

Procesevaluatie en herziening

Stappenplan integriteitsmeldingen 2018

Drs. A.L. (Lauryan) Bakker

E.I.A. (Emilie) Stumphius MSc LLM

L.M. (Robert) Klaassen MSc

Presidium gemeente Hilversum

Dhr. P. van Ruitenbeek
Griffier gemeente Hilversum

T. | 06-22336671
E. | p.vanruitenbeek@hilversum.nl



**Necker
van Naem**

Inhoudsopgave

Introductie	3
1.1 / Het stappenplan integriteitsmeldingen	3
1.2 / Onderzoeksvraag en tien aandachtspunten	3
1.3 / Leeswijzer	4
Reconstructie	5
2.1 / De meldingen	5
2.2 / De eerste screening	8
2.3 / Het feitenonderzoek	11
2.4 / De opdrachtverstrekking	13
2.5 / Kennisgeving aan de betrokkene	14
2.6 / Het horen van betrokkenen en getuigen	15
2.7 / Communicatie	15
2.8 / De onderzoeksrapportage	20
Analyse	22
3.1 / Conclusies en aanbevelingen voor de tien aandachtspunten	22
Bijlage bronnen	28

1

Introductie

1.1 / Het stappenplan integriteitsmeldingen

Wanneer een melding van een vermeende integriteitsschending wordt gedaan, treedt in de gemeente Hilversum een stappenplan in werking. Het stappenplan schrijft het proces voor dat dan doorlopen moet worden. Het plan bestaat uit negen stappen, waarvan de eerste stap de melding zelf is en de tweede stap het proces rondom aangifte bij de politie beschrijft, in het geval er een vermoeden van een misdrijf is. De zeven stappen daarna betreffen het proces van eerste screening tot opleveren van een onderzoeksrapport.¹

Dit stappenplan is een onderdeel van de twee bestaande gedragscodes integriteit die de gemeente hanteert, één voor volksvertegenwoordigers en één voor het college van burgemeester en wethouders. De gedragscodes behandelen onderwerpen als het voorkomen van belangenverstrengeling, omgang met geschenken en uitnodigingen en het gebruik maken van voorzieningen van de gemeente.² De gedragscodes zijn in 2015 vastgesteld en sindsdien ongewijzigd. Het Stappenplan is naar aanleiding van opgedane ervaringen in 2018 herzien en opnieuw vastgesteld, onder de titel Stappenplan integriteitsmeldingen 2018. Het Stappenplan was toen twee keer toegepast. In 2019 is het stappenplan opnieuw toegepast nadat er in april van dat jaar verschillende integriteitsmeldingen zijn ingediend. Ook dit keer constateerden de betrokkenen dat het proces soms vragen oproep en het Stappenplan niet altijd voldoende helderheid gaf. Duidelijk is dat er met het Stappenplan niet op elke mogelijke situatie kan worden geanticipeerd. Wel ligt de vraag voor of het Stappenplan voldoende handvatten biedt voor het te volgen proces en zo niet, wat er verbeterd kan worden. Om die vraag te beantwoorden is een evaluatieonderzoek naar het Stappenplan uitgevoerd door Necker van Naem.

1.2 / Onderzoeksvraag en tien aandachtspunten

Bij het evalueren van het Stappenplan zijn vier onderzoeksvragen geformuleerd.

1. Hoe verhoudt het doorlopen proces tussen april 2019 en september 2019 zich tot het Stappenplan?
2. Welke verklaringen zijn er voor eventuele afwijkingen van het Stappenplan?
3. Tot welke duiding leiden de verklaringen?
4. Welke aanbevelingen zijn er te doen, mede ten aanzien van eventuele herziening van het Stappenplan?

¹ Stappenplan integriteitsmeldingen 2018, bijlage bij raadsvoorstel Stappenplan integriteitsmeldingen 2018, gemeente Hilversum

² Gedragscode integriteit college van burgemeester en wethouders in de gemeente Hilversum, p. 3-9.

