Gedragscodes en stappenplan integriteitsschendingen politieke ambtsdragers Gemeente Bronckhorst 2017

Inleiding
We willen een integere organisatie zijn, die aanspreekbaar, open en transparant is, en die zich publiekelijk durft te verantwoorden op de waarden en normen waar wij voor staan. De publieke functie maakt dat er door de burgers kritisch naar bestuurders wordt gekeken. Zij behoren daarbij het vertrouwen van de burgers te genieten omdat zij o.a. integer zijn.

Het vaststellen van gedragscodes voor raads- en collegeleden zijn voor het principe van integriteit erg belangrijk. Ten aanzien van het bestuur is voorzien in de gedragscode voor politieke ambtsdragers (burgemeester, wethouders, gemeenteraadsleden en commissieleden, inclusief stappenplan), volgens de Gemeentewet.

Wanneer zijn we integer?
Integriteit betekent dat een bestuurder zijn functie adequaat en zorgvuldig uitoefent in het licht van zijn positie en alle in het geding zijnde verantwoordelijkheden. Anders gezegd: ‘je doet waarvoor je bent aangesteld en je staat voor wat je doet’. Het betekent echter ook dat de bestuurder die verantwoordelijkheid aanvaardt en bereid is daarover verantwoording af te leggen.

Bij integer handelen worden de normen en waarden in acht genomen. Gaat men zorgvuldig om met bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Wordt vemenging van belangen vermeden en wordt de naleving van regels gecontroleerd.

Doelstelling integriteitsbeleid
In de klassieke zin van het woord betekent integriteit dat bestuurders zich zo gedragen dat zij ten opzichte van iedere burger of instelling vrij blijven staan en zich zonder verplichtingen voelen. Het gaat bij integriteitsbeleid om het beïnvloeden van de houding van de bestuurders en het beheersen van risico´s in het werk. De juiste wisselwerking tussen deze twee maakt integriteitbeleid succesvol.

De doelstelling van het integriteitbeleid van de gemeente Bronckhorst kan tegen de achtergrond van het bovenstaande als volgt worden geformuleerd:

‘het bevorderen en waarborgen van openheid en transparantie in het openbaar bestuur door het bepalen van normen voor gedrag en handelen van zowel bestuurders als ambtenaren’.

Gedragscodes en stappenplan

Hoe kan worden opgemaakt hoe integer onze bestuurders feitelijk zijn. Gedragscodes spelen daarin een belangrijke rol. Een code, mits goed geïmplementeerd, draagt de normen en waarden uit en bevordert de onderlinge communicatie daarover.

GEDRAGSCODE INTEGRITEIT BURGEMEESTER EN WETHOUDERS

Inleiding
Deze inleiding maakt integraal onderdeel uit van deze gedragscode.

Goed bestuur is integer bestuur. Daarmee is integriteit niet alleen een verantwoordelijkheid van de individuele politieke ambtsdragers, maar een gezamenlijk belang dat de hele organisatie en het hele bestuur in al zijn geledingen aangaat. De gedragscode richt zich daarom zowel tot de individuele politieke ambtsdragers als tot de bestuursorganen.

Ons democratische systeem en de democratische processen kunnen niet zonder integer functionerende organen en functionarissen. Integriteit van politieke ambtsdragers verwijst naar de zorgvuldigheid die politieke ambtsdragers moeten betrachten bij het invullen van hun rol in de democratische rechtsstaat. Dat betekent de verantwoordelijkheid nemen die met de functie samenhangt en bereid zijn verantwoording af te leggen, aan collega-bestuurders en/of (leden van) de raad en bovenal aan de burger. In de democratische rechtsstaat dient een ieder zich te houden aan de wetten en regels die op democratische wijze zijn vastgesteld. Dat geldt zeker voor de politieke ambtsdragers die (mede)verantwoordelijk zijn voor de totstandkoming van die wetten en regels. Zonder dat zal het vertrouwen in de democratische rechtsstaat worden ondermijnd en het draagvlak voor de naleving van de wetten en regels verdwijnen. Vertrekpunt voor de politieke ambtsdrager is dan ook de ambtseed of gelofte die de politieke ambtsdrager bij de ambtsaanvaarding aflegt.

Integriteit is niet alleen een kwestie van regels, maar ziet ook toe op de onderlinge omgangsvormen. Een respectvolle omgang met burgers en organisaties, tussen politieke ambtsdragers onderling en tussen politieke ambtsdragers en medewerkers, met behoud van eigen politieke inhoud en stijl, is van groot belang.

De raad stelt zowel voor de eigen leden (en de commissieleden) als voor de dagelijkse bestuurders een gedragscode vast. Dat is zo vastgelegd in de Gemeentewet. De gedragscode is richtsnoer voor het handelen van individuele politieke ambtsdragers en heeft tot doel hen te ondersteunen bij de invulling van hun verantwoordelijkheid voor de integriteit van het openbaar bestuur. Voor de twee groepen van politieke ambtsdragers (gemeenteraadsleden, commissieleden en dagelijkse bestuurders) is er een afzonderlijke gedragscode.

Deze gedragscode heeft betrekking op de dagelijkse bestuurders: de burgemeester en de wethouders. Veel bepalingen zijn voor dagelijkse bestuurders en gemeenteraadsleden (en commissieleden) gelijk. Er zijn ook verschillen. Die hebben te maken met de staatsrechtelijke posities en met de voor hen geldende wettelijke (integriteit)regels.
De gemeenteraad is een politiek orgaan. In de raad worden specifieke of (partij-)politieke belangen ingebracht voor het algemeen belang van de gemeente. Deze politieke ambtsdragers krijgen het mandaat van hun kiezers en de gedragscode dient de vervulling van het kiezersmandaat te ondersteunen.

Het handelen van het dagelijks bestuur en van de bestuurders staat ten dienste van de gemeente. De ambtsdragers aan wie en de organen waaraan het dagelijks bestuur is opgedragen, zijn over hun bestuurlijk handelen en over hun functioneren verantwoording schuldig aan de volksvertegenwoordigende organen. Aan het dagelijks bestuur en de bestuurders worden ook in de gedragscode bijzondere eisen gesteld om optimale openheid en controleerbaarheid mogelijk te maken.

Integriteit is een thema dat betekenis krijgt in het handelen. Een integriteitsbeleid dat alleen op papier bestaat is slechts een dode letter. Daarom moet het handelen van politieke ambtsdragers regelmatig onderwerp van gesprek zijn, juist ook onderling, en ook daarbij geeft de gedragscode ondersteuning. De code en de voorgestelde registraties zijn instrumenten. Integriteit is uiteindelijk niet in regels te vangen. Het gaat om het juiste doen, zelfs als niemand kijkt. Om het bewustzijn

te vergroten en het onderwerp permanent te verankeren is het wenselijk om iedere raadsperiode periodiek aandacht te besteden aan het onderwerp integriteit.

Integer handelen kan alleen in een cultuur en organisatie waar ook de andere waarden van goed bestuur worden nagestreefd. De Nederlandse Code voor Goed Openbaar Bestuur[1] benoemt een aantal kernwaarden van goed openbaar bestuur. Integriteit wordt hierin in één adem genoemd met openheid. ‘Openheid en integriteit’: “het bestuur is open en integer en maakt duidelijk wat het daaronder verstaat.” De wetgeving (en de gedragscode in aanvulling hierop) bevat diverse voorschriften inzake openheid met het oog op de integriteit.

Die voorschriften hebben betrekking op openbaarmaking van nevenfuncties en/of neveninkomsten, van geschenken, reizen, excursies en evenementen. De registraties in de codes zijn bedoeld om de transparantie te bevorderen die belangenverstrengeling en onverantwoord en/of onjuist gebruik van publieke middelen door politieke ambtsdragers moeten tegengaan. De politieke ambtsdrager is primair zelf verantwoordelijk voor zijn integriteit en hij zal zich daar in alle openheid over moeten verantwoorden.

De Nederlandse Code voor Goed Openbaar Bestuur verbindt openheid en integriteit met de kernwaarden participatie, behoorlijke contacten met burgers, doelgerichtheid en doelmatigheid, legitimiteit, lerend en zelfreinigend vermogen en verantwoording. Al deze kernwaarden klinken in verschillende mate door in deze gedragscode.

Paragraaf 1 Algemene bepalingen

Wettelijke grondslag
De gemeenteraad stelt een gedragscode vast voor de voorzitter en overige leden van het dagelijks bestuur (artikelen 41c, tweede lid, en 69, tweede lid, Gemeentewet).

Artikel 1
Deze gedragscode geldt voor de burgemeester en voor de wethouders, maar richt zich ook tot de onderscheiden bestuursorganen, te weten college van burgemeester en wethouders en de burgemeester.

Paragraaf 2 Voorkomen van belangenverstrengeling
Afleggen ambtseed of belofte (artikelen 41a en 65 Gemeentewet)

Alvorens zijn functie te kunnen uitoefenen legt de bestuurder de volgende ambtseed (verklaring en belofte) af: “Ik zweer (verklaar) dat ik om tot het ambt benoemd te worden, rechtstreeks noch middellijk, onder welke naam of welk voorwendsel ook, enige gift of gunst heb gegeven of beloofd. Ik zweer (verklaar en beloof) dat ik, om iets in dit ambt te doen of te laten, rechtstreeks noch middellijk enig geschenk of enige belofte heb aangenomen of zal aannemen. Ik zweer (beloof) dat ik getrouw zal zijn aan de Grondwet, dat ik de wetten zal nakomen en dat ik mijn plichten uit het ambt naar eer en geweten zal vervullen.”

Persoonlijke belangen
Een bestuurder neemt niet deel aan de stemming over:
- een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken;
- de vaststelling of goedkeuring der rekening van een lichaam waaraan hij rekenplichtig is of tot welks bestuur hij hoort (artikel 58 jo artikel 28 Gemeentewet).

