staan er tips en voorbeelden in, waarmee deze ondergrens kan worden bepaald. De ondergrens is afhankelijk van de wetten die gelden in Nederland en door de afspraken die de politici samen maken. Deze gedragscode beschermt zo de politici tegen het maken van onnodige fouten. Er staat in de gedragscode hoe er zorgvuldig wordt omgegaan met (mogelijke) overtredingen. Er staat in voorwaarden uitgelegd hoe politici moeten handelen. Een overtreding van de gedragscode is een schending van goede en eerlijke politieke besluitvorming. Het is de taak van de politici zelf om steeds samen deze ondergrens goed in de gaten te houden. Een gedragscode werkt alleen als iedereen zich eraan houdt. Dit document is daarom de basis voor een open gesprek over integriteit tussen politici. Door af te spreken dat er over de ondergrens van integriteit nooit partijpolitiek wordt gevoerd, kunnen politici zich bezighouden met de zorgvuldigheid en kwaliteit van de besluitvorming – zogenoemde bovengrens van integriteit. Het is de taak van iedere politicus om de beste en voor iedereen (inwoners, ondernemers, anderen) meest rechtvaardige besluiten te nemen.

Afspraken over hoe te handelen in geval van een vermoeden van een schending van de regels uit deze gedragscode zijn apart vastgelegd in de procesafspraken over de handhaving van de integriteit in de politiek, zoals overeengekomen tussen raadseden, wethouders en de burgemeester van Arnhem.

Deze gedragscode

Op vier plekken is de code strenger dan de wet:

- raadsleden moeten niet alleen belangenverstrengeling en corruptie voorkomen, maar ook de schijn daarvan;
- wethouders moeten hun financiële belangen bekend maken;
- er is een 'nee, tenzij'-beleid ten aanzien van het aannemen van geschenken;
- er is een speciaal stuk over onderlinge omgangsvormen, om het belang van het vertrouwen veilig te stellen.

In de bijlagen staan de verwijzingen naar alle wetsartikelen over integriteit.

Drie (bestuurs)organen, drie codes

Het gemeentebestuur bestaat uit de gemeenteraad, college en burgemeester. Dit zijn de drie bestuursorganen. Alle drie de bestuursorganen hebben een eigen gedragscode, die wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Ze zijn alle drie zoveel mogelijk op dezelfde manier geschreven. Ze verschillen alleen waar er vanwege de rol van het bestuursorgaan (gemeenteraad, college, burgemeester) en de wet verschillen zijn.

Deze gedragscode is voor de raadsleden en de fractievolgers (waar raadslid staat, geldt hetzelfde voor een fractievolger).

1
Regels rond (schijn van) belangenverstrengeling

Artikel 1
Raadsleden gebruiken hun invloed en stem niet om een persoonlijk belang veilig te stellen of het belang van een ander of van een organisatie waarbijeen raadslid een persoonlijke betrokkenheid heeft.

Artikel 1.1
Raadsleden dienen actief en uit zichzelf de schijn van belangenverstrengeling tegen te gaan.

Artikel 1.2
Raadsleden onthouden zich alleen van deelname aan de stemming als er sprake is van een beslissing waarbij belangenverstrengeling kan optreden;
Het kan dan gaan om de volgende situaties:
- **het betreft een kwestie waarbij het raadslid zelf een persoonlijk belang heeft;**
- **het betreft een kwestie waarbij het gaat om een belang van een individu of organisatie waarbij het raadslid een substantiële betrokkenheid heeft.**

Artikel 1.3
Raadsleden onthouden zich bij beslissingen waarbij belangenverstrengeling kan optreden zowel van stemming (zie artikel 1.2) als van beïnvloeding van de besluitvorming gedurende het gehele besluitvormingsproces.

Artikel 1.4
Raadsleden mogen bepaalde in de Gemeentewet opgesomde functies niet uitoefenen (zie bijlage 2).

Artikel 1.5
Raadsleden mogen bepaalde in de Gemeentewet genoemde overeenkomsten en handelingen niet aangaan (zie bijlage 3).

Artikel 1.6
Raadsleden maken openbaar welke betaalde en onbetaalde functies zij vervullen naast het raadslidmaatschap (zie bijlage 1).