Het presidium van de gemeente Hilversum heeft aan de onderzoekers een tiental aandachtspunten meegegeven die in deze evaluatie aan de orde zullen komen. Deze aandachtspunten zijn geformuleerd op basis van de ervaringen betreffende het in 2019 doorlopen proces. Het gaat om de volgende punten:

1. De rol van de burgemeester bij de behandeling van integriteitsmeldingen;
2. De kring van betrokken personen;
3. De identiteit van de melder/bescherming van de melder;
4. Het effect van publiciteit;
5. Omgaan met aanvullende meldingen;
6. Het maken van gespreksverslagen tijdens de eerste screening;
7. Het horen van de melder;
8. De ambtelijke ondersteuning van het vervolgonderzoek;
9. De overdracht aan het presidium;
10. De gang van zaken in de gemeente lopende het onderzoek.

Deze evaluatie betreft het Stappenplan. Het is daarmee een procesevaluatie. De inhoud van casuïstiek vormt nadrukkelijk geen onderdeel van de evaluatie. De evaluatie is daarmee op geen enkele manier een second opinion op het in 2019 uitgevoerde integriteitsonderzoek. Wel zijn betrokkenen, die een rol in de casus hadden, bevraagd. Daarnaast hebben de onderzoekers inhoudelijke documenten ingezien, om zo het proces te kunnen doorgronden.

1.3 / Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk wordt in hoofdstuk 2 het doorlopen proces gedurende de periode april tot september 2019 gereconstrueerd. In de reconstructie zijn het papier (het Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018) en de praktijk (het procesverloop van de casus) steeds met elkaar geconfronteerd. Per stap in het stappenplan wordt gebruik gemaakt van de volgende indeling:

1. Beschrijving stap uit het Stappenplan
2. Reconstructie doorlopen proces in de casus
3. Afwijkingen tussen het stappenplan en het doorlopen proces

In deze reconstructie zijn de tien aandachtspunten betrokken. Deze komen aan de orde bij de voor de aandachtspunten relevante stappen.

In hoofdstuk 3 zetten wij onze analyse en onze conclusies uiteen en formuleren wij aanbevelingen voor het vernieuwen van het Stappenplan. Deze zijn gecentreerd rond de tien aandachtspunten die door het presidium zijn meegegeven.

2

Reconstructie

2.1 / De meldingen

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – stap 1: de melding

1. Meldingen van vermeende integriteitsschendingen worden schriftelijk gedaan bij de burgemeester, die deze in behandeling neemt.
2. Meldingen over de burgemeester worden via de griffie schriftelijk gedaan bij het presidium. Het presidium wijst een van zijn leden aan - bijvoorbeeld de plaatsvervangend voorzitter van de raad - die in de plaats treedt van de burgemeester bij het zetten van de stappen volgens het stappenplan.
3. De burgemeester kan ook door eigen waarneming of door berichtgeving van buitenaf kennis nemen van een vermeende integriteitsschending. In die gevallen kan hij op eigen initiatief een melding opstellen, gebaseerd op zijn waarneming of op de berichtgeving van buitenaf. In de melding beschrijft de burgemeester wat de aanleiding is om een eerste screening uit te voeren.

De eerste melding op 10 april 2019

Op 10 april 2019 wordt een eerste schriftelijke integriteitsmelding met betrekking tot de betrokken wethouder ingediend bij de secretaresse van de burgemeester (die op dat moment afwezig is) en bij de gemeentesecretaris. De indiener van deze melding (hierna: melder 1) dient de melding ook in bij de gemeentesecretaris, om er zeker van te zijn dat de melding in behandeling zou worden genomen. De melding wordt door de secretaresse van de burgemeester doorgezet naar de gemeentejuriste, die vervolgens een ontvangstbevestiging met het verzoek om vertrouwelijkheid te betrachten, naar melder 1 stuurt. Dezelfde dag nog is er contact tussen de gemeentesecretaris en de burgemeester over de melding en het opstarten van de eerste screening. Op 11 april leest de burgemeester de melding zelf en neemt hij daarover contact op met de gemeentejuriste. Daarnaast informeert de burgemeester zowel melder 1 als de betrokken wethouder³ dat het presidium geïnformeerd zal worden over de gedane melding. De identiteit van melder 1 wordt ook kenbaar gemaakt aan de wethouder, maar de melding zelf wordt niet aan de wethouder verstrekt.

³ In de voor deze evaluatie gevoerde gesprekken worden verschillende data (11 april en 12 april) aangedragen waarop het eerste contact tussen de burgemeester en de betrokken wethouder over melding 1 zou hebben plaatsgevonden.