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

Incompatibiliteiten en nevenfuncties
- Verboden overeenkomsten/handelingen: bestuurders mogen in geschillen, waar de gemeente partij is, niet als advocaat, adviseur of gemachtigde werkzaam zijn. Zij mogen bepaalde overeenkomsten, waar de gemeente bij betrokken is, niet rechtstreeks of middellijk aangaan. Van verboden overeenkomsten kan ontheffing worden verleend.
  (artikelen 41c, eerste lid, en 69, eerste lid, jo artikel 15, eerste en tweede lid, Gemeentewet)
- Onverenigbaarheid van functies: het zijn van een bestuurder sluit het hebben van een aantal andere functies uit (artikelen 36b en 68 Gemeentewet)
- Op overtreding van de incompatibiliteitenregeling staat uiteindelijk de sanctie van ontslag (artikelen 46, tweede lid, en 47 Gemeentewet).
- Vervulling nevenfuncties: voor bestuurders is bepaald dat zij geen nevenfuncties mogen hebben die ongewenst zijn met het oog op een goede vervulling van hun ambt. Voor burgemeesters is daaraan toegevoegd dat zij evenmin nevenfuncties mogen hebben die ongewenst zijn met het oog op de handhaving van hun onpartijdigheid en onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin. Bestuurders melden het voornemen tot aanvaarding van de nevenfunctie aan de raad.
  Voor de burgemeester geldt deze meldverplichting niet voor ambtshalve nevenfuncties (artikelen 41b en 67 Gemeentewet).
- Openbaarmaking nevenfuncties: bestuurders maken openbaar welke nevenfuncties zij vervullen.
  Voor burgemeesters zijn ambtshalve nevenfuncties daarvan uitgezonderd.

- Openbaarmaking inkomsten nevenfuncties: fulltime bestuurders maken hun inkomsten uit nevenfuncties openbaar; de opgave van neveninkomsten wordt ter inzage gelegd op het gemeentehuis, uiterlijk 1 april na het jaar waarin de inkomsten zijn genoten (artikelen 41b en 67 Gemeentewet).
- Verrekening inkomsten nevenfuncties: bestuurders mogen geen vergoedingen ontvangen voor ambtshalve nevenfuncties; die worden in de gemeentekas gestort. Voor fulltime bestuurders is geregeld dat de inkomsten uit andere nevenfuncties voor een deel worden verrekend.

Artikel 2.1.1

1. De burgemeester levert de gemeentesecretaris de informatie aan over de nevenfuncties die openbaar gemaakt moeten worden, bij aanvang van het ambt. Als gaande het lidmaatschap een nieuwe nevenfunctie aanvaard wordt of de omstandigheden met betrekking tot een bestaande nevenfunctie wijzigen, wordt de informatie die hierop betrekking heeft binnen één week aangeleverd bij de gemeentesecretaris.
2. De informatie betreft in ieder geval:
   a de omschrijving van de nevenfunctie;
   b de organisatie voor wie de nevenfunctie wordt verricht;
   c of het al dan niet een nevenfunctie betreft uit hoofde van het ambt;
   d of de nevenfunctie bezoldigd of onbezoldigd is; en
   e indien bezoldigd wat de inkomsten daaruit zijn.
3. De gemeentesecretaris legt hiervoor een register aan en beheert dit register. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.

Artikel 2.1.2

1. De wethouder levert de gemeentesecretaris de informatie aan over de nevenfuncties die openbaar gemaakt moeten worden bij aanvang van het ambt. Als gaande de uitoefening van het ambt een nieuwe nevenfunctie aanvaard wordt of de omstandigheden met betrekking tot bestaande nevenfuncties wijzigen, wordt de informatie die hierop betrekking heeft binnen één week aangeleverd bij de gemeentesecretaris.
2. De informatie betreft in ieder geval:
   a de omschrijving van de nevenfunctie;
   b de organisatie voor wie de nevenfunctie wordt verricht;
   c of het al dan niet een nevenfunctie betreft uit hoofde van het ambt;
   d of de nevenfunctie bezoldigd of onbezoldigd is; en
   e indien bezoldigd – voor zover deze openbaar gemaakt moeten worden wat de inkomsten daaruit zijn.
   1. De gemeentesecretaris legt hiervoor een register aan en beheert dit register. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.

Artikel 2.2

1. De burgemeester en de wethouder handelen in de uitoefening van hun ambt niet zodanig dat zij vooruitlopen op een functie na aftreden.
2. De wethouder bespreekt het voornemen tot tussentijdse aanvaarding van een functie na aftreden, met de burgemeester.

Artikel 2.3

1. Burgemeester en wethouders sluiten de burgemeester en een wethouder gedurende een jaar na aftreden uit van het tegen beloning verrichten van werkzaamheden ten behoeve van de gemeente.

2. De uitsluiting geldt niet bij aanvaarding van een dienstbetrekking bij de gemeente waar hij burgemeester, onderscheidenlijk wethouder was. Voor werving, selectie en indiensttreding bij de gemeente zijn de voor het ambtelijk personeel geldende regels ter zake van overeenkomstige toepassing.

Artikel 2.4

1. Burgemeester en wethouders dragen de burgemeester en een wethouder niet eerder dan een jaar na aftreden voor als kandidaat voor benoeming tot commissaris dan wel bestuurslid van een verbonden partij.
2. Onder verbonden partij wordt verstaan hetgeen hieronder wordt verstaan in artikel 1.1 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Toelichting

Artikelen 2.1.1 en 2.1.2

Zoals uit het opgenomen wettelijk kader blijkt, zijn er enkele verschillen in de wetgeving t.a.v. de openbaarmaking van (inkomsten uit) nevenfuncties tussen de burgemeester enerzijds en wethouders anderzijds. De nadere invulling daarvan in 2.1.1 en 2.1.2 is in lijn hiermee dan ook niet exact gelijk.

Artikelen 2.3 en 2.4

In deze bepalingen is de zogenaamde ‘draaideurconstructie’ geregeld. In 2.3 gedurende 1 jaar na aftreden de uitsluiting van betaalde werkzaamheden ten behoeve van de gemeente en in 2.4 de uitsluiting van benoeming als commissaris of bestuurslid van een ‘verbonden partij’, ofwel, kort samengevat, van een organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk en financieel belang heeft. Hiermee wordt mogelijke vriendjespolitiek voorkomen en het risico op verstrengeling van persoonlijke en functionele belangen vermeden.

Het begrip ‘verbonden partij’ is ontleend aan het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Daarin staat dat een verbonden partij een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie is waarin de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft. Een financieel belang wordt gedefinieerd als een aan de betrokken organisatie ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is indien die organisatie failliet gaat, onderscheidenlijk het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat, indien de organisatie haar verplichtingen niet nakomt.

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

Aanvaarding van een dienstbetrekking bij de gemeente, is niet uitgesloten. Dat kan van belang zijn in het kader van de re-integratie van de voormalige bestuurder en ter voorkoming van uitkeringslasten voor de gemeente. Uiteraard dienen daarbij de regels van werving en selectie en aanstelling te gelden die er voor iedereen zijn die bij de gemeente gaat solliciteren. De draaideurconstructie geldt natuurlijk niet bij aanvaarding van het raadslidmaatschap.
Het bepaalde in artikel 2.2, eerste lid, (vooruitlopen op een nieuwe functie na aftreden) geldt uiteraard evenzeer voor een functie bij de voormalige gemeente.

Paragraaf 3 Informatie

Wettelijk kader

Informatieplicht

Burgemeester en wethouders en elk van zijn leden zijn verplicht alle inlichtingen te geven die de raad nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak. Het betreft zowel een actieve als een passieve informatieplicht. Ook als individuele gemeenteraadsleden informatie vragen zal die informatie aan de raad moeten worden verstrekt. De informatie kan alleen worden geweigerd als die in strijd is met het openbaar belang (artikelen 169 en 180 Gemeentewet).

Het Reglement van Orde voor de gemeenteraad kan bepalingen bevatten die betrekking hebben op informatieverstrekking en de omgang met informatie.

Geheimhouding
- Een ieder die is betrokken bij de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, is verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht of uit zijn taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit (artikel 2:5 Algemene wet bestuursrecht).
- Burgemeester en wethouders kunnen op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, geheimhouding opleggen. Ook de burgemeester heeft die bevoegdheid. De geheimhoudingsplicht moet worden bevestigd door de raad. Ook de gemeenteraad onderscheidenlijk (de voorzitter van) een commissie kan geheimhouding opleggen (artikelen 25, 55 en 86 Gemeentewet).
- Het schenden van de geheimhoudingsplicht is een misdrijf (artikel 272 Wetboek van Strafrecht).

Artikel 3.1
De burgemeester respectievelijk de wethouder zorgt ervoor dat vertrouwelijke en geheime informatie waarover hij beschikt veilig wordt bewaard.

Het is belangrijk de juiste maatregelen te treffen om te voorkomen dat onbevoegden vertrouwelijke en/of geheime gegevens kunnen bezitten, raadplegen of beschadigen. Daarbij moet in de digitale setting worden gedacht aan de beveiliging van de computer, smartphones e.d. met wachtwoorden en het niet onbeheerd achterlaten van USB-sticks met vertrouwelijke/geheime informatie.

Artikel 3.2
De burgemeester respectievelijk de wethouder maakt niet ten eigen bate of ten bate van derden gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen niet openbare informatie.

Paragraaf 4 Omgang met geschenken en uitnodigingen

Wettelijk kader

Afleggen ambtseed of belofte
De ambtseed of belofte die op grond van de artikelen 41a en 65 van de Gemeentewet moet worden afgelegd heeft onder meer betrekking op het geven, aannemen of beloven van giften, gunsten of geschenken. Zie voor de wetstekst inzake de ambtseed of belofte het wettelijk kader onder 2 voor de bepalingen ter voorkoming van belangenverstrengeling.

Artikel 4.1
1. De burgemeester respectievelijk de wethouder accepteert geen geschenken, faciliteiten en diensten als zijn onafhankelijke positie hierdoor kan worden beïnvloed.
2. Onverminderd het eerste lid kan de burgemeester respectievelijk de wethouder incidentele geschenken die een geschatte waarde van ten hoogste € 50,-- vertegenwoordigen behouden.
3. Geschenken die de burgemeester respectievelijk de wethouder uit hoofde van zijn ambt ontvangt en die een geschatte waarde van meer dan € 50 vertegenwoordigen worden, als zij niet worden teruggestuurd, eigendom van de gemeente.
4. Geschenken worden niet op het huisadres ontvangen.

Artikel 4.2
1. De burgemeester respectievelijk de wethouder accepteert geen lunches, diners, recepties en andere uitnodigingen die door anderen betaald of georganiseerd worden, tenzij dat

behoort tot de uitoefening van de functie en de aanwezigheid beschouwd kan worden als functioneel.
2. Bij twijfel legt de burgemeester respectievelijk de wethouder de uitnodiging ter bespreking voor aan het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 4.3
1. Uitnodigingen voor excursies, evenementen en buitenlandse reizen voor rekening van anderen dan de gemeente legt de burgemeester respectievelijk de wethouder vooraf ter bespreking voor aan het college van burgemeester en wethouders.