Artikel 1.7
Raadsleden dragen er zorgen voor dat een volledige en up-to-date lijst van al hun nevenfuncties bekend is. De griffier van de raad draagt zorg voor een geactualiseerde openbare lijst met functies van alle raadsleden. Op deze lijst wordt tevens vermeld of de werkzaamheden al dan niet bezoldigd zijn. Deze lijst wordt tenminste een keer per jaar geactualiseerd.

Artikel 1.8
Raadsleden doen opgaaf van hun substantiële financiële belangen – bijvoorbeeld in de vorm van aandelen, opties en derivaten – in ondernemingen waarmee de gemeente zaken doet of waarin de gemeente een belang heeft. Deze financiële belangen zijn openbaar. Ook een tussentijds ontstaan substantieel financieel belang dient opgegeven te worden.

Artikel 1.9
De griffier van de raad draagt zorg voor een geactualiseerde openbare lijst met gemelde financiële belangen van raadsleden.

Toelichting per artikel

Artikel 1 Belangenverstrengeling

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 niet beïnvloeden.

Met **persoonlijk belang (zie artikel 1.2)** wordt gedoeld op ieder belang dat niet behoort tot de belangen die raadsleden uit hoofde van hun taak behoren te vervullen. Deze waakzaamheid geldt ook als het gaat om de schijn van belangenverstrengeling. Het gaat bij een persoonlijk belang dus niet alleen om – zoals vaak gedacht – 'persoonlijk gewin' of 'persoonlijk voordeel' (ook niet-financieel) of 'persoonlijke financiële inkomsten'. Het kan ook gaan om iets als een belang van een familielid of vriend(in)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**. Bij de 'schijn' is er in strikte zin geen sprake van het behartigen van een persoonlijk belang maar gedraagt een ambtsdrager zich op dusdanige wijze dat deze de schijn oproept (in de jurisprudentie is er dan sprake van 'bijkomende omstandigheden'). Dit kan in de context van de gemeenteraad bijvoorbeeld het geval zijn door het inbrengen door een raadslid van amendementen op een dossier dat dichtbij komt voor dit raadslid. Het is dan ook in het belang van politieke ambtsdragers zelf datdit 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.

[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 gemeentesecretaris.

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. In de artikelen 1.4 en 1.5 van deze gedragscode wordt naar die verboden verwezen. 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 de 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, 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 zakendoen met de gemeente.

Artikel 1 Belangenverstrengeling en netwerkbewustzijn

De neiging bestaat om per actie van het raadslid te beoordelen of dit mag op basis van de Gedragscode en de Gemeentewet. Dit is nuttig en zelfs noodzakelijk in de beoordeling of een handeling zelf als een schending te duiden is. Het tegengaan van veelvoorkomende schendingen vraagt echter ook om transparantie over en bewustzijn van de netwerken waarin men zich beweegt. Ter bevordering van de transparantie vereist de gemeentewet dat nevenfuncties gedeeld worden en vraagt deze code daarenboven dat substantiële belangen gedeeld worden. Netwerkbewustzijn vraagt daarnaast ook dat raadsleden zich bewust zijn van hun netwerken en de risico's van sympathieën en loyaliteiten binnen netwerken die tot 'blinde vlekken' in het handelen van raadsleden kunnen leiden. De praktijk van de lokale politiek laat zien dat raadsleden en bestuurders vaker een scheve schaats rijden precies door de aanwezigheid van netwerken waarin normen van wederkerigheid werkzaam zijn, die ervoor zorgen dat leden uit het netwerk elkaar bevoordeelden en andere partijen (on)bedoeld uitsluiten.

Praktijkvoorbeelden

Voorbeeld 1

Een raadslid is voorzitter van een voetbalvereniging. Mag het raadslid het 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: raadsleden moeten al hun 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 het raadslid 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. Slechts in een beperkt aantal – in de wet genoemde gevallen – is het niet meestemmen geboden. Meestemmen mag niet als het belang van een raadslid ('of een individu of organisatie waarbij het raadslid 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 mogelijk 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 het raadslid 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 het raadslid 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 woordvoerderschap 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 het raadslid 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 het raadslid het raadswerk en het voetbalwerk scheidt? Dan kan het raadslid toch meestemmen?

Antwoord

Nee, ook dan mag het raadslid 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 het raadslid in het belang van de stad (en niet van de club) zou stemmen, maar feitelijk is dat niet het geval. 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.