Het artikel in de Gooi- en Eembode op 11 april 2019

Op 11 april verschijnt een artikel in de Gooi- en Eembode over niet vermelde nevenfuncties van de betrokken wethouder.⁴ Als reactie op dit artikel laat de burgemeester een persbericht publiceren, waarin wordt aangegeven dat het onderwerp serieus wordt genomen door de gemeente en dat de burgemeester het verhaal zal toetsen.⁵ In dit persbericht is echter niet expliciet aangegeven dat met het 'toetsen' de eerste screeningsfase van het stappenplan wordt bedoeld. Binnen de kring van betrokken personen wordt dit krantenartikel vanwege de vergelijkbare strekking al gauw in verband gebracht met melding 1.

De meldingen van 13 en 20 april 2019

Naar aanleiding van de berichtgeving in de Gooi- en Eembode rijst bij een aantal inwoners de vraag of er een integriteitsmelding was gedaan en daarmee het Stappenplan in werking zou treden.⁶ Melder 2 en 3 dienen op 13 april en 20 april 2019 twee nieuwe schriftelijke meldingen in bij de burgemeester. Beide meldingen betreffen de betrokken wethouder. De inhoud van melding 2 sluit aan bij de strekking van het eerste krantenartikel in de Gooi- en Eembode. Beide melders ontvangen hierop een ontvangstbevestiging van de gemeentejuriste met het verzoek om vertrouwelijkheid te betrachten. Tevens worden beide melders uitgenodigd voor een gesprek met de burgemeester en de gemeentejuriste over hun meldingen, maar beide melders zien daar van af, daar zij van mening zijn dat hun meldingen voldoende helderheid bieden.⁷ Wel wordt op 24 april door melder 3 aanvullende informatie betreffende melding 3 aan de burgemeester verstrekt.

Aanvullende meldingen ten tijde van het onderzoek

Op 9 mei 2019 wordt een nieuwe integriteitsmelding met betrekking tot de wethouder gedaan door een vierde melder. De melding betreft dezelfde wethouder, maar de inhoud van de melding wijkt af van de eerste drie meldingen. Hieraan vooraf vindt een mailwisseling plaats tussen melder 4 en de gemeentejuriste, omdat eerdere berichten van melder 4 niet aan de criteria van het stappenplan met betrekking tot meldingen voldeden. Na deze mailwisseling is geen formele ontvangstbevestiging verstuurd.

Op 11 mei en later op 15 mei 2019 doen melder 2 en melder 3 een aanvullende melding bij de griffier in plaats van bij de burgemeester zelf, aangezien twee van de vier onderdelen hierin in hun ogen mogelijk betrekking hebben op de burgemeester zelf.⁸ Op 16 mei 2019 antwoordt de griffier dat de melding in goede orde is ontvangen. De twee onderdelen die geen betrekking hebben op de burgemeester worden aan hem toegezonden voor een eerste screening. De twee onderdelen die wel betrekking hebben op de burgemeester worden door het presidium – vertegenwoordigd door de begeleidingscommissie – beoordeeld en doorgestuurd naar de gemeentejuriste.

Afwijkingen, opvallende zaken en verklaringen

Bij deze stap spelen de volgende aandachtspunten een rol:

- / de kring van betrokken personen
- / de identiteit/bescherming van de melder
- / het effect van publiciteit
- / omgaan met aanvullende meldingen

Voor wat betreft de procedure rondom het melden hebben de verschillende betrokkenen over het algemeen voldaan aan het Stappenplan. Voor alle meldingen geldt dat deze schriftelijk zijn ingediend, waarna een ontvangstbevestiging is gestuurd naar de melders. In het geval van de aanvullende meldingen van melder 2 en melder 3 is ook voldaan aan het stappenplan. Deze zijn immers vanwege de mogelijke betrekking op de burgemeester via de griffier bij het presidium ingediend.

⁴ <https://www.gooieneembode.nl/nieuws/politiek/133825/vraagtekens-bij-dubbelrol-wimar-jaeger>

⁵ <https://www.gooieneembode.nl/nieuws/politiek/133982/burgemeester-toetst-verhaal-dubbelrol-van-wethouder-jaeger>

⁶ Dit blijkt uit de voor dit onderzoek gevoerde interviews.

⁷ Dit blijkt uit de voor dit onderzoek gevoerde interviews.

⁸ Dit blijkt uit de voor dit onderzoek gevoerde interviews.

