

Onderwerp: Aanpak bestuurlijke integriteit, inclusief wijziging Reglement van Orde van de Verenigde Vergadering
Dossiernummer: 1158

Gevraagd besluiten:

1. Het onderwerp 'bestuurlijke integriteit' jaarlijks te agenderen voor een informatieve VV.
2. Jaarlijks het Register van nevenfuncties en andere belangen van VV-leden te actualiseren.
3. Te bepalen dat de dijkgraaf zich over de aanpak van meldingen over bestuurlijke integriteit en klachten van medewerkers van Delfland laat adviseren door de secretaris-directeur, de concerncontroller en de contactpersoon bestuurlijke integriteit, waarbij gebruik wordt gemaakt van de PBOB-methodiek.
4. Aan het Reglement van Orde VV en Commissies Delfland een artikel 3.1a toe te voegen:

Artikel 3.1a Integriteitstoets kandidaat hoogheemraden

1. De informateur, de fracties dan wel de leden van de verenigde vergadering die zich willen kandideren voor de functie van hoogheemraad geven de namen van de kandidaat zo spoedig mogelijk door aan de dijkgraaf ten behoeve van de hierna omschreven integriteitstoets. Deze verplichting geldt zowel voor vacatures in het dagelijks bestuur die zijn ontstaan als gevolg van bestuursverkiezingen als voor tussentijdse vacatures in het dagelijks bestuur.
2. De dijkgraaf schakelt direct na opgave van de namen van de kandidaat hoogheemraden een extern bureau in dat bij elke kandidaat-hoogheemraad een integriteitstoets afneemt. Een kandidaat-hoogheemraad verleent zijn medewerking aan de integriteitstoets en aan het aanvragen en overleggen van een verklaring omtrent gedrag conform het profiel politieke ambtsdragers.
3. De dijkgraaf bespreekt in aanwezigheid van de secretaris van de VV en overige noodzakelijke ambtelijke ondersteuning met elke kandidaat de conclusies van het onderzoeksbureau over de integriteitstoets.
4. De dijkgraaf spreekt de (in)formateur en de desbetreffende fractievoorzitter, indien de uitkomsten van de integriteitstoets daar aanleiding voor geven, of een verklaring omtrent gedrag als bedoeld in lid 2 niet wordt verkregen.
5. De dijkgraaf informeert - voorafgaande aan de benoeming van de hoogheemraden - het algemeen bestuur over de eindconclusie van de integriteitstoets van de benoembare kandidaat-hoogheemraden.

6. De leden 2 t/m 5 van dit artikel zijn van overeenkomstige toepassing op de benoeming van een lid van het dagelijks bestuur van buiten de kring van het algemeen bestuur.

1. Probleemstelling - context

In de vergadering van de Verenigde Vergadering van 17 mei 2018 is naar aanleiding van de vaststelling van het Reglement van Orde VV en commissies Delfland de toezegging gedaan om in het najaar 2018 terug te komen bij de VV met een aanpak voor bestuurlijke integriteit.

In 2015 heeft de VV de Gedragscode Integriteit voor bestuurlijke ambtsdragers vastgesteld. Sindsdien is het integriteitsbeleid als zodanig niet actief aan de orde gesteld. Omdat de ervaring, ook bij andere overheidsorganisaties, leert dat integriteit een dode letter is, als dit niet regelmatig op de agenda wordt gezet, is het belangrijk dit onderwerp te agenderen.

Om de toezegging aan de VV gestand te doen, stelt het college enkele wijzigingen voor in bestaande regelingen en procedures. Verder stelt het college voor het onderwerp regelmatig met de VV te agenderen.