Toelichting
Artikel 4.1

In de gedragscode is uitgangspunt dat geschenken, faciliteiten en diensten niet worden geaccepteerd als hiermee de onafhankelijke positie van de bestuurder kan worden beïnvloed. Dat is in ieder geval aan de orde in onderhandelingssituaties.

Is daarvan geen sprake dan kunnen om praktische redenen incidentele kleine geschenken (met een geschatte waarde van € 50,-- of minder) door de bestuurder worden aanvaard, echter nooit op het huisadres. Duurdere geschenken worden niet aanvaard. Zij worden teruggestuurd of eigendom van de gemeente die zorgt voor een goede bestemming van het geschenk.

Artikel 4.2

Dit geldt ook als het gaat om werkbezoeken.

Artikel 4.3

Het gaat hier om excursies en evenementen die betrokkene als burgemeester, onderscheidenlijk als wethouder aanvaardt. Excursies en evenementen in de hoedanigheid van lid van een politieke partij vallen hier dus niet onder.

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

Paragraaf 5 Gebruik van voorzieningen van de gemeente

Wettelijk kader

Geen andere inkomsten

Een bestuurder geniet geen andere vergoedingen ten laste van de gemeente dan die bij of krachtens wet toegestaan zijn (artikelen 44 en 66 Gemeentewet).

Procedure van declaratie

Er zijn voor wethouders voorschriften opgenomen in de gemeentelijke verordening (thans de Verordening rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden Gemeente Bronckhorst 2016) over de wijze van declaratie (inclusief het overleggen van bewijsstukken) van vooruit betaalde (zakelijke) kosten en over rechtstreekse facturering van (zakelijke) kosten bij de gemeente.

Buitenlandse dienstreis voor wethouders

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

Artikel 5.1

1. Het bestuursorgaan richt de financiële en administratieve organisatie zodanig in dat er een getrouw beeld mogelijk is van de juistheid en rechtmatigheid van de uitgaven en hanteren heldere procedures over de wijze waarop functionele uitgaven rechtstreeks in rekening worden gebracht of kunnen worden gedeclareerd bij de gemeente.
2. De burgemeester en de wethouder verantwoordt zich over zijn gebruik van de voorzieningen volgens de in het kader van het eerste lid vastgestelde regels en procedures.

Artikel 5.2

1. De burgemeester respectievelijk de wethouder meldt het voornemen tot een buitenlandse dienstreis of een uitnodiging daartoe aan burgemeester en wethouders. Hij verschaft daarbij informatie over het doel en de duur van de reis, de bijbehorende beleidsoverwegingen, de samenstelling van het gezelschap dat meereist, de geraamde kosten en de wijze waarop van de reis verslag wordt gedaan.
2. De burgemeester, onderscheidenlijk de wethouder meldt daarbij tevens als hij voornemens is om de buitenlandse reis voor privédoeleinden te verlengen. De extra kosten van de verlenging komen daarbij volledig voor eigen rekening.
3. Burgemeester en wethouders betrekt alle aspecten in de besluitvorming en informeert de gemeenteraad zo spoedig mogelijk over het genomen besluit.

Artikel 5.3

De burgemeester respectievelijk een wethouder legt verantwoording af over afgelegde buitenlandse dienstreizen. Hij maakt in ieder geval openbaar wat het doel, de bestemming en de duur van de buitenlandse dienstreis is geweest en wat daarvan de kosten waren voor de gemeente.

Artikel 5.4

Voor de toepassing van de artikelen 5.2 en 5.3 wordt onder buitenlandse dienstreis niet verstaan een dienstreis naar een Europese instelling of een dienstreis naar een buurgemeente of een door een verbonden partij georganiseerde activiteit in het buitenland.

Artikel 5.5

De burgemeester respectievelijk een wethouder declareert geen kosten die reeds op andere wijze worden vergoed.

Artikel 5.6

Gebruik van voorzieningen en eigendommen van de gemeente ten eigen bate of ten bate van derden is niet toegestaan

Toelichting

Artikel 5.1

Aan bestuurders worden rechtspositionele voorzieningen, vergoedingen en andere verstrekkingen geboden die een goed functioneren van de bestuurders mogelijk maken.
Wat betreft de uitwerking van de principes van dit stelsel zou kunnen worden aangesloten bij de werkwijze in het Voorzieningenbesluit dat geldt voor ministers en staatssecretarissen:

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

Uitgangspunt is hier dat zo weinig mogelijk uitgaven door de bestuurder zelf worden gedaan via zijn of haar privérekening.

Geldstromen tussen de rekening van he bestuursorgaan en de persoonlijke rekening van de bestuurder maken een zwaardere controle op uitgaven noodzakelijk.

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

Artikelen 5.2 en 5.3

Uitgangspunten zijn hier eigen verantwoordelijkheid, transparantie en bereidheid om verantwoording af te leggen. De beoordeling van de noodzaak van de buitenlandse dienstreis ligt uiteindelijk bij burgemeester en wethouders.

Ingevolge artikel 5.4 gelden de bepalingen van de artikelen 5.2 en 5.3 niet voor de meer reguliere (buitenlandse) dienstreizen naar een Europese instelling of een dienstreis naar een buurgemeente in het buitenland of een door een verbonden partij georganiseerde activiteit in het buitenland.

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

Artikel 5.6

Stelregel is dat privé gebruik van gemeentelijke voorzieningen niet is toegestaan.

Paragraaf 6 Uitvoering gedragscode

Artikel 6.1

De gemeenteraad bevordert de eenduidige interpretatie van de gedragscode. Ingeval van leemtes en onduidelijkheden in de gedragscode voorzien zij daarin.

Artikel 6.2

Op voorstel van de burgemeester maakt de gemeenteraad afspraken over:
a de periodieke bespreking van het onderwerp integriteit in het algemeen en van de gedragscode in het bijzonder;
b de processtappen die worden gevolgd ingeval van een vermoeden van een integriteitschending van een politieke ambtsdrager van de gemeente.

Toelichting
Artikel 6.1
De gemeenteraad is het hoogste bestuursorgaan en als zodanig verantwoordelijk voor de inhoud van de gedragscode, voor een eenduidige interpretatie daarvan en voor wijziging/aanvulling daarvan bij onduidelijkheden of leemtes.

Artikel 6.2
De Gemeentewet verplicht de gemeenteraad om voor zichzelf en voor de bestuurders een gedragscode vast te stellen.
Aanvullend op de wettelijke regels die gelden voor politieke ambtsdragers, bevat de gedragscode een aantal materiële normen waaraan de politieke ambtsdragers zich committeren.
De burgemeester heeft de wettelijke taak om de bestuurlijke integriteit van zijn of haar gemeente te bevorderen. Hiermee is de verantwoordelijkheid voor de portefeuille ‘integriteit’ duidelijk belegd.
De wettelijke bepalingen bieden de ruimte om naar gelang de situatie handelend op te treden, waarbij niet alleen gedacht moet worden aan het optreden bij incidenten.

Belangrijk onderdeel is ook de preventie: ervoor te zorgen dat integriteit en integriteitsbewustzijn in de bestuurlijke gremia een plek krijgen en daarbij afspraken te maken over een regelmatige bespreking van het thema integriteit.

GEDRAGSCODE INTEGRITEIT GEMEENTERAADSLEDEN (en commissieleden)

Inleiding
Deze inleiding maakt integraal onderdeel uit van deze gedragscode.

Goed bestuur is integer bestuur. Daarmee is integriteit niet alleen een verantwoordelijkheid van de individuele politieke ambtsdragers, maar een gezamenlijk belang dat de hele organisatie en het hele bestuur in al zijn geledingen aangaat. De gedragscode richt zich daarom zowel tot de individuele politieke ambtsdragers als tot de bestuursorganen. Ons democratische systeem en de democratische processen kunnen niet zonder integer functionerende organen en functionarissen. Integriteit van politieke ambtsdragers verwijst naar de zorgvuldigheid die politieke ambtsdragers moeten betrachten bij het invullen van hun rol in de democratische rechtsstaat. Dat betekent de verantwoordelijkheid nemen die met de functie samenhangt en bereid zijn verantwoording af te leggen, aan collega-bestuurders en/of (leden van) de raad en bovenal aan de burger. In de democratische rechtsstaat dient eenieder zich te houden aan de wetten en regels die op democratische wijze zijn vastgesteld. Dat geldt zeker voor de politieke ambtsdragers die (mede)verantwoordelijk zijn voor de totstandkoming van die wetten en regels. Zonder dat zal het vertrouwen in de democratische rechtsstaat worden ondermijnd en het draagvlak voor de naleving van de wetten en regels verdwijnen. Vertrekpunt voor de politieke ambtsdrager is dan ook de ambtseed of gelofte die de politieke ambtsdrager bij de ambtsaanvaarding aflegt.

Integriteit is niet alleen een kwestie van regels, maar ziet ook toe op de onderlinge omgangsvormen. Een respectvolle omgang met burgers en organisaties, tussen politieke ambtsdragers onderling en tussen politieke ambtsdragers en medewerkers, met behoud van eigen politieke inhoud en stijl, is van groot belang.

De raad stelt zowel voor de eigen leden als voor de dagelijkse bestuurders een gedragscode vast. Dat is zo vastgelegd in de Gemeentewet. De gedragscode is richtsnoer voor het handelen van individuele politieke ambtsdragers en heeft tot doel hen te ondersteunen bij de invulling van hun verantwoordelijkheid voor de integriteit van het openbaar bestuur.

Voor de twee groepen van politieke ambtsdragers (gemeenteraadsleden en dagelijkse bestuurders) is er een afzonderlijke gedragscode.

Deze gedragscode heeft betrekking op de gemeenteraadsleden en zover mogelijk ook op commissieleden. Veel bepalingen zijn voor de gemeenteraadsleden en de dagelijkse bestuurders gelijk. Er zijn ook verschillen. Die hebben te maken met de staatsrechtelijke posities en met de voor hen geldende wettelijke (integriteit)regels. De gemeenteraad is een politiek orgaan. In de raad worden specifieke of (partij-)politieke belangen ingebracht voor het algemeen belang van de gemeente. Deze politieke ambtsdragers krijgen het mandaat van hun kiezers en de gedragscode dient de vervulling van het kiezersmandaat te ondersteunen.