In het stappenplan wordt uitgegaan van het principe dat de kring van personen die op de hoogte is van een integriteitsmelding in eerste instantie zo klein mogelijk is. Naarmate het stappenplan wordt doorlopen, breidt de kring zich in verschillende stadia uit tot de openbare behandeling van het (eventuele) feitenonderzoek in de raadsvergadering. Door berichtgeving in de Gooi- en Eembode, en het in verband brengen van deze berichtgeving met de eerste melding, was echter een groot aantal mensen in een vroeg stadium op de hoogte van het proces en de inhoudelijke focus van het onderzoek.

Het stappenplan geeft niet expliciet aan dat meldingen anoniem gedaan kunnen of moeten worden, maar spreekt wel van het belang van zorgvuldigheid in de communicatie en de mogelijke risico's betreffende de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen.⁹ De identiteit van melder 1 was echter al in een vroeg stadium bekend bij de betrokken wethouder. De burgemeester heeft de naam van de melder genoemd in een gesprek met de betrokken wethouder. De burgemeester is van mening dat meldingen niet anoniem gemaakt moeten kunnen worden, en constateert dat bij sommige meldingen direct helder is om wie het gaat, omdat de melding verweven is met de persoon die de melding doet.

Ook anderen op het raadhuis en elders in de gemeente kenden al snel de identiteit van de melder. Er bestaat een verschil van mening over in hoeverre het wenselijk is om meldingen al dan niet anoniem in te dienen en die anonimiteit te beschermen.

⁹ Melder 2 en 3 kozen ervoor om al meteen hun meldingen bekend te maken op sociale media.

2.2 / De eerste screening¹⁰

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018: stap 3 – de eerste screening

1. Op basis van de ontvangen melding doet de burgemeester zo spoedig mogelijk een eerste screening. Tijdens de eerste screening worden in ieder geval de melder en de politiek ambtsdrager gehoord tegen wie de melding gericht is. Bij de uitnodiging aan de politiek ambtsdrager verstrekt de burgemeester in ieder geval een korte omschrijving van de aard van de melding. De melding zelf wordt niet vooraf verstrekt.
2. Als de burgemeester na de eerste screening concludeert dat geen feitenonderzoek nodig is, stelt hij een screeningsverslag op en doet melding van zijn conclusies aan degene die de melding heeft gedaan en aan de betrokken politieke ambtsdrager. Het screeningsverslag wordt aan beide partijen verstrekt. Aan de politiek ambtsdrager wordt tevens een kopie van de melding verstrekt.
3. De melder en de betrokken politieke ambtsdrager kunnen binnen vier weken na ontvangst van het screeningsverslag, via de griffier, het presidium verzoeken te besluiten dat wel een feitenonderzoek noodzakelijk is. Het presidium besluit binnen vier weken na ontvangst van het verzoek over het verzoek en kan het besluit eenmaal met twee weken verdagen.
4. Als de burgemeester na de eerste screening concludeert dat een feitenonderzoek nodig is, stelt hij een screeningsverslag op, dat hij gezamenlijk met een concept onderzoeksopdracht voorlegt aan het presidium.
5. Het presidium vergadert binnen twee weken nadat het screeningsverslag en de concept onderzoeksopdracht zijn voorgelegd.
6. Het presidium treedt op als klankbord voor de burgemeester ten aanzien van de onderzoeksopdracht, tenzij het presidium op grond van het screeningsverslag tot het oordeel komt dat er geen integriteitsschending heeft plaatsgevonden en er dus geen feitenonderzoek nodig is.
7. De betrokken politiek ambtsdrager wordt over het doen van de eerste screening en van de uitkomst daarvan zo spoedig mogelijk geïnformeerd. Het screeningsverslag wordt alleen verstrekt aan de politiek ambtsdrager als de burgemeester van oordeel is dat er geen feitenonderzoek nodig is.
8. De melder wordt geïnformeerd door de burgemeester als wordt besloten geen feitenonderzoek in te stellen. In dat geval wordt ook het screeningsverslag overgelegd. Als de burgemeester tot het oordeel komt dat er een feitenonderzoek nodig is dan wordt de melder geïnformeerd door de burgemeester nadat het presidium heeft vergaderd over de concept onderzoeksopdracht. Het verstrekken van het screeningsverslag blijft in dat geval achterwege omdat het onderzoek nog verder gaat. Als het presidium alsnog besluit dat geen feitenonderzoek nodig is, dan wordt de melder ook daarover geïnformeerd waarbij het screeningsverslag wordt verstrekt.
9. 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.