Voorbeeld 2
Een raadslid is tevens zzp'er en verzorgt als trainer onder meer trainingen 'De klant is koning'. De afdeling Burgerzaken van de gemeente Arnhem vraagt het raadslid deze training te verzorgen voor medewerkers Burgerzaken. Mag deze opdracht worden aangenomen?
Antwoord
Nee, de op de opdracht mag niet worden aangenomen. 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 het raadslid nu niet zelf voor de groep staat, maar iemand inhuurt die dat namens het eenmansbedrijf van het raadslid doet?
Antwoord
Ook dan mag de klus niet worden aangenomen, op grond van artikel 15 lid 1 onder d onderdeel 1e van de Gemeentewet. Het feit dat het 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 het raadslid de opdracht nu vrijwillig doet, dus zonder daarvoor een betaling te krijgen?
Antwoord
Ook dan geldt dat de opdracht niet mag worden aangenomen. 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 gedragsode.

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.

Voorbeeld 3
Een raadslid is naast raadslid ook leerlingbegeleider en weet om die reden veel over jeugdzorg. Mag dit raadslid 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 een 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.

2
Regels rond (schijn van) corruptie

Artikel 2
Raadsleden laten hun invloed en stem niet kopen of beïnvloeden door geld, goederen of diensten die hen zijn gegeven of in het vooruitzicht zijn gesteld.

Artikel 2.1
Raadsleden dienen actief en uit zichzelf de schijn van corruptie tegen te gaan.

Aannemen van geschenken
Artikel 2.2
Raadsleden nemen geen geschenken aan die hen uit hoofde van of vanwege hun functie worden aangeboden, tenzij wordt voldaan aan de volgende drie voorwaarden:

a. het weigeren, teruggeven of terugsturen indruist tegen de gangbare fatsoensnormen, de gever zou kwetsen of deze bijzonder in verlegenheid zou brengen; en
b. het gaat om een incidentele, kleine attentie (zoals een bloemetje of fles wijn) met een geschat maximum bedrag van 50 euro, waarbij de schijn van beïnvloeding minimaal is, de onafhankelijkheid niet in het geding komt en het geschenk in ieder geval niet op het huisadres wordt ontvangen.

OF;

c. het weigeren, teruggeven of terugsturen om praktische redenen onwerkbaar is; en
d. het gaat om een incidentele, kleine attentie (zoals een bloemetje of fles wijn) met een geschat maximum bedrag van 50 euro, waarbij de schijn van beïnvloeding minimaal is, de onafhankelijkheid niet in het geding komt en het geschenk in ieder geval niet op het huisadres wordt ontvangen.

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 een raadslid, wordt dit gemeld aan de griffier, tenzij het gaat om het genoemde onder artikel 2.2 onder c. De geschenken worden dan alsnog teruggestuurd of ze worden eigendom van de gemeente. De griffier zorgt voor de registratie van giften en hun gemeentelijke bestemming.

Geven van geschenken
Artikel 2.4
Indien een bestuurder uit eigener beweging een geschenk wil aanbieden komen de kosten daarvan ten laste van de vaste onkostenvergoeding (voor de leden van het college) dan wel de fractiekostenvergoeding (voor de raadsleden en fractievolgers).

Artikel 2.5
Het is gebruikelijk dat ook de gemeente Arnhem bij bijzondere gelegenheden geschenken aanbiedt. Het is wenselijk om ook het aanbieden van relatiegeschenken aan regels te binden. Voor geschenken boven een bedrag van circa € 50,- is voorafgaande instemming van het college gewenst.
Het verdient voorts aanbeveling de raad periodiek te informeren over verstrekte geschenken bijvoorbeeld in het jaarverslag.

Accepteren van faciliteiten en diensten
Artikel 2.6
Raadsleden accepteren geen faciliteiten en diensten van anderen die hen uit hoofde van of vanwege zijn functie worden aangeboden, tenzij:
a. het weigeren ervan het raadswerk onmogelijk of onwerkbaar zou maken en
b. tegelijkertijd de schijn van omkoping of beïnvloeding minimaal is.

Artikel 2.7
Raadsleden gebruiken faciliteiten of diensten van anderen die uit hoofde of vanwege de raadsfunctie worden aangeboden, niet voor privédoeleinden.