2. Beoogd effect

Het beoogde effect is dat:

- het integriteitsbeleid wordt geactualiseerd, gedeeld en besproken, zodat het integriteitsbegrip bij het bestuur van Delfland leeft en geen dode letter is;
- er een bestuurscultuur ontstaat met gedeelde integriteitswaarden, waarin het normaal is hierover met elkaar te spreken en om, indien hiertoe aanleiding is, bespreekbaar te maken, als er mogelijk grensoverschrijdingen van deze gedeelde integriteitswaarden in beeld komen;
- alle noodzakelijke procedures zijn ingericht voor meldingen en klachten, die betrekking hebben op bestuurlijke integriteit: hiertoe is uitgangspunt dat de Klachtenverordening van het Hoogheemraadschap van Delfland niet alleen van toepassing op de bestuursorganen, maar ook op leden van de bestuursorganen, voor zover het externe klachten betreft;
- een procedure wordt opgenomen in het Reglement van Orde van de VV voor een integriteitstoets van de kandidaat hoogheemraden;
- er een ambtelijk contactpersoon bestuurlijke integriteit is aangewezen die de dijkgraaf bij bestuurlijke integriteitsproblematiek adviseert en ondersteunt.

3. Kernboodschap

Delfland heeft het bestuurlijke integriteitsbeleid geactualiseerd, een aanpak vastgesteld voor de borging van de bestuurlijke integriteit en alle noodzakelijke procedures ingericht voor het omgaan met meldingen of klachten. Van de aanpak maakt het ontwikkelen van een bestuurscultuur, met gedeelde integriteitswaarden, deel uit. Dit alles wordt 'levend' gehouden door het onderwerp jaarlijks te agenderen voor de informatieve VV. Tevens wordt het register van nevenfuncties en andere belangen van de VV-leden jaarlijks geactualiseerd.

Voor de benoeming van hoogheemraden wordt een bepaling toegevoegd aan het Reglement van Orde van de VV waarin een integriteitstoets voor kandidaat hoogheemraden is toegevoegd.

4. Historie - eerdere besluitvorming

In 2015 heeft de VV de Gedragscode integriteit voor algemeen en dagelijks bestuurders vastgesteld. Deze gedragscode is conform het model dat VNG, IPO en UVW hebben opgesteld.

5. Regelgeving en Beleid

De dijkgraaf is volgens artikel 94 Waterschapswet verantwoordelijk voor het bevorderen van de bestuurlijke integriteit.

Het algemeen bestuur stelt gedragscode integriteit vast, volgens artikel 33 Waterschapswet. Dat is bij Delfland gebeurd in 2015 conform model VNG/UvW/IPO in 2015.

Het Reglement van orde VV en commissies Delfland bepaalt in artikel 1.2 dat leden van de VV handelen volgens een door de VV vastgestelde gedragscode integriteit.

De Gedragscode integriteit van politieke ambtsdragers bij gemeenten, provincies en waterschappen is opgenomen in een bredere Handreiking integriteit, welke handleiding een gezamenlijk product is van VNG, IPO en UvW. Verder heeft de minister van BZK een Code voor Goed Openbaar Bestuur gepubliceerd. Deze code is bedoeld voor besturen van gemeenten, provincies, waterschappen en Rijk om bewust de beginselen van goed bestuur levend te houden. De code bevat beginselen die besturen zelf kunnen operationaliseren in hun eigen context.

6. Financiën

De kosten voor een integriteitstoets variëren bij de totstandkoming van een nieuw college, afhankelijk van het aantal kandidaten van ongeveer € 6.000,- tot € 10.000,- exclusief BTW.

Verder worden mogelijk kosten gemaakt bij tussentijdse vervanging van hoogheemraden.

7. Duurzaamheid

n.v.t

8. Organisatorische en personele consequenties

n.v.t.

9. OR/GO

n.v.t.

10. Risico- en beheersmaatregelen

n.v.t

11. Communicatie (in- en extern)

Na vaststelling van de aanpak wordt een nieuwsbericht op de website geplaatst. Verder wordt op de website duidelijk gemaakt, hoe kan worden geklaagd over een individuele bestuurder.

Verder wordt het onderwerp bestuurlijke integriteit opgenomen in het introductieprogramma van de nieuwe VV.