Het handelen van het dagelijks bestuur en van de bestuurders staat ten dienste van de gemeente. De ambtsdragers aan wie en de organen waaraan het dagelijks bestuur is opgedragen, zijn over hun bestuurlijk handelen en over hun functioneren verantwoording schuldig aan de volks vertegenwoordigende organen. Aan het dagelijks bestuur en de bestuurders worden ook in de gedragscode bijzondere eisen gesteld om optimale openheid en controleerbaarheid mogelijk te maken.

Integriteit is een thema dat betekenis krijgt in het handelen. Een integriteitsbeleid dat alleen op papier bestaat is slechts een dode letter. Daarom moet het handelen van politieke ambtsdragers regelmatig onderwerp van gesprek zijn, juist ook onderling, en ook daarbij geeft de gedragscode ondersteuning. De code en de voorgestelde registraties zijn instrumenten. Integriteit is uiteindelijk niet in regels te vangen. Het gaat om de juiste dingen te doen, ook als niemand kijkt.

Integer handelen kan alleen in een cultuur en organisatie waar ook de andere waarden van goed bestuur worden na- gestreefd. De Nederlandse Code voor Goed Openbaar Bestuur[2] benoemt

een aantal kernwaarden van goed openbaar bestuur. Integriteit wordt hierin in één adem genoemd met openheid. ‘Openheid en integriteit’: “het bestuur is open en integer en maakt duidelijk wat het daaronder verstaat.“ De wetgeving (en de gedragscode in aanvulling hierop) bevat diverse voorschriften inzake openheid met het oog op de integriteit.

Die voorschriften hebben betrekking op openbaarmaking van nevenfuncties en/of neveninkomsten, van geschenken, reizen, excursies en evenementen. De registraties in de codes zijn bedoeld om de transparantie te bevorderen die belangenverstrengeling en onverantwoord en/of onjuist gebruik van publieke middelen door politieke ambts- dragers moeten tegengaan. De politieke ambtsdrager is primair zelf verantwoordelijk voor zijn integriteit en hij zal zich daar in alle openheid over moeten verantwoorden.

De Nederlandse Code voor Goed Openbaar Bestuur verbindt openheid en integriteit met de kernwaarden participatie, behoorlijke contacten met burgers, doelgerichtheid en doelmatigheid, legitimiteit, lerend en zelfreinigend vermogen en verantwoording. Al deze kernwaarden klinken in verschillende mate door in de hierna volgende gedragscode.

Paragraaf 1 Algemene bepalingen

Wettelijke grondslag
De gemeenteraad stelt een gedragscode vast voor hun leden (artikel 15, derde lid, Gemeentewet).

Artikel 1
Deze gedragscode geldt voor de raadsleden, maar richt zich ook tot de bestuursorganen. De gedragscode is ook zover mogelijk van toepassing op commissieleden.

Paragraaf 2 Voorkomen van belangenverstrengeling

Wettelijk kader
Afleggen ambtseed of belofte (artikel 14 Gemeentewet)

Alvorens hun functie te kunnen uitoefenen leggen de raadsleden in de vergadering, in handen van de voorzitter, de volgende ambtseed (verklaring en belofte) af: “Ik zweer (verklaar) dat ik om tot raadslid benoemd te worden, rechtstreeks noch middellijk, onder welke naam of welk voorwendsel ook, enige gift of gunst heb gegeven of beloofd. Ik zweer (verklaar en beloof) dat ik, om iets in dit ambt te doen of te laten, rechtstreeks noch middellijk enig geschenk of enige belofte heb aangenomen of zal aannemen. Ik zweer (beloof) dat ik getrouw zal zijn aan de Grondwet, dat ik de wetten zal nakomen en dat ik mijn plichten als raadslid naar eer en geweten zal vervullen.”

Persoonlijke belangen
- Een lid van een raad neemt niet deel aan de stemming over
- een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken;
- de vaststelling of goedkeuring der rekening van een lichaam waaraan hij rekenplichtig is of tot welks bestuur hij hoort (artikel 28 Gemeentewet).
- Het bestuursorgaan waakt ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden (artikel 2:4, tweede lid, Algemene wet bestuursrecht (Awb)).

Incompatibiliteiten en nevenfuncties
- Verboden overeenkomsten/handelingen: gemeenteraadsleden mogen in geschillen, waar de gemeente(bestuur) partij is, niet als advocaat, adviseur of gemachtigde werkzaam zijn. Zij mogen bepaalde overeenkomsten, waar de gemeente bij

betrokken is, niet rechtstreeks of middellijk aangaan. Van verboden overeenkomsten kan ontheffing worden verleend (artikel 15, eerste en tweede lid, Gemeentewet). Op overtreding staat uiteindelijk de sanctie van schorsing en vervallenverklaring van het lidmaatschap van de raad (artikelen X7, X7a en X8 Kieswet).
- Onverenigbaarheid van functies: het zijn van volksvertegenwoordiger sluit het hebben van een aantal andere functies uit (artikel 13 Gemeentewet). Dat leidt er uiteindelijk toe dat betrokkene ophoudt lid te zijn van de raad (artikel X1 Kieswet).
- Openbaarmaking nevenfuncties: gemeenteraadsleden maken openbaar welke nevenfuncties zij vervullen. De lijst met nevenfuncties ligt ter inzage op het gemeentehuis en staat op internet (artikel 12 Gemeentewet).

Artikel 2

1. Het raadslid levert de griffier de informatie aan over de (neven)functies die openbaar gemaakt moeten worden bij aanvang van het raadslidmaatschap. Als gaande het lidmaatschap nieuwe (neven)functies aanvaard worden of de omstandigheden met betrekking tot bestaande (neven)functies wijzigen, wordt de informatie die hierop betrekking heeft binnen één week aangeleverd bij de griffier.
2. De informatie betreft in ieder geval:
   a de omschrijving van de (neven)functie;
   b de organisatie voor wie de (neven)functie wordt verricht;
   c of de (neven)functie bezoldigd of onbezoldigd is.
3. De griffier legt hiervoor een register aan en beheert dit register. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.

Toelichting

Het betreft een uitwerking van de wettelijke verplichting om nevenfuncties openbaar te maken. De informatie wordt neergelegd in een openbaar register. Het raadslid is verantwoordelijk voor de tijdige aanlevering van de informatie en voor de actualiteit daarvan.

Paragraaf 3 Informatie

Wettelijk kader

Informatieplicht

Burgemeester en wethouders en elk van zijn leden zijn verplicht alle inlichtingen te geven die de raad nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak. Het betreft zowel een actieve als een passieve informatieplicht. Ook als individuele raadsleden informatie vragen zal die informatie aan de raad moeten worden verstrekt.
De informatie kan alleen worden geweigerd als die in strijd is met het openbaar belang (artikel 169 Gemeentewet).

Het Reglement van Orde voor de gemeenteraad kan bepalingen bevatten die betrekking hebben op informatieverstrekking en de omgang met informatie.

Geheimhouding

- Een ieder die is betrokken bij de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, is verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht of uit zijn taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit (artikel 2:5 Algemene wet bestuursrecht).
- Burgemeester en wethouders kunnen op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, geheimhouding opleggen. Ook de burgemeester heeft die bevoegdheid. De geheimhoudingsplicht moet worden

bevestigd door de raad. Ook de gemeenteraad, onderscheidenlijk (de voorzitter van) een commissie kan geheimhouding opleggen (artikelen 25, 55 en 86 Gemeentewet).
- Het schenden van de geheimhoudingsplicht is een misdrijf (artikel 272 Wetboek van Strafrecht).

Artikel 3.1

Het raadslid zorgt ervoor dat vertrouwelijke en geheime informatie waarover hij beschikt veilig wordt bewaard.

Artikel 3.2

Het raadslid maakt niet ten eigen bate of ten bate van derden gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen niet openbare informatie.

Toelichting
Artikel 3.1
Het is belangrijk de juiste maatregelen te treffen om te voorkomen dat onbevoegden vertrouwelijke en/of geheime gegevens kunnen bezitten, raadplegen of beschadigen. Daarbij moet in de digitale setting worden gedacht aan de beveiliging van de computer, smartphones e.d. met wachtwoorden en het niet onbeheerd achterlaten van USB-sticks met vertrouwelijke/geheime informatie.

Paragraaf 4 Omgang met geschenken en uitnodigingen

Wettelijk kader

Afleggen ambtseed of belofte
De ambtseed of belofte die het raadslid op grond van artikel 14 van de Gemeentewet moet afleggen heeft onder meer betrekking op het geven, aannemen of beloven van giften, gunsten of geschenken. Zie voor de wetstekst inzake de ambtseed of belofte het wettelijk kader onder 2 voor de bepalingen ter voorkoming van belangenverstrengeling.

Artikel 4.1
1. Een raadslid accepteert geen geschenken, faciliteiten en diensten als zijn onafhankelijke positie hierdoor kan worden beïnvloed.
2. Onverminderd het eerste lid kan het raadslid incidentele geschenken die een geschatte waarde van ten hoogste € 50,-- vertegenwoordigen behouden.
3. Geschenken die het raadslid uit hoofde van zijn ambt ontvangt en die een geschatte waarde van meer dan € 50 vertegenwoordigen worden, als zij niet worden teruggestuurd, eigendom van de gemeente.
4. Geschenken worden niet op het huisadres ontvangen.

Artikel 4.2
1. Deelname aan excursies en evenementen voor rekening van anderen dan de gemeente maakt het raadslid binnen één week na deelname openbaar. Daarbij wordt ook openbaar gemaakt wie de kosten voor zijn rekening heeft genomen.
2. De informatie is openbaar en via internet beschikbaar.

Artikel 4.3
Een raadslid meldt de griffier de ondernomen buitenlandse reizen voor rekening van anderen dan de gemeente binnen één week na terugkeer in Nederland. Hij meldt in ieder geval het doel, de bestemming en de duur van de reis en wat daarvan de kosten waren.

Toelichting
Artikel 4.1
In de gedragscode is uitgangspunt dat geschenken, faciliteiten en diensten niet worden geaccepteerd als hiermee de onafhankelijke positie van het raadslid kan worden beïnvloed. Dat is in ieder geval aan de orde in onderhandelingssituaties.
Is daarvan geen sprake dan kunnen om praktische redenen incidentele kleine geschenken (met een geschatte waarde van € 50,-- of minder) door het raadslid worden aanvaard, echter nooit op het huisadres. Duurdere geschenken worden niet aanvaard.