Accepteren van uitnodigingen voor werkbezoeken, lunches, diners en recepties

Artikel 2.8

Raadsleden accepteren uitnodigingen voor werkbezoeken, netwerkbijeenkomsten, lunches, diners en recepties die niet door de gemeente zijn georganiseerd en/of betaald alleen als:

a. dat behoort tot de uitoefening van het raadswerk en

b. de aanwezigheid beschouwd kan worden als functioneel (protocollairetaken, formele vertegenwoordiging van de gemeente, uitnodiging met beschreven doel omtrent de wenselijkheid van de aanwezigheid) en

c. tegelijkertijd de schijn van omkoping of beïnvloeding minimaal is.

Accepteren van reizen en verblijven

Artikel 2.9

Raadsleden accepteren werkbezoeken waarbij reis- en verblijfkosten door anderen worden betaald alleen bij hoge uitzondering. Een dergelijke invitatie dient altijd te worden besproken in het fractievoorzittersoverleg. De invitatie mag alleen worden geaccepteerd als het bezoek aantoonbaar van groot belangis voor de gemeente en de schijn van omkoping of beïnvloeding minimaal is. Van een dergelijk werkbezoek wordt altijd een verslag gedaan aan de raad.

Toelichting per artikel

Artikel 2 (schijn van) Corruptie

Het bovenstaande artikel 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 raadslid. Belangenverstrengeling is niet in het wetboek van strafrecht opgenomen, corruptie is dat wel. In de onderliggende artikelen zijn regels opgenomen om de raadslid te helpen om de (schijn van) corruptie te voorkomen.

Artikel 2.2 en 2.3 Aannemen van geschenken

Geschenken zijn een sluiproute naar corruptie. Ze kunnen worden gebruikt om de besluitvorming te beïnvloeden. Ze kunnen corrumperen of de aanloop daartoe vormen. Ze kunnen daarnaast ook de schijn opwekken. Onderstaande regels zijn geformuleerd als 'nee, tenzij': raadsleden nemen geen geschenken aan, tenzij er goede redenen – bijvoorbeeld omdat basale fatsoensnormen anders geschonden worden – zijn om hiervan af te wijken. De afwijkingen dienen vervolgens bekend gemaakt te worden bij de griffier, die bepaalt welke vervolgstappen nodig zijn.

Artikel 2.4 en 2.5 Aannemen van geschenken

Het komt ook voor dat een bestuurder een geschenk aan derden aanbiedt of dat de gemeenteraad, vertegenwoordigd door een van de raadsleden of fractievolgers, in naam van de gemeente. Ook hier kan de schijn van oneigenlijk beïnvloeding dan wel misbruik van middelen spelen.

Artikel 2.6 en 2.7 Accepteren van faciliteiten en diensten

Het accepteren van faciliteiten of diensten van anderen kan leiden tot 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 opwekken.

Artikel 2.8 Accepteren van uitnodigingen voor werkbezoeken, lunches, diners en recepties

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 2.8 van de gedragscode van toepassing zijn.

Artikel 2.9 Accepteren van reizen en verblijven

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

Praktijkvoorbeelden

Voorbeeld 1

Raadsleden krijgen van een theater in Arnhem 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 Arnhem.

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 dienen dus terug te worden gestuurd conform artikel 2.3 van de gedragscode.

Voorbeeld 2

De gemeente subsidieert een jaarlijks wielerevenement vanwege 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 ontstaat.

Voorbeeld 3

Een raadslid heeft een lezing gegeven op een bewonersbijeenkomst. Na afloop wordt een bos bloemen aangeboden. Mag het raadslid 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 die in voorbeeld 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, koffiemokken en andere typen kleine geschenken. In veel van dergelijke situaties is het weigeren (hoewel eigenlijk de bedoeling) praktisch onmogelijk zonder de gever in verlegenheid te brengen.

Voorbeeld 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 overleg. 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 2.6 van de gedragscode. Artikel 2.6 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.

Voorbeeld 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 Arnhemse ondernemers. 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.

3

Regels rond het gebruik van gemeentelijke faciliteiten en financiële middelen

Artikel 3
Raadsleden houden zich aan het vastgestelde beleid voor het gebruik van gemeentelijke faciliteiten en financiële middelen (zie bijlage 5).