12. Bekendmaking en vervolgprocedure

De voorgestelde wijzigingen van de Klachtenverordening en het Reglement van Orde van de verenigde vergadering worden bekendgemaakt in het Waterschapsblad.

De wijzigingen in het Reglement van Orde worden tegelijkertijd bekendgemaakt met de wijzigingen naar aanleiding van de evaluatie van het Reglement van Orde.

13. Bevoegd orgaan

De VV is bevoegd de wijziging in het Reglement van Orde vast te stellen. Dit is bepaald in artikel 77 Waterschapswet.

Overeenkomstig artikel 33 van de Waterschapswet stelt de VV een gedragscode integriteit vast, waaruit kan worden afgeleid dat de VV bevoegd is het bestuurlijke integriteitsbeleid vast te stellen.

14. Toelichting

Hieronder wordt eerst beschreven wat het bestaande kader is voor bestuurlijke integriteit. Dan volgt een korte beschrijving van de landelijke ontwikkelingen in het kader van bestuurlijke integriteit. Aan de hand hiervan wordt in beeld gebracht wat er zou moeten gebeuren om het integriteitsbeleid binnen Delfland verder te ontwikkelen en welke procedures e.d. moeten worden ingericht.

Wat is er (bij Delfland) geregeld wat betreft bestuurlijke integriteit?

Gedragscode vastgesteld

De VV heeft in op 19 december 2015 de 'Gedragscode integriteit voor algemeen en dagelijks bestuurders' vastgesteld. Dit is gebeurd op basis van artikel 33 Waterschapswet. Deze gedragscode die het door VNG, IPO en UvW opgestelde model volgt, stelt: 'Integriteit is niet alleen een kwestie van regels, maar ziet ook op de onderlinge omgangsvormen. Een respectvolle omgang met burgers en organisaties, tussen politieke ambtsdragers onderling en tussen politieke ambtsdragers en medewerkers, met behoud van eigen politieke inhoud en stijl, is van groot belang.'

Daarnaast bevat de gedragscode normen voor:

- 1 het voorkomen van belangenverstrengeling
- 2 het zorgvuldig omgaan met informatie
- 3 het omgaan met geschenken en uitnodigingen
- 4 het gebruik van voorzieningen.

In deze gedragscode wordt ook gerefereerd aan de Nederlandse Code voor Goed Openbaar Bestuur dat als informeel instrument een beroep doet op de eigen verantwoordelijkheid van besturen van gemeenten, waterschappen, provincies en rijk om gewetensvol invulling te geven aan hun taken en verantwoordelijkheden. Beginselen in deze code zijn (limitatief opgesomd):

- openheid en integriteit
- behoorlijke contacten met burgers
- lerend en zelfreinigend vermogen.

Toelating nieuwe leden van het algemeen bestuur

In het kader van de toelating van nieuwe leden van het algemeen bestuur wordt na vaststelling van de verkiezingsuitslag, door de Geloofsbrievencommissie getoetst of er geen belemmeringen zijn om aan te treden als lid van het algemeen bestuur (art V lid 1 van de Kieswet, art 33 Waterschapswet). Zo wordt geïnventariseerd of personen niet zijn ontzet uit het Kiesrecht. Daarnaast wordt getoetst of er sprake is van nevenfuncties die niet kunnen worden gecombineerd met het lidmaatschap van de VV van Delfland.

Opgemerkt moet worden dat de politieke partijen verantwoordelijk zijn voor de kandidaatstelling. Het ministerie van BZK heeft voor een integriteitstoets van kandidaten samen met VNG, IPO en UvW een handleiding opgesteld.

Afleggen eed/belofte

Bij het aantreden van nieuwe leden van de VV leggen zij overeenkomstig artikel 34 Waterschapswet een eed of belofte af.