Zij worden teruggestuurd of eigendom van de gemeente die zorgt voor een goede bestemming van het geschenk.

Artikelen 4.2 en 4.3
Het gaat hier om excursies, evenementen en buitenlandse reizen die betrokkene als raadslid aanvaardt. Excursies, evenementen en buitenlandse reizen in de hoedanigheid van lid van een politieke partij vallen hier dus niet onder.

Paragraaf 5 Gebruik van voorzieningen van de gemeente

Wettelijk kader

Procedure van declaratie:

Er zijn voor raadsleden voorschriften opgenomen in de gemeentelijke verordening rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden over de wijze van declaratie (inclusief het overleggen van bewijsstukken) van vooruit betaalde (zakelijke) kosten en over rechtstreekse facturering van (zakelijke) kosten.

Buitenlandse excursie of reis voor raadsleden: De gemeenteraad kan een raadscommissie (of een delegatie daaruit) toestemming verlenen voor een excursie of reis naar het buitenland. Die excursie/ reis moet zijn georganiseerd door of vanwege de gemeente. De in redelijkheid gemaakte reis- en verblijfkosten komen voor rekening van de gemeente. De gemeenteraad kan aan de toestemming voorwaarden verbinden.

Artikel 5.1
1. Het bestuursorgaan richt de financiële en administratieve organisatie zodanig in dat er een getrouw beeld mogelijk is van de juistheid en rechtmatigheid van de uitgaven en hanteren heldere procedures over de wijze waarop functionele uitgaven rechtstreeks in rekening worden gebracht of kunnen worden gedeclareerd bij de gemeente.
2. Het raadslid verantwoordt zich over zijn gebruik van de voorzieningen volgens de in het kader van het eerste lid vastgelegde regels en procedures.

Artikel 5.2
Een raadslid declareert geen kosten die reeds op andere wijze worden vergoed.

Artikel 5.3
Gebruik van voorzieningen en eigendommen van de gemeente ten eigen bate of ten bate van derden is niet toegestaan.

Toelichting

Artikel 5.1

Aan raadsleden worden rechtspositionele voorzieningen, vergoedingen en andere verstrekkingen geboden die een goed functioneren van de volks vertegenwoordigers mogelijk maken. Wat betreft de uitwerking van de principes van dit stelsel zou kunnen worden aangesloten bij de werkwijze in het Voorzieningenbesluit dat geldt voor ministers en staatssecretarissen:

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

Uitgangspunt is hier dat zo weinig mogelijk uitgaven door de volksvertegenwoordiger zelf worden gedaan via zijn of haar privérekening. Geldstromen tussen de rekening van het bestuursorgaan en de persoonlijke rekening van de volksvertegenwoordiger maken een zwaardere controle op de uitgaven noodzakelijk.
Het raadslid zal zich uiteraard nauwgezet moeten houden aan de regels en procedures die er met het oog hierop voor hem of haar gelden.

Artikel 5.3
Stelregel is dat privégebruik van gemeentelijke voorzieningen niet is toegestaan.

Paragraaf 6 Uitvoering gedragscode

Artikel 6.1
De gemeenteraad bevordert de eenduidige interpretatie van deze gedragscode. In geval van leemtes en onduidelijkheden in de gedragscode voorzien zij daarin.

Artikel 6.2
Op voorstel van de burgemeester maakt de gemeenteraad afspraken over:

a de periodieke bespreking van het onderwerp integriteit in het algemeen en van de gedragscode in het bijzonder;
b de processtappen die worden gevolgd in geval van een vermoeden van een integriteitschending door een politieke ambtsdrager van de gemeente.

Toelichting
Artikel 6.1
De gemeenteraad is het hoogste bestuursorgaan en als zodanig verantwoordelijk voor de inhoud van de gedragscode, voor een eenduidige interpretatie daarvan en voor wijziging/aanvulling daarvan bij onduidelijkheden of leemtes.

Artikel 6.2
De Gemeentewet verplicht de gemeenteraad om voor zichzelf en voor de bestuurders een gedragscode vast te stellen.

Aanvullend op de wettelijke regels die gelden voor politieke ambtsdragers, bevat de gedragscode een aantal materiële normen waaraan de politieke ambtsdragers zich committeren.
De burgemeester heeft de wettelijke taak om de bestuurlijke integriteit van zijn of haar gemeente te bevorderen. Hiermee is de verantwoordelijkheid voor de portefeuille ‘integriteit’ duidelijk belegd. De wettelijke bepalingen bieden de ruimte om naar gelang de situatie handelend op te treden, waarbij niet alleen gedacht moet worden aan het optreden bij incidenten. Belangrijk onderdeel is ook de preventie: ervoor te zorgen dat integriteit en integriteitsbewustzijn in de bestuurlijke gremia een plek krijgen en daarbij afspraken te

maken over een regelmatige bespreking van het thema integriteit, zowel in de raad als met het bestuur.

Stappenplan onderzoek en registratie integriteitsschendingen politieke ambtsdragers Gemeente Bronckhorst

Algemeen

1. Onder politieke ambtsdragers wordt verstaan: de burgemeester, de leden van het college, de raadsleden en de commissieleden.
2. In gevallen waarin dit stappenplan niet voorziet of waarbij de toepassing niet duidelijk is, vindt bespreking plaats in het presidium.
3. Het stappenplan is openbaar.
4. Uitgangspunt bij het gebruik van dit stappenplan zijn de door de raad bij besluit van vastgestelde 'Gedragscode Integriteit gemeenteraadsleden Gemeente Bronckhorst 2017 'en 'Gedragscode integriteit burgemeester en wethouders Gemeente Bronckhorst 2017'.

Melding

1. Meldingen van vermeende integriteitsschendingen worden gedaan bij de burgemeester, die deze in behandeling neemt.
2. Meldingen over de burgemeester worden via de griffier gedaan bij het presidium. Het presidium wijst een van de leden van de gemeenteraad aan die in de plaats treedt van de burgemeester bij het zetten van de stappen volgens het stappenplan.
3. De burgemeester kan zelfstandig zonder melding besluiten een vermeende integriteitsschending in behandeling te nemen.
4. Op basis van de ontvangen melding beoordeelt de burgemeester de melding en kan besluiten:
    a. De melding niet te behandelen of door te verwijzen
    b. Vooronderzoek te doen
    c. Feitenonderzoek door externe commissie te laten doen
    d. Aangifte te doen.

Melding niet behandelen

1. Op basis van de ontvangen melding concludeert de burgemeester dat het niet een vermeende integriteitsschending gaat.
2. De burgemeester kan de melding doorverwijzen.
3. Als de burgemeester concludeert dat het niet om een vermeende integriteitsschending gaat, doet hij melding van zijn conclusie aan degene die de melding heeft gedaan.
4. De melder kan, via de griffier, het presidium verzoeken te besluiten dat wel een vooronderzoek noodzakelijk is.

Vooronderzoek

1. Op basis van de ontvangen melding kan de burgemeester een vooronderzoek doen.
2. Het vooronderzoek kan bestaan uit een gesprek met de melder en of de politieke ambtsdrager. De burgemeester beslist wie er bij deze gesprekken aanwezig zijn.
3. De gesprekken met de betrokkene(n) worden gehouden door minimaal twee personen.
4. Er wordt een gespreksverslag opgemaakt en aan betrokkene(n) ter beschikking gesteld.

Als de burgemeester na het vooronderzoek concludeert dat geen feitenonderzoek nodig is, stelt hij een rapport op van zijn bevindingen, en doet melding van zijn conclusies aan degene die de melding heeft gedaan en aan de betrokken politieke ambtsdrager.

5. Als de burgemeester na het vooronderzoek concludeert dat een feitenonderzoek nodig is, stelt hij een rapport op van zijn bevindingen.

6. Het burgemeester besluit of een feitenonderzoek wordt ingesteld en doet hiervan mededeling onder geheimhouding aan het presidium en/of het college.
7. De betrokken politieke ambtsdrager wordt over het doen van het vooronderzoek en van de uitkomst van het onderzoek zo spoedig mogelijk geïnformeerd.
8. De melder wordt geïnformeerd over de gang van zaken.

Bij het vermoeden van een opzettelijk valse beschuldiging onderneemt de burgemeester actie tegen de melder in de vorm van een feitenonderzoek. De persoon tegen wie opzettelijk valse beschuldigingen zijn gedaan, kan daarvan aangifte doen bij de politie.

Feitenonderzoek

1. De burgemeester geeft opdracht tot een feitenonderzoek aan een externe onderzoekscommissie. De commissie wordt ambtelijk ondersteund.
2. De burgemeester doet hiervan mededeling aan het presidium.
3. Een externe onderzoekscommissie bestaat uit personen van buiten de organisatie.

Opdrachtverstrekking

De burgemeester komt een schriftelijke onderzoeksopdracht met de onderzoeker(s) overeen. In de opdracht staan in ieder geval vermeld de aanleiding, de onderzoeksopdracht en de verwachte duur van het onderzoek.

Kennisgeving aan betrokkene

1. De betrokken politieke ambtsdrager wordt over het instellen van een feitenonderzoek zo spoedig mogelijk na het besluit daartoe per brief geïnformeerd.
2. In de brief is in ieder geval opgenomen:
   a. een omschrijving van het handelen of nalaten dat aanleiding is tot het instellen van het onderzoek;
   b. de melding dat betrokkene en getuigen kunnen worden gehoord;
   c. de melding dat als andere feiten en omstandigheden bekend worden, die van belang kunnen zijn voor het bepalen van de omvang, aard en ernst van de integriteitsbreuk, het onderzoek zich kan uitstrekken tot die feiten en omstandigheden.

Horen van betrokkenen en getuigen

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

Aangifte

1. Als er een vermoeden is van een misdrijf doet de burgemeester of griffier aangifte bij de politie.
2. Vanaf dat moment wordt alle informatie voorgelegd aan de politie, eventueel na overleg met de officier van justitie.

Communicatie

De burgemeester zorgt voor de interne en externe communicatie.

Onderzoeksrapport

1. Van het feitenonderzoek wordt een rapport opgesteld dat aan de burgemeester wordt aangeboden.
2. Het onderzoeksrapport bevat alle informatie die nodig is om een oordeel te kunnen vormen over het vermoeden van integriteitsschending en geeft antwoord op de onderzoeksopdracht.
3. De burgemeester biedt het onderzoeksrapport aan het presidium aan.
4. Het rapport wordt gelijktijdig aan de betrokken ambtsdrager aangeboden.
5. Wanneer de betrokken politieke ambtsdrager wethouder is, informeert de burgemeester ook het college over het onderzoeksrapport.
6. Het presidium oordeelt of het onderzoeksrapport in de raadsvergadering wordt behandeld en kan besluiten om het rapport te behandelen in een besloten raadsvergadering.
7. De raad beoordeelt of het rapport aanleiding geeft om een motie in te dienen.