Artikel 3.1
Raadsleden houden zich aan de regels met betrekking tot het gebruik van interne voorzieningen van algemene aard, zoals fractiekamers en kopieermachines.

Artikel 3.2
Raadsleden houden zich aan de verordeningen met betrekking tot onkostenvergoedingen, declaraties en de aanschaf van ICT.

Toelichting per artikel

Artikel 3 Gemeentelijke faciliteiten en financiële middelen

Raadsleden krijgen voor hun raadswerk de beschikking over een aantal faciliteiten en over financiële middelen van de gemeente. Raadsleden in Arnhem beschik- ken over voorzieningen als een fractiekamer, een tablet en een kopieermachine die primair voor hun raadswerk ter beschikking zijn gesteld. Het gebruik hiervan voor privé- of partijdoeleinden is niet toegestaan tenzij het betreft de bruikleen van voor- zieningen zoals mogelijk gemaakt in de toepasselijke gemeentelijke verordeningen, die mede voor privédoeleinden mogen worden gebruikt.

Praktijkvoorbeelden

Voorbeeld 1

Het is campagnetijd. Een raadslid 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 het raadslid duizend flyers en tweehonderd exemplaren van het 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.

Voorbeeld 2

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

Antwoord

Nee, het declareren bij de fractie is in overtreding met artikel 3.2 van de gedrags- code. 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 Arnhem.

4
Regels rond informatie

Artikel 4
De raad ziet erop toe dat het college van burgemeester en wethouders, en haar afzonderlijke leden, de raad goed informeert. Het college en de burgemeester verstrekken alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft, tenzij dit in strijd is met het openbaar belang. De raad, het college en de burgemeester kunnen geheimhouding opleggen overeenkomstig de wet.

Artikel 4.1
Raadsleden zijn open en transparant over de eigen beslissingen en de beweegredenen daarvoor. Raadsleden handelen in overeenstemming met de Gemeentewet en met de Wet openbaarheid van bestuur.

Artikel 4.2
Raadsleden die de beschikking krijgen over gegevens waarvan zij het geheime karakter kennen of redelijkerwijs moeten vermoeden, zijn verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behalve als de wet hen tot mededeling verplicht.

Artikel 4.3
Raadsleden maken niet ten eigen bate of ten bate van een ander gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen informatie.

Artikel 4.4
Raadsleden gaan zorgvuldig om met mondelinge en schriftelijke informatie die zij van anderen ontvangen.

Toelichting per artikel

Artikel 4 Regels rond informatie

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.

Geheimhouding

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 terughoudend om te gaan met het geheim verklaren van stukken en deze steeds zorgvuldig beredeneren. En de raadmoet hierop toezien. Het formele etiket 'geheim' heeft een expliciete betekenis – ook in strafrechtelijke zin – en dient niet te worden vervangen 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. 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.

Informatierecht

De raad heeft het recht op informatie. Het college verstrekt de raad alle inlichtingen die de raad 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

[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 delenvan informatie die als 'vertrouwelijk' is

die noodzakelijk is voor het uitoefenen van zijn taak. Er kan discussie ontstaan over de vraag wanneer het punt bereikt is dat 'de noodzakelijke informatie' verstrekt is, mede doordat raadsleden het gevoel kunnen hebben dat wethouders zich niet voldoende kwijten van hun informatieplicht door bijvoorbeeld ontwijkend te antwoorden. De politieke ambtsdragers moeten hier samen uitkomen. Van leden van het college mag worden verwacht dat gevraagde informatie helder en volledig wordt aangeleverd en van raadsleden mag worden verwacht dat zij hun vragen oprecht stellen met het doel de eigen taken goed uit te voeren.

Praktijkvoorbeelden

Voorbeeld 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 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 het raadslid ingaan op het verzoek van een journalist om 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 overde kwestie een schending van de geheimhoudingsplicht, wat zelfs strafbaar kan zijn.

aangemerkt ook strafrechtelijk consequenties kan heb-ben, is het voor de onderhavige bestuurlijke praktijk aangewezen de term 'vertrouwelijk' niet te gebruiken maar slechts de term 'geheim'.

Voorbeeld 2

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

Antwoord

Nee dit mag het raadslid niet doen. Op hetgeen besproken wordt in de besloten vergadering rust geheimhouding. Een twitterbericht als dit is dus een overtreding van artikel 4.2 van de gedragscode.