Ontwikkelingen in het kader van integriteit

In een recent gepubliceerd onderzoek getiteld 'In opspraak: leren van integriteitsteksten' door onderzoekers Toon Kerkhoff (Universiteit Leiden) en Patrick Overeem (Vrije Universiteit) uitgebracht onder auspiciën van het CAOP en Ien Dales Leerstoel, komt naar voren dat integriteit een paraplu begrip is, dat te pas en te onpas wordt gebruikt, te breed wordt opgerekt en daardoor verwatert, onduidelijk en onhanteerbaar wordt.

De onderzoekers onderscheiden de volgende typen van integriteitsschendingen van 'hard' naar 'zacht':

1. Corruptie: omkoping
2. Corruptie: bevoordeling van vrienden, familie
3. Fraude en diefstal
4. Dubieuze giften en beloften
5. Onverenigbare nevenfuncties, activiteiten en/of contacten
6. Misbruik van bevoegdheden
7. Misbruik en manipulatie van (de toegang tot) informatie
8. Discriminatie, intimidatie en onfatsoenlijke omgangsvormen
9. Verspilling en wanprestatie
10. Wangedrag in vrije tijd

Deze typen integriteitsschendingen zijn weergegeven van hard naar zacht. Volgens de onderzoekers zijn de typen 1 t/m 3 de meest harde gedragingen en overduidelijk in strijd met onze sociale en politieke normen en wet- en regelgeving.

Vanaf type 4 is er sprake van een meer grijs gebied, terwijl het vanaf type 8 steeds moeilijker wordt een oordeel te vormen. Wat voor de een fatsoenlijk is, is dat niet voor de ander.

Jaarlijkse informatieve VV over integriteit

Juist omdat het moeilijk is het integriteitsbegrip te duiden, is het belangrijk dat de leden van het bestuur met elkaar in gesprek zijn over de concretisering van het begrip integriteit. Het gaat daarbij om de vraag welke integriteitswaarden passen bij het bestuur van Delfland. Op die manier krijgt het begrip betekenis en zal, ook in gevallen waarin sprake is van grijs gebied, meer duiding ontstaan. De kern hiervan is dat het bestuur van Delfland tot gedeelde integriteitswaarden kan komen. Door dit regelmatig op de agenda te zetten, wordt het een begrip dat niet alleen wordt begrepen, maar ook doorleefd.

Daarom wordt voorgesteld het onderwerp 'bestuurlijke integriteit' jaarlijks te agenderen voor een informatieve VV, zodat er ruim gelegenheid is om het gesprek met elkaar te voeren.

Register nevenfuncties en andere belangen VV-leden

Jaarlijks wordt het register van nevenfuncties en andere belangen van VV-leden geactualiseerd. Dit in aanvulling op de procedure bij het aantreden van de nieuwe VV en tussentijdse vervanging van VV-leden.

Naast dit jaarlijks actualiseren hebben de VV-leden ook een actieve informatieplicht om nevenfuncties en andere relevante zaken te melden.

Toelating van leden van het dagelijks bestuur

Binnen het openbaar bestuur wordt het steeds meer gebruik om een integriteitstoets en/of risicoanalyse te laten plaatsvinden bij de benoeming van leden van de dagelijks besturen. Hiervoor heeft de Unie van Waterschappen in 2014 een handreiking opgesteld. Ook de VNG heeft hiervoor een meer recente handreiking gepubliceerd. De achtergrond van dit soort handreikingen is dat integriteit van het openbaar bestuur van belang is voor het functioneren van de democratie. De samenleving moet erop kunnen vertrouwen dat bestuurders integer omgaan met hun bevoegdheden en dat zij voorafgaand aan het aanvaarden van het ambt op integriteit zijn getoetst. Het is daarom belangrijk om voorafgaand aan de benoeming na te gaan of er integriteitsrisico's zijn die een belemmering kunnen zijn voor het ongehinderd functioneren als dagelijks bestuurder. Het ministerie van BZK heeft recent opdracht gegeven om een standaard integriteitstoets te ontwikkelen.

Bij enkele waterschappen is met een integriteitstoets ervaring opgedaan en is dit opgenomen in het reglement van orde van het algemeen bestuur.