Besluitvorming

Bij een vastgestelde schending van de integriteit kan tegen de betreffende politieke ambtsdrager of over de schending een motie worden aangenomen in de raadsvergadering of aanbevelingen gedaan worden.

Toelichting stappenplan onderzoek en registratie integriteitsschendingen politieke ambtsdragers

Algemeen
Als u een vermoeden heeft, dat een collega bestuurder zich mogelijk schuldig maakt aan een integriteitsschending, dan kunt u afwegen of u zelf contact opneemt met deze persoon. Er zou immers wellicht sprake kunnen zijn van een misverstand of onwetendheid. Mocht de gedraging zich daarvoor niet lenen, of u kiest er om andere redenen niet voor om het gesprek met de bestuurder aan te gaan, dan kunt u conform dit stappenplan een melding doen.
In gevallen waarbij het gedrag van een raadslid, een commissielid of een collegelid aan de orde komt, vindt na een eerste screening door de burgemeester. Soms kan het zijn dat de melding een klacht is en kan de burgemeester deze doorverwijzen. Enkel als de burgemeester concludeert dat geen voor- of feitenonderzoek nodig is vindt
geen verder vervolg plaats. Het is ook mogelijk te kiezen voor bespreking in de raad. Daarvoor is echter niet gekozen. Om de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene zo veel mogelijk te waarborgen, en de kans op onnodige beschadiging daarvan te beperken, is het van belang de kring van ingelichte personen zo klein mogelijk te houden. Daarom wordt ervoor gekozen de kwestie eerst alleen
vertrouwelijk in het presidium te bespreken. In een later stadium, bijvoorbeeld als is besloten tot het instellen van een feitenonderzoek en de uitkomst daarvan kan worden gedeeld, vindt wel bespreking in de raad plaats.
Voor de algemeen directeur en de griffier geldt de ambtelijke gedragscode.

Melding
Op basis van artikel 170 Gemeentewet wordt ervan uitgegaan dat de burgemeester verantwoordelijk is voor het behandelen van de melding van integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers. De burgemeester kan door een melding, door eigen waarneming of door berichtgeving van buiten de organisatie kennis nemen van een vermeende integriteitsschending. In voorkomende geval zal hij dienen te beslissen of de bij hem bekend geworden informatie aanleiding is om:
- de melding niet te behandelen;
- een vooronderzoek te (laten) verrichten;
- een feitenonderzoek te (laten) verrichten;
- aangifte te doen.

Is sprake van een melding, waarneming of berichtgeving over een vermeende integriteitsschending door de burgemeester, dan treedt een raadslid die door het presidium daartoe is aangewezen - bijvoorbeeld de plaatsvervangend voorzitter van de raad - in de plaats van de burgemeester bij alle te zetten stappen in het stappenplan.

Melding niet behandelen
De burgemeester kan op basis van de ontvangen melding concluderen dat het niet om een vermeende integriteitsschending gaat maar bijvoorbeeld om een klacht. Hij kan dan de melder doorverwijzen. Hier wordt geen rapport van opgemaakt en ook het presidium niet over geïnformeerd.

Vooronderzoek
Feiten en omstandigheden zoals die bekend worden aan de burgemeester, zijn niet altijd zonder meer aanleiding een feitenonderzoek in te stellen. Het starten van een feitenonderzoek heeft grote gevolgen voor zowel de betrokkenen als de organisatie. Daarom doet de burgemeester een eerste screening, een vooronderzoek, om het voorhanden zijnde feitenmateriaal te analyseren (de melder of betrokkene kan

bijvoorbeeld worden gehoord), alvorens eventueel te concluderen of een feitenonderzoek wel of niet nodig is. Hiermee kan ondervangen worden, dat de melding gebaseerd blijkt te zijn op niet op waarheid gestoelde geruchten.

Van het vooronderzoek wordt altijd een rapport van bevindingen opgesteld. Als de burgemeester vindt dat geen feitenonderzoek nodig is, meldt hij dat aan de melder en aan de betrokken politieke ambtsdrager. Deze zijn dan in de gelegenheid om 'beroep' in te stellen bij het presidium. Wanneer het vooronderzoek hiertoe aanleiding geeft, kan in aansluiting op het vooronderzoek een feitenonderzoek worden ingesteld of aangifte worden gedaan.
Als het vermoeden bestaat dat opzettelijk een valse beschuldiging heeft plaatsgevonden (bijvoorbeeld uit rancune), kan de persoon die het betreft daarvan aangifte doen (laster/smaad).

Feitenonderzoek
Door eigen waarneming of door een signaal van binnen of buiten de organisatie kan er aanleiding zijn voor een vermoeden van een integriteitsschending. Naar aanleiding van een vermoeden van een integriteitsschending kan de burgemeester oordelen dat er volgens hem een feitenonderzoek ingesteld dient te worden. In een feitenonderzoek wordt het waarheidsgehalte van signalen en/of vermoedens beoordeeld door na te gaan of deze op redelijke grond zijn gebaseerd. Concreet betekent dit dat een onderzoek wordt ingesteld naar de handelwijze van betrokkene. Betrokkenen en/of getuigen kunnen gehoord worden en eventueel andere onderzoeksmethoden kunnen worden aangewend om alle relevante feiten omtrent het vermoeden van de integriteitsschending in kaart te brengen. Er is een verschil in de onderzoeksmethoden die door de gemeente en door justitie kunnen worden gehanteerd.

Externe onderzoekscommissie
De burgemeester kan kiezen voor een externe onderzoekscommissie. Het laten verrichten van het onderzoek door een externe partij (zoals een forensisch accountant of een particulier rechercheburo) is een manier om voldoende onderzoekscapaciteit, kennis en expertise te verkrijgen. Wel moet rekening worden gehouden met de consequenties die de commerciële achtergrond van een externe partij met zich meebrengt. Procedures omtrent de wijze van onderzoek door een externe partij kunnen op sommige punten afwijken van relevante regelgeving binnen de overheid.

Een forensisch accountant doet bijvoorbeeld geen onderzoek, wanneer de betrokkene niet mee wenst te werken.

Opdrachtverstrekking
Het besluit wie het onderzoek naar de integriteitsschending zal uitvoeren, is afhankelijk van de aard van de integriteitsschending, de benodigde onafhankelijkheid, de benodigde objectiviteit en aanwezige kennis en expertise. Afhankelijk van deze factoren kan het feitenonderzoek worden uitgevoerd door een interne commissie, een externe commissie of een externe partij (bijvoorbeeld: een forensisch accountant of een particulier rechercheburo).

In de opdrachtverstrekking met een externe partij dient aandacht te worden besteed aan de lengte en intensiteit van het onderzoek. Gedurende het proces dient dit te worden gecontroleerd en zo nodig worden bijgestuurd. Aandachtspunt hierbij is dat voor veel organisaties met weinig ervaring op het gebied van feitenonderzoek het moeilijk is in te schatten hoe lang een onderzoek zal duren en hoeveel
mankracht hiervoor nodig is. Dit bemoeilijkt het maken van concrete afspraken tussen opdrachtgever en de externe partij. Een externe partij heeft minder zicht op de interne verhoudingen en ontwikkelingen binnen een organisatie. Voordeel van het inhuren van een externe partij is dat wellicht minder druk kan worden uitgeoefend op de onderzoeker.

De burgemeester komt schriftelijk een onderzoeksopdracht met de gekozen onderzoekers overeen. De opdrachtverstrekking bevat ten minste de volgende punten:
a. de aanleiding.
b. een duidelijk omschreven opdracht.

De opdracht of de reikwijdte van het onderzoek kan wanneer noodzakelijk worden uitgebreid. Gedurende het onderzoek kan het voorkomen dat de integriteitsschending omvangrijker of complexer is dan vooraf kon worden ingeschat. In voorkomend geval zal steeds in overleg met de opdrachtgever moeten worden besloten over een eventuele uitbreiding van het onderzoek (bijvoorbeeld capaciteit, gebruikmaking bevoegdheden, meer mensen horen enz.). Een eventuele uitbreiding van het onderzoek wordt schriftelijk vastgelegd. Vastgesteld zal moeten worden van welke bevoegdheden de externe partij gebruik kan maken. Ook moet worden overeengekomen dat binnen de grenzen van dit stappenplan zal worden gewerkt. Het is tevens verstandig vast te stellen hoe lang het onderzoek mag duren en hoeveel onderzoekscapaciteit passend is om in te zetten.

c. De vermoedelijke duur van het onderzoek.
De burgemeester dient op adequate wijze te reageren op een vermoeden van een integriteitsschending. Dit betekent, dat hij de verantwoordelijkheid heeft daadkrachtig een feitenonderzoek op te pakken. Zonder afbreuk te doen aan de zorgvuldigheid van het onderzoek dient het feitenonderzoek dan ook binnen afzienbare tijd te zijn gedaan.

Kennisgeving aan betrokkene
Voordat het feitenonderzoek kan worden gestart, zal de betrokken politieke ambtsdrager schriftelijk in kennis moeten worden gesteld van het feit dat er een feitenonderzoek naar zijn gedragingen wordt ingesteld. Daarnaast kan het wenselijk zijn dat deze mededeling hem tevens mondeling wordt gedaan.
Dit kan op het moment dat de burgemeester de schriftelijke kennisgeving in persoon uitreikt. Niet in alle gevallen zal het wenselijk zijn dat betrokkene onmiddellijk wordt geïnformeerd. Gedacht kan worden aan de situatie dat betrokkene, doordat hij in kennis wordt gesteld van het feitenonderzoek, mogelijk bewijsmateriaal kan/zal vernietigen.
Wanneer het onderzoeksbelang dit meebrengt, kan de schriftelijke kennisgeving worden opgeschort. De kennisgeving aan betrokkene dat een feitenonderzoek naar hem wordt ingesteld, bevat de volgende onderwerpen:
a. Een omschrijving van het handelen of nalaten dat aanleiding is tot het instellen van een onderzoek.
b. Een mededeling dat betrokkene en eventuele getuige(n) kunnen worden gehoord.
c. De mededeling dat wanneer andere feiten en omstandigheden bekend worden die van belang kunnen zijn voor de vaststelling van de omvang, aard en ernst van de integriteitsbreuk, het onderzoek zich kan uitstrekken tot die feiten en omstandigheden.