Voorbeeld 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 bétje goede wil van politiek en ambtenarij de inschrijving waarschijnlijk midden in de zomer zal plaatsvinden. De zus van het raadslid wil graag wonen in dat gebied. Mag het raadslid haar waarschuwen niet in die periode op zomervakantie te gaan, zodat zij als eerste kan inschrijven?

Antwoord

Nee, het waarschuwen van de 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 gebruiken in het voordeel van een familielid is een overtreding van artikel 4.3 van de gedragscode en mogelijk een verstrengeling van belangen.

Voorbeeld 4

Een raadslid stelt in de raad keer op keer vragen over het opheffen van parkeerplaatsen in de gemeente. Hiertoe vraagt het raadslid 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 dit raadslid geen genoegen mee en geeft de wethouder geërgerd mee zich er makkelijk van af te maken, waarna het raadslid opnieuw aanvullende verzoeken doet voor het verkrijgen van achterliggende informatie omtrent de opheffing van de parkeerplaatsen. Is dit raadslid 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. Er geldt zogezegd een moreel appel op raadsleden om alleen vanuit de oprecht gevoelde behoefte verder te worden geïnformeerd vragen te blijven stellen. 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.

5

Regels rond de onderlinge omgang en de gang van zaken tijdens de vergaderingen.

Artikel 5
Politieke ambtsdragers gaan respectvol met elkaar en met ambtenaren, zijn open en eerlijk en bevorderen het debat op basis van feiten.

Artikel 5.1
Raadsleden houden zich tijdens vergaderingen en bijeenkomsten aan het reglement van orde.Aanwijzingen van de voorzitter volgen zij op.

Artikel 5.2
Raadsleden onthouden zich in het openbaar van negatieve uitlatingen over gemeenteambtenaren. Dus ook in vergaderingen en bijeenkomsten zoals genoemd in het reglement van orde. Ook in de media en op sociale media vallen zij elkaar niet persoonlijk aan.

Artikel 5.3
Raadsleden bejegenen elkaar, bestuurders, de griffie(r) en andere ambtenaren, maar ook insprekers en andere betrokkenen op correcte wijze in woord, gebaar en geschrift.

Artikel 5.4
Raadsleden twijfelen niet in het openbaar – in de raad, de media of op de sociale media – aan elkaars integriteit of aan de integriteit van een bestuurder. Zij erkennen en bevestigen elkaar proactief in hun ambt als volksvertegenwoordiger dan wel bestuurder die in hun handelen het algemeen belang nastreven en de rechten van individuen beschermen.

Artikel 5.5
Raadsleden streven naar de hoogste kwaliteit van besluitvorming. Het is een gezamenlijke opdracht de feiten op tafel te krijgen en deze niet te verdraaien. Raadsleden zijn eerlijk over hun overwegingen, luisteren naar elkaars argumenten en die van de leden van het college van B&W en accepteren deze als bijdragen tot de zorgvuldige besluitvorming.

Artikel 5.6
Bij onenigheid in de onderlinge omgang of de gang van zaken tijdens vergaderingen gaan raadsleden, mogelijk onder begeleiding, onderling het gesprek aan met elkaar.

Toelichting per artikel

Artikel 5 Onderlinge omgangsvormen

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. Maar eenieder vervult ook een cruciaal ambt binnen onze democratische rechtstaat, dat zelf ook respect afdwingt. Gezamenlijk staan raadslid, bestuurder en ambtenaar in voor het goed bestuur in de eigen gemeente. Een respectvolle omgang met elkaar en met de waarheid maakt het daarnaast beter mogelijk met elkaar tot een werkelijke beraadslaging te komen op basis van feiten en (eerlijke) overwegingen. Dat is essentieel voor een zorgvuldige besluitvorming. Bovendien heeft de manier waarop het college en de raad onderling en met elkaar omgaan van invloed op de geloofwaardigheid van de politiek.

Praktijkvoorbeelden

Voorbeeld 1

Op de Nieuwjaarsborrel zijn twee raadsleden in gesprek. Het gesprek verandert gaandeweg in een discussie. Die loopt, naarmate de avond vordert en de wijn vloeit, uit de hand. Op een bepaald 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 Arnhem 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.