Een voorbeeld hiervan is het waterschap De Dommel. Voorgesteld wordt een vergelijkbare bepaling in het Reglement van Orde van onze VV op te nemen. Voor het concrete tekstvoorstel wordt verwezen naar het te nemen besluit nummer 4.

Het doel van een dergelijke integriteitstoets is drieledig, namelijk:

- 1 het verkrijgen van inzicht in mogelijke risico's en knelpunten op het gebied van integriteit;
- 2 het verkrijgen van een advies op maat over hoe het beste kan worden omgegaan met deze risico's;
- 3 bewustwording op het gebied van integriteit bij de kandidaten.

Procedures en organisatie

In de afgelopen periode is naar voren gekomen dat de procedures voor het omgaan met meldingen en klachten in het kader van bestuurlijke integriteit niet volledig zijn ingericht. Om een en ander hanteerbaar te maken wordt voorgesteld, waar mogelijk, aan te sluiten op bestaande procedures en afspraken.

- 1 *Externe meldingen over gedrag en bejegening door bestuurders*
De afhandeling van klachten over gedrag en bejegening is geregeld in de Algemene wet bestuursrecht. Op grond van artikel 9:1 van de Algemene wet bestuursrecht heeft eenieder het recht om een klacht in te dienen om over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid heeft gedragen. Om uitvoering te geven aan het klachtenrecht in de Awb. heeft Delfland een Klachtenverordening vastgesteld, op grond waarvan een externe onafhankelijke klachtencommissie is ingesteld. Deze commissie adviseert over het afhandelen van een klacht. Deze regeling is van toepassing op bestuursorganen van Delfland en op ambtenaren die functioneren onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan. Een klacht tegen een individueel lid van het bestuursorgaan wordt beschouwd als een klacht tegen het bestuursorgaan.
- 2 *Externe meldingen over mogelijke integriteitsschendingen door bestuurders*
Meldingen over mogelijke integriteitsschendingen van bestuurders kunnen via verschillende kanalen binnenkomen. Soms zal een dergelijke melding rechtstreeks zijn geadresseerd aan de dijkgraaf, maar het is ook mogelijk dat er een melding binnenkomt via het Klant Contactcentrum. Indien zich een dergelijke melding voordoet, wordt deze doorgeleid naar de dijkgraaf als verantwoordelijke portefeuillehouder bestuurlijke integriteit en de contactpersoon bestuurlijke integriteit. De dijkgraaf laat zich over de aanpak van deze melding adviseren door de secretaris-directeur, de concerncontroller en de contactpersoon bestuurlijke integriteit. De keuze voor een bepaalde aanpak is maatwerk en sterk afhankelijk van de aard, inhoud en ernst van de melding. Tot een aanpak wordt besloten via uit de crisisbeheersing afkomstige PBOB-methodiek (Proces, Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming). Afhankelijk van de ernst van een zaak zou dit in sommige gevallen kunnen leiden tot het instellen van een onderzoek.
- 3 *Interne meldingen over integriteit of ongewenst gedrag van bestuurders*
Meldingen van medewerkers van Delfland over integriteit of ongewenst gedrag kunnen ook via verschillende kanalen binnenkomen, bijvoorbeeld via de vertrouwenspersonen die zijn aangewezen op grond van de Regeling klachtbehandeling Ongewenst Gedrag. In het geval dat wordt geconstateerd dat het een kwestie van mogelijk ongewenst gedrag door bestuurders is, kunnen deze via de procedure in deze regeling worden afgedaan. In het geval het gaat om een melding die betrekking heeft op een mogelijke integriteitsschending door een bestuurder, laat de dijkgraaf zich net als bij externe meldingen adviseren over de aanpak door secretaris-directeur, concerncontroller en contactpersoon bestuurlijke integriteit door middel van de PBOB-methodiek.