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

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

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

Onderzoekers kunnen zowel mensen van binnen de organisatie als van buiten de organisatie als getuige horen. De getuigen werkzaam binnen de organisatie, zijn verplicht mee te werken aan het feitenonderzoek. Dit vloeit rechtstreeks voort uit hun dienstverband. Wanneer een ambtelijke getuige niet wil meewerken, geldt dit als plichtsverzuim. De medewerking houdt in dat de getuige verplicht is
informatie te verschaffen ten behoeve van het onderzoek. De informatie die de getuige verstrekt, dient op waarheid te berusten.

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

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

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

Aandachtspunten verslaglegging van de gesprekken
Willen de verslagen voldoende bewijskracht hebben, dienen deze door degene die aan het gesprek hebben deelgenomen te worden ondertekend. Dit betekent dat het verslag moet worden ondertekend door zowel onderzoekers als degenen die zijn geïnterviewd (betrokkene

en getuige(n). De ondertekening houdt in dat op elke pagina van het gespreksverslag een paraaf gezet wordt. Hierbij dient de mogelijkheid aan betrokkene(n) of getuige(n) te worden geboden commentaar te geven op het
gespreksverslag.

Weigert een betrokkene het gespreksverslag te ondertekenen, dan wordt daarvan door de onderzoekers in het verslag, zo mogelijk met vermelding van de redenen, melding gemaakt. Het verslag wordt aan het dossier toegevoegd.
Er kan worden gekozen om aanstonds een verslag op te maken en dit onmiddellijk na het beëindigen van het gesprek te laten ondertekenen. Groot voordeel van een dergelijke werkwijze is dat het praktisch is, in die zin dat het wellicht minder aanleiding zal geven tot discussies over de tekst van het verslag.
Er kan ook worden gekozen het verslag op een later moment (doch wel zo spoedig mogelijk, dat wil zeggen binnen enkele werkdagen) op te maken en ter ondertekening aan betrokkene/getuige(n) op te sturen. Er dient hierbij een termijn (5 werkdagen) te worden gesteld om het verslag terug te sturen met schriftelijke opmerkingen. In het geval dat onderzoekers en de betrokkene/getuige(n) het niet eens kunnen worden over de tekst van het verslag kan een rapport aan het verslag worden toegevoegd, waarin de afwijkende opinie van betrokkene/getuige(n) wordt opgenomen.

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

Communicatie
In dit stappenplan zijn verschillende momenten genoemd, wanneer communicatie plaatsvindt tussen de burgemeester (of onderzoekers) en de betrokkene.
Deze momenten zijn onder meer:
- de schriftelijke kennisgeving aan de betrokkene dat een feitenonderzoek naar hem is gestart;
- het horen van de betrokkene zelf;
- het eventueel ter inzage geven van bepaalde onderzoeksresultaten;
- de mededeling dat het onderzoek naar hem is afgesloten.

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

Communicatie intern
Informatieverschaffing aan presidium en college is belangrijk. In de eerste plaats om ongewenste geruchtenvorming tegen te gaan en in de tweede plaats om als organisatie te laten zien dat wordt opgetreden tegen (vermeende) integriteitsschendingen. Het spreekt vanzelf dat de communicatie zorgvuldig dient te geschieden. Er zal rekening moeten worden gehouden met de verschillende belangen. Belangen die moeten worden afgewogen, zijn

onder meer de persoonlijke levenssfeer van betrokkene, het onderzoeksbelang, het voorkomen van onrust binnen de organisatie en het openbaar of besloten behandelen van de uitkomsten van het onderzoek. Deze informatie wordt vanuit één kanaal verstrekt, te weten de burgemeester.

Communicatie extern
De burgemeester zal zich bewust moeten zijn van de rol die de media kunnen spelen tijdens een feitenonderzoek. Hij dient met ondersteuning van het cluster communicatie in overleg met het presidium, de griffier en de gemeentesecretaris op een verantwoorde manier informatie te verstrekken.

De aard van de integriteitsschending en het onderzoeksbelang spelen hierbij een rol. De burgemeester staat voor de taak een balans te vinden tussen enerzijds het belang van het onderzoek en het beschermen van de persoonlijke levenssfeer van betrokkene en anderzijds het belang van transparantie en het voorkomen dat het idee ontstaat dat de zaak 'in de doofpot' verdwijnt. Er kan en mag niet te krampachtig worden omgegaan met het verstrekken van informatie. Wel moet er voor worden gewaakt het onderzoek te frustreren door het voorbarig naar buiten brengen van informatie. Onnodige beschadiging van personen moet worden voorkomen. Informatieverstrekking aan de media dient plaats te vinden via communicatie of rechtstreeks via de burgemeester.

Kortom, komt er een vraag van de media, dan gelden de volgende gedragsregels:
- de persvraag wordt gemeld bij de burgemeester;
- de burgemeester bereidt in overleg met het clustercommunicatie de beantwoording voor;
- de vraag wordt gepast, transparant en zakelijk beantwoord;
- voor de inhoudelijke check van het antwoord kan de burgemeester advies inwinnen bij deskundigen;
- de burgemeester draagt zorg voor de mondelinge en schriftelijke beantwoording van de vraag.

Onderzoek rapportage
De onderzoeksfase eindigt met het aanbieden van het onderzoeksrapport aan de burgemeester. Dit rapport behoort alle informatie te bevatten die voor de burgemeester nodig is om zich een oordeel te kunnen vormen over het vermoeden van integriteitsschending. Ook betrokkene zal zich een oordeel moeten kunnen vormen over het onderzoek en eventueel het onderzoek op zijn rechtmatigheid moeten kunnen (laten) toetsen. Hiervoor is een deugdelijke rapportage nodig.

Inhoud rapportage
In de rapportage dienen de volgende aspecten in ieder geval aan de orde te komen:

- De onderzoeksopdracht met eventuele uitbreidingen, mocht dit tijdens het onderzoek naar de integriteitsschending noodzakelijk zijn gebleken.
- Een beschrijving van de casus, waarin helder naar voren wordt gebracht wat de uitgangspunten voor het onderzoek geweest zijn en welke feiten en omstandigheden hierbij een rol hebben gespeeld.
- De relevante regelgeving.
- Onderzoeksresultaten.
- Betrokkene kan zijn eventuele bedenkingen bijvoorbeeld naar voren brengen tijdens de verantwoordings-c.q. de zienswijzeprocedure.

Geen aanbevelingen omtrent het beoordelen van het feitencomplex in het rapport

Het is de taak van de burgemeester om op basis van de onderzoeksgegevens een oordeel te vormen over de feiten en omstandigheden met betrekking tot de integriteitsschending. De onderzoekers dienen zich te onthouden van het geven van een opvatting over welke consequenties zouden moeten worden verbonden aan de door hen onderzochte feiten. Het is de taak van de onderzoekers om het feitencomplex objectief vast te stellen. Door het spanningsveld tussen objectief onderzoek en het vormen van een (normatief) oordeel moeten deze taken gescheiden worden gehouden.

Aanbieding rapport aan de burgemeester
Nadat de inhoud van het rapport is vastgesteld door de onderzoekers, wordt het aangeboden aan de burgemeester. Hij zal primair moeten bezien of de vastgestelde feiten in het rapport al dan niet aanleiding geven tot het kwalificeren van de feiten als ongewenst handelen. Hij zal vervolgens aan het presidium of de raad ter overweging moeten voorleggen of het onderzoeksrapport aanleiding geeft
maatregelen te formuleren. Dit is afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek. Er kunnen ook aanbevelingen tot verbeteringen/wijziging van procedures worden gedaan als geen sprake blijkt te zijn geweest van een integriteitsschending. De burgemeester verstrekt het rapport aan de betrokkene en aan het college als de betrokkene een wethouder betreft.

Besluitvorming
Buiten die gevallen, waarin het handelen van een politieke ambtsdrager strafrechtelijk aan de kaak wordt gesteld, kan het doen en laten van een politieke ambtsdrager in de openbaarheid soms als bedenkelijk worden aangemerkt. Men kan elkaar daarop aanspreken en er een oordeel over hebben.
Afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek kan worden besloten:
a. het dossier te sluiten omdat er geen integriteitsschending heeft plaatsgevonden
b. aangifte te doen bij de politie
c. een motie aan te nemen
d. aanbevelingen te doen.

Formulier Registratie integriteitsschendingen
Tot slot wordt voor de registratie van vermoedens van schendingen, de onderzoeken en de afdoeningen gebruik gemaakt van een standaard formulier, het formulier 'registratie integriteitsschendingen'. Dit formulier en een toelichting daarbij wordt bij dit stappenplan opgenomen.

Formulier Registratie integriteitsschendingen
Let op: in het geval van meerdere betrokkenen dient u per betrokkene een apart formulier in te vullen.

A) Administratieve informatie
1. Wat is de datum van de melding? …

2. Wat is de datum van afronding? …

3.Zijn er meerdere betrokkenen?

□ Ja, aantal…..
□ Nee

B) Informatie over de melding
4. Is de melding afkomstig uit de eigen organisatie?
□ Ja: interne melding
□ Nee: externe melding

C) Informatie over de betrokkene (de - vermoedelijke - pleger van de schending)
5. Is bekend wie de – vermoedelijke – pleger van de schending is?
□ Ja
□ Nee
□ Onbekend

6. Is de betrokkene in dienst van de organisatie?
□ Ja
□ Nee
□ Onbekend

7. Heeft betrokkene een leidinggevende functie?
□ Ja
□ Nee
□ Onbekend

8. Is betrokkene bestuurder of volksvertegenwoordiger?
□ Ja
□ Nee
□ Onbekend

D) Type schending en conclusie onderzoek (u kunt meerdere typen -vermoedelijke– schendingen aanvinken)
9a. Financiële schendingen
□ Diefstal/verduistering
□ Fraude
□ Overig, namelijk ……

9b. Misbruik positie en belangenverstrengeling
Nevenactiviteiten, financiële belangen
□ Omkoping (corruptie)
□ Geschenken, uitnodigingen
□ Overig, namelijk ……..

9c. Lekken en misbruik van informatie
□ Lekken, misbruik van informatie

□ Verlies/diefstal informatiedragers (usb-sticks e.d.)
□ Overig, namelijk ……..