Voorbeeld 2

Op een bewonersavond legt een directeur uit wat de plannen zijn ten aanzien van het herinrichten van een winkelstraat. De veranderingen zijn fors, de straat zal een half jaar openliggen, 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 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 directeur 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 het raadslid zich het beste wenden tot de griffier of de wethouder. In de raad kan het raadslid overigens wel melden dat zorgen zijn geuit bij de wethouder over het functioneren van sommige betrokken ambtenaren.

Voorbeeld 3

In het café wordt een raadslid aangesproken door een burger. Deze geeft aan dat hij alle vertrouwen in de politiek heeft verloren. Nou ja, zo stelt hij: niet in de partij van het raadslid maar wel in de anderen. Vooral de wethouder Sociaal Domein is een groot crimineel die alleen de eigen zakken probeert te vullen. De burger weet uit goed geïnformeerde bronnen dat de wethouder het op een 1-2tje heeft gegooid met een aantal gesubsidieerde instellingen! Het raadslid hoort het aan. Bij thuiskomst deelt het raadslid het volgende bericht via verschillende sociale media: 'Wethouder Sociaal Domein houdt er zo eigen netwerkjes op na zo meldt mij een betrouwbare bron. Subsidies ter (zelf)verrijking?'

Antwoord

Dit is geen aanvaardbaar gedrag. Artikel 5.4 vraagt van raadsleden dat zij niet alleen zelf de integriteit van een wethouder niet in twijfel trekken maar ook dat zij de integriteit van de wethouder verdedigt in het openbaar. Deze manier van handelen schaadt niet alleen de persoon van de wethouder maar ook het vertrouwen in de lokale politiek. Mocht het raadslid werkelijk twijfelen aan de integriteit van de wethouder dan bewandelt het raadslid de afgesproken route om een melding te doen van zijn vermoeden.

Voorbeeld 4

Tijdens een verhit debat komt het tot een botsing tussen een raadslid van een oppositiepartij en een wethouder. Het raadslid voelt zich niet serieus genomen door de wethouder en de raadsleden van andere fracties. Hij maakt een

wegwerpgebaar naar de wethouder en de voorzitter van de raad en roept dat hij niet meer meedoet aan ‘dit poppenspel.’ Pardoes loopt het raadslid de raadszaal uit. Is het ok voor het raadslid om de raadszaal uit te lopen?

Antwoord

Nee, hoewel raadsleden zich niet gehoord kunnen voelen en soms zelfs gedenigreerd volgt uit het ambt dat het raadslid het openbare debat gevoerd tijdens de raadsvergadering in principe niet verlaat. Dit geldt in ieder geval wanneer er over wordt gegaan tot stemming en het raadslid de plicht heeft te stemmen.

6

Regels rond de vaststelling en de handhaving van de gedragscode

Artikel 6
De raad stelt de gedragscode vast voor elk van de bestuursorganen – de raad, het college en de burgemeester – en ziet toe op de naleving ervan.

Artikel 6.1
Het naleven van de gedragscode is een individuele verantwoordelijkheid van alle betrokkenen. De raad ziet erop toe dat de gedragscodes van raad, burgemeester en wethouders 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 van de raad naleven. De griffier ondersteunt de raad hierbij.

Artikel 6.3
Minimaal één keer per bestuursperiode evalueert het Presidium de gedragscode van de raadsleden op actualiteit, functioneren en de mate waarin deregels naar behoren worden nageleefd. Het Presidium brengt hierover verslag uit aan de gemeenteraad.

Artikel 6.4
Indien een raadslid twijfelt aan een eigen handeling of die van een andere politieke ambtsdrager volgt het raadslid de processtappen zoals vastgelegd in het convenant.

Toelichting per artikel

Artikel 6 Vaststelling en handhaving van de gedragscode

Ten minste eenmaal per bestuursperiode wordt de tekst van de drie gedragscodes van Arnhem – voor raad, wethouders en burgemeester – tegen het licht te houden: voldoen de formuleringen nog? Over welke onderwerpen worden de meeste vragen gesteld? Zijnde praktijkvoorbeelden voldoende herkenbaar? Is er behoefte aan een themabijeenkomst of andere vormen van gesprek? Op die manier blijft de gedragscode eenlevend document.