Contactpersoon bestuurlijke integriteit

Het is belangrijk dat de dijkgraaf in zijn verantwoordelijkheid voor het bevorderen van bestuurlijke integriteit kan beschikken over een vaste contactpersoon als adviseur. Op 13 september 2016 heeft het college hiervoor de teamleider juridische zaken, vastgoed en inkoop aangewezen. Voorgesteld wordt deze lijn vast te houden, totdat de organisatieontwikkeling Samenspel zijn beslag heeft gekregen en een en ander dan te heroverwegen in die zin dat dit op een passende plek wordt ondergebracht. Over een eventuele nieuwe aanwijzing van de contactpersoon bestuurlijke integriteit wordt de VV geïnformeerd.

15. Bijlagen

Geen.

Dossiernummer : 1158
Vergaderdatum : 14 februari 2019



De Verenigde Vergadering van Delfland,

op voordracht van dijkgraaf en hoogheemraden van 8 januari 2019 dossiernummer 1158;

gelezen het positieve advies van de commissie Bestuur, Organisatie en Bedrijfsvoering;

overwegende dat:

- bestuurlijke integriteit een belangrijk onderwerp is om te agenderen en te bespreken;
- het noodzakelijk is om nadere procedures in te richten;

gelet op:

een toezegging aan de VV om met een aanpak voor dit onderwerp te komen;

Besluit:

1. Het onderwerp 'bestuurlijke integriteit' jaarlijks te agenderen voor een informatieve VV.
2. Jaarlijks het Register van nevenfuncties en andere belangen van VV-leden te actualiseren.
3. Te bepalen dat de dijkgraaf zich over de aanpak van meldingen over bestuurlijke integriteit en klachten van medewerkers van Delfland laat adviseren door de secretaris-directeur, de concerncontroller en de contactpersoon bestuurlijke integriteit, waarbij gebruik wordt gemaakt van de PBOB-methodiek.
4. Aan het Reglement van Orde VV en Commissies Delfland een artikel 3.1a toe te voegen:

Artikel 3.1a Integriteitstoets kandidaat hoogheemraden

1. De informateur, de fracties dan wel de leden van de verenigde vergadering die zich willen kandideren voor de functie van hoogheemraad geven de namen van de kandidaat zo spoedig mogelijk door aan de dijkgraaf ten behoeve van de hierna omschreven integriteitstoets. Deze verplichting geldt zowel voor vacatures in het dagelijks bestuur die zijn ontstaan als gevolg van bestuursverkiezingen als voor tussentijdse vacatures in het dagelijks bestuur.



2. De dijkgraaf schakelt direct na opgave van de namen van de kandidaat hoogheemraden een extern bureau in dat bij elke kandidaat-hoogheemraad een integriteitstoets afneemt. Een kandidaat-hoogheemraad verleent zijn medewerking aan de integriteitstoets en aan het aanvragen en overleggen van een verklaring omtrent gedrag conform het profiel politieke ambtsdragers.
3. De dijkgraaf bespreekt in aanwezigheid van de secretaris van de VV en overige noodzakelijke ambtelijke ondersteuning met elke kandidaat de conclusies van het onderzoeksbureau over de integriteitstoets.
4. De dijkgraaf spreekt de (in)formateur en de desbetreffende fractievoorzitter, indien de uitkomsten van de integriteitstoets daar aanleiding voor geven, of een verklaring omtrent gedrag als bedoeld in lid 2 niet wordt verkregen.
5. De dijkgraaf informeert - voorafgaande aan de benoeming van de hoogheemraden - het algemeen bestuur over de eindconclusie van de integriteitstoets van de benoembare kandidaat-hoogheemraden.
6. De leden 2 t/m 5 van dit artikel zijn van overeenkomstige toepassing op de benoeming van een lid van het dagelijks bestuur van buiten de kring van het algemeen bestuur.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 14 februari 2019.

De Verenigde Vergadering voornoemd,

de Secretaris,

de Voorzitter,

ir. P.C. Janssen

dr. P.H.W.M. Daverveldt