9d. Misbruik bevoegdheden
□ Opsporingsmethoden, dwangmiddelen
□ Meineed, valsheid in geschrifte
□ Afgifte vergunningen, identiteitsbewijzen
□ Overig, namelijk ……

9e. Misbruik geweldsbevoegdheid
□ Fysiek geweld
□ Vuurwapengebruik
□ Overig, namelijk …….

9f . Ongewenste omgangsvormen
□ Interne benadeelde (organisatie)
(met specificatie naar benadeelde)

□ **Externe benadeelde (burger, bedrijf)**
10g. Misbruik bedrijfsmiddelen en overschrijding interne regels
□ Misbruik/ongewenst gebruik van e-mail/internet
□ Misbruik van bedrijfsmiddelen (telefoon, auto e.d.)
□ Overig, namelijk …….

9h. Misdraging in privésfeer
□ Namelijk ……

9i . Misstanden volgens de klokkenluiderregeling
□ Schending van wettelijke voorschriften of beleidsregels
□ Gevaar voor gezondheid, veiligheid of milieu
□ Onbehoorlijke wijze van functioneren die een gevaar vormt voor het goed functioneren van de openbare dienst

10 Conclusie onderzoek per type schending
□ Geen onderzoek
□ Conclusie onbekend

E) Bestuurlijke en ambtelijke afdoening
11. Is er onderzoek gedaan?
□ Ja, volledig feitenonderzoek
□ Ja, alleen vooronderzoek
□ Nee, geen onderzoek, omdat ……
□ Onbekend

12. Welke afdoening heeft er plaatsgevonden?
□ Geen
□ Onbekend

Disciplinair:
□ Strafontslag onvoorwaardelijk
□ Strafontslag voorwaardelijk
□ Schriftelijke berisping onvoorwaardelijk
□ Overige disciplinaire afdoening

Overige afdoeningen:
□ Overig ontslag (ongeschiktheidsontslag, zelf ontslag)
□ Ambtelijke afdoening (waarschuwingsbrief, coaching e.d

F) Strafrechtelijk traject
13. Is de politie, OM of Rijksrecherche ingeschakeld?
□ Ja, er is aangifte gedaan
□ Ja, er is alleen een melding gedaan
□ Nee, er is geen aangifte of melding gedaan
□ Onbekend

14. Strafrechtelijke afdoening (indien van toepassing)
□ Niet bekend
□ Seponering door OM
□ Transactie / boete
□ Veroordeling
□ Overige, namelijk ……..

Toelichting Formulier Registratie integriteitsschendingen
Binnen de gemeente kunnen situaties voorkomen waarin sprake is van een (vermoedelijke) integriteitsschending. Het is belangrijk om vermoedens van schendingen, de aard van het daaropvolgend onderzoek en de afdoening gelijkluidend te registreren. Hierdoor wordt inzicht verkregen in de aard en de omvang van integriteitsschendingen en kan het gerichte maatregelen nemen om schendingen in de toekomst te voorkomen. Het bij dit stappenplan opgenomen formulier biedt daartoe een goede ondersteuning. Het is bruikbaar voor zowel de bestuurders, de volksvertegenwoordigers en de ambtenaren.

Betrouwbare gegevens
Met het formulier wordt bereikt, dat de transparantie rondom integriteitsschendingen bij de overheid wordt verhoogd. Overheidsorganisaties kunnen zo vergelijkbare en betrouwbare cijfers presenteren over de aard, omvang en afhandeling van meldingen van (vermoedelijke) integriteitsschendingen. Met een eerlijke en uniforme manier van registreren wordt ervoor gezorgd, dat discussies over de aard en omvang van integriteitsschendingen bij de overheid zich in de toekomst baseren op feiten in plaats van percepties.

Verantwoording afleggen
Een van de onderdelen van goed integriteitsbeleid is het verantwoording afleggen over integriteit en integriteitsbeleid. Een mogelijkheid is om de raad eenmaal per jaar (in het eerste kwartaal) schriftelijk te informeren over het gevoerde integriteitsbeleid en over de naleving van de gedragscode. Dit zodat dat het bevoegd gezag zicht heeft op de afhandeling van de (vermoedens van) integriteitsschendingen binnen de organisatie.

Definities en uitgangspunten
Het registratieformulier kent een aantal algemene uitgangspunten die hieronder kort zijn weergegeven.

a. Beleidsrelevante informatie
Het formulier richt zich op een beperkt aantal beleidsmatig relevante gegevens die elke organisatie moet registreren. Zo wordt informatie over de melder van een (vermoedelijke) schending, de betrokkene, de (vermoedelijke) schending, het onderzoek en de afdoening in onderling samenhang vastgelegd. Bij de afdoening gaat het niet alleen over het bestuurlijke traject, maar ook over het doen van aangifte bij het OM. Het formulier betreft alleen gegevens die relevant zijn voor analyse. Het betreft dus geen bedrijfsmatige informatie en het heeft ook geen betrekking op het opbouwen van een volledig dossier met alle gegevens uit het onderzoek.

b. Bestuurlijk/disciplinair traject
Het formulier gaat uit van het bestuurlijke/disciplinaire traject met mogelijke bestuurlijke afdoening. Daarom is het traject gericht op de betrokkene. Het strafrechtelijke traject heeft een eigen procesgang van aangifte tot OM-beslissing.

c. Melder, betrokkene en casus
De melder is de persoon of functionaris (van binnen of buiten de organisatie) die een signaal over een (vermoedelijke) integriteitsschending geeft. De melder geeft het signaal aan de relevante verantwoordelijke voor de afhandeling van dat vermoeden. Onder betrokkene wordt verstaan de (vermoedelijke) pleger van de (vermoedelijke) schending. De casus betreft de gegevens in het registratieformulier zoals die per betrokkene zijn vastgelegd.

Integriteitsschendingen breed registreren
Over de definitie en de reikwijdte van het begrip integriteit kan lang worden gesproken. Het formulier hanteert geen abstracte definitie, maar geeft een overzicht van typen schendingen. Deze zijn gebaseerd op wet- en regelgeving en de gedragscodes van de gemeente.

Meegewogen is welk type schendingen vaker voorkomt en welk type maatschappelijke onrust oproept.
Maar het gaat niet alleen om ernstige schendingen. Ernstige integriteitsschendingen staan namelijk vaak niet op zichzelf. Zij kunnen bijvoorbeeld gepaard gaan met andere integriteitsschendingen, of de pleger heeft al eerder kleinere type schendingen gepleegd. Het is daarom vanuit preventief oogpunt belangrijk dat ook minder ernstige incidenten worden gesignaleerd en opgepakt.

Verder is preventie vooral effectief als zij zich kan richten op specifieke typen schendingen. Het formulier bevat daarom gedetailleerde informatie over de aard van de schending.

Afhandeling vermoedens
Het vertrouwen van de burger in de integriteit van de overheid wordt mede beïnvloed door een correcte afhandeling van signalen van (vermoedelijke) schendingen. Daarom is het belangrijk dat ook vermoedelijke schendingen worden geregistreerd. Zelfs als dit tot de conclusie leidt dat er geen sprake is gebleken van een schending. Het ontzenuwen van geruchten en het vrijspreken van betrokkene is tenslotte ook een functie van een intern onderzoek. Het bevoegd gezag kan vervolgens aangeven hoe vaak een signaal resulteerde in een onderzoek, en vervolgens hoe vaak een onderzoek leidde tot een vastgestelde schending met een afdoening.

Registreren van adviezen?
Vertrouwenspersonen ontvangen niet alleen meldingen, maar geven ook advies bij persoonlijke integriteitvraagstukken. Daarnaast kan een vertrouwenspersoon meldingen krijgen die geen (directe) relatie hebben met de integriteit van de organisatie. Dergelijke adviezen en meldingen maken geen onderdeel uit van het formulier. Deze kunnen natuurlijk desgewenst wel worden geregistreerd voor de interne verantwoording.

Eén betrokkene per registratieformulier
Bij de rapportage over de geregistreerde casussen moeten de belangrijkste gegevens direct te herleiden zijn tot het aantal betrokkenen.

De volgende mogelijkheden zijn hierbij vooral relevant:
a. Een signaal, meerdere personen betrokken

Een signaal kan betrekking hebben op meerdere betrokkenen. Daarbij kunnen het onderzoek, afdoening en/of sanctie al snel uit elkaar lopen. Per betrokkene moet dan ook een apart registratieformulier worden ingevuld. Dat neemt niet weg dat er wel sprake kan zijn van een gezamenlijk onderzoeksdossier.

b. Meerdere signalen

Over een incident, of over een betrokkenen, kunnen meerdere melders signalen doorgeven. Voor het formulier is alleen de eerste melder relevant. Maar voor de opbouw van een (onderzoeks)dossier is dit wel relevante informatie.

c. Een betrokkene, meerdere soorten schendingen
Een betrokkene kan meerdere soorten schendingen plegen. Bijvoorbeeld fraude en een ongewenste nevenfunctie. In de registratie kan dit in dezelfde casus worden geregistreerd. Bij de uiteindelijke afdoening worden, indien van toepassing, de conclusie over elk van deze schendingen meegewogen.

d. Vaker de fout in
Sommige betrokkenen gaan meer dan eens de fout in. Er moet dan opnieuw een

registratieformulier worden ingevuld. Het eerdere signaal heeft tenslotte al geleid tot een bepaalde afdoening en is daarmee afgerond.

Wet bescherming persoonsgegevens
De registratie van integriteitsschendingen moet voldoen aan relevante wet- en regelgeving. Omdat de registratie gevoelige gegevens kan bevatten, moet het goed worden beveiligd zodat ongeautoriseerde derden geen toegang kunnen krijgen. Zelfs als de informatie zich beperkt tot managementinformatie en deze niet is te herleiden tot personen.

Verantwoordelijkheid overheidsorganisaties
De normen van de gemeente zijn helder vastgelegd in de ‘Gedragscode Integriteit gemeenteraadsleden Gemeente Bronckhorst’ en de ‘Gedragscode integriteit burgemeester en wethouders Gemeente Bronckhorst”. Deze sluiten aan bij de landelijke modelcodes. Het formulier is daar op ingericht. Het biedt ook ruimte voor maatwerk.

Dit stappenplan is vastgesteld in de raadsvergadering van de gemeente Bronckhorst d.d. 6 juni 2017. Het maakt onderdeel uit de gedragscodes voor volksvertegenwoordigers en bestuurders in de Gemeente Bronckhorst.