Belangrijk is dat erop wordt toegezien dat de drie gedragscodes daadwerkelijk worden nageleefd. Ze leggen immers de voorwaarden vast waaraan het handelen van politieke ambtsdragers minimaal moet voldoen. 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 vicevoorzitter, de raadsgriffier en de partij-c.q. afdelingsbesturen.

Artikel 6.4 Procesafspraken Integriteit

We maken afspraken over de processtappen die de raadsleden, wethouders en de burgemeester volgen in geval van een vermoeden van een integriteitsschending door een politieke ambtsdrager. Deze zijn vastgelegd in een protocol.

In de handhaving van de integriteit zijn verschillende fasen te onderscheiden:
- het bespreken van lastige integriteitkwesties;
- 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.

Hierbij worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:
- onpartijdigheid;
- terughoudend met publiciteit;
- zorgvuldigheid richting de vermeende schender, en;
- beschermend richting het slachtoffer te zijn.

Praktijkvoorbeeld

Voorbeeld

Tijdens een privé-etentje verneemt een raadslid van de grootste coalitiepartij dat een lid van de oppositie nauwe banden heeft met een lokale ondernemer. Niet toevallig, zo lijkt het, dat precies dit raadslid een amendement indiende op een voorstel tot een verkeersaanpassing in het centrum waarmee deze ondernemer bevoordeeld zou worden. Bij de eerstvolgende fractievergadering legt het raadslid de kwestie voor.

Antwoord

De keuze van het raadslid om het vermoeden in de fractievergadering in te brengen gaat in tegen het tweede principe: terughoudendheid met publiciteit. Het belang van zorgvuldige procesafspraken ligt mede daarin dat vermeende schenders niet in de publiciteit komen vooraleer vastgesteld is dat er ook werkelijk een schending plaats heeft gevonden. Er is niets gewonnen bij het delen van het vermoeden in de fractie terwijl er tegelijkertijd een veel hoger risico ontstaat dat het vermoeden in de publiciteit komt.

Bijlage 1: Verwijzingen naar de wet per gedragscode-artikel

Over zuiverheid van besluitvorming

Inleiding

- Algemene wet bestuursrecht artikel 2:4

Over belangenverstrengeling

Artikel 1.1 (toezicht op onafhankelijke besluitvorming)

- Algemene wet bestuursrecht artikel 2:4

Artikel 1.2 (onthouden van stemming)

- Gemeentewet artikel 28

Artikel 1.4 (verboden combinaties van functies)

- Gemeentewet artikel 13, zie ook bijlage 2

Artikel 1.5 (verboden overeenkomsten/handelingen)

- Gemeentewet artikel 15, zie ook bijlage 3

Artikel 1.6 (over andere functies)

- Gemeentewet artikel 12

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 14

Over gebruik van gemeentelijke faciliteiten en middelen

Artikel 3, 3.1 en 3.2

- Gemeentewet artikel 95-99
- Verordening rechtspositie raadsleden en fractievolgers Arnhem 2019, zie ook bijlage 5
- Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning Arnhem 2018, zie ook bijlage 5

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 23, 25, 55, 86
- Wetboek van Strafrecht artikel 272
- Zie ook bijlage 5

Over respectvolle omgang met elkaar

Artikel 5.2 (gedrag tijdens de raadsvergadering)

- Zie bijlage 5

Over de vaststelling en handhaving 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 6.1-6.3 (naleving van de code)

- Algemene wet bestuursrecht artikel 2:4
- Over de rol van de burgemeester: Gemeentewet artikel 170, lid 2
- Kieswet artikel X1, zie bijlage 4
- Kieswet artikel X8, zie bijlage 4
- Gemeentewet artikel 46, 47 en 49

- Gemeentewet artikel 61b en 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

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:

- 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
- 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 3: 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 4:
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 5:
Relevante regelgeving gemeente Arnhem

Over gebruik van gemeentelijke faciliteiten en middelen

- Verordening rechtspositie raads- en commissieleden 2019
- Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning 2018
- Fractiekostenverordening

Over respectvolle omgang met elkaar

- Reglement van orde gemeenteraad

Over handhaving van de gedragscode

- Procesafspraken over de handhaving van de integriteit van het gemeentebestuur van Arnhem, vastgesteld door de gemeenteraad op …