Het begin van de eerste screening

Naar aanleiding van de melding gedaan op 10 april 2019 wordt overgegaan tot de eerste screening. In deze screening worden ook melding 2 en melding 3 betrokken, omdat deze betrekking hebben op hetzelfde onderwerp.¹¹ Tijdens de eerste screening zijn de burgemeester, de gemeentjuriste en de gemeentesecretaris betrokken. De burgemeester voert formeel de eerste screening uit en wordt hierbij ambtelijk ondersteund door de gemeentjuriste. De gemeentesecretaris trad op als procesbewaker. Hij verleende advies aan zowel de gemeentjuriste als de burgemeester, maar was niet betrokken bij de inhoud van de screening.¹²

¹⁰ Na de stap 'melding' wordt in het stappenplan de stap 'aangifte' beschreven. Aangezien er in dit geval geen aangifte is gedaan ten tijde van het doorlopen van het stappenplan, wordt deze stap overgeslagen.

¹¹ Eerste screeningsverslag d.d. 30 april 2019.

¹² Dit blijkt uit de voor dit onderzoek gevoerde interviews.

Contact tussen burgemeester en melder 1/de betrokken wethouder

Op 12 april 2019¹³ wordt de betrokken wethouder door de burgemeester telefonisch geïnformeerd over melding 1. In dit gesprek geeft de burgemeester aan wat de strekking van de melding is en wat de formele procedure is die op dat moment loopt. Op dezelfde dag wordt melder 1 door de gemeentjuriste per mail benaderd met de uitnodiging voor een gesprek (in het kader van de screening) met de burgemeester en de jurist op 18 april 2019. Melder 1 gaat hiermee akkoord en verstrekt in een latere mail aanvullende informatie betreffende de melding. Melder 1 vraagt in deze e-mail of de melding buiten de burgemeester, gemeentesecretaris en gemeentjuriste bij anderen bekend is. Op 15 april 2019¹⁴ vindt vervolgens een telefonisch gesprek plaats tussen melder 1 en de burgemeester, waarin de burgemeester aangeeft een persbericht te willen maken over de gedane meldingen zonder vermelding van de identiteit van de melders. Melder 1 gaat hiermee akkoord. Voorts geeft de burgemeester aan, nadat melder 1 hier expliciet naar heeft gevraagd, dat de identiteit van melder 1 bekend is bij de betrokken wethouder. Tevens vraagt de burgemeester aan melder 1 of deze betrokken was bij de totstandkoming van het artikel in de Gooi- en Eemboode op 11 april. Melder 1 geeft aan dat dit niet het geval is.

Op 18 april 2019 voeren de burgemeester en de gemeentjuriste een gesprek met melder 1. In dit gesprek vraagt de burgemeester om een toelichting op de melding en probeert hij onder meer te achterhalen in hoeverre er een verband is tussen de eerste melding en het krantenartikel op 11 april 2019. Wanneer melder 1 informatie zou hebben gedeeld ten behoeve van het krantenartikel, dan zou dit in strijd zijn met het Stappenplan, onderdeel communicatie. In dit gesprek gaf melder 1 aan zich genooddaakt gevoeld te hebben om een formele melding in te dienen, omdat zij het gevoel had dat eerdere signalen van haar niet voldoende werden opgepakt. Daarnaast wordt gesproken over de bekendmaking van de identiteit van melder 1. Melder 1 geeft in dit gesprek aan dat diens identiteit bekend kan worden gemaakt bij het presidium.¹⁵ Op dezelfde dag wordt in het kader van de screening ook een gesprek gevoerd met de betrokken wethouder.¹⁶ Deze heeft vooraf aan dit gesprek een schriftelijke reactie gegeven op zowel melding 1 als melding 3.

Het dossieronderzoek en het screeningsverslag

Van de screeningsgesprekken met melder 1 en de betrokken wethouder zijn geen verslagen of notulen gemaakt. Na het voeren van deze gesprekken gaat de burgemeester over tot een dossieronderzoek waarbij relevante documenten worden bestudeerd. Hierbij is ook het relevante normenkader, betreffende de Gemeentewet en de Gedragscode Integriteit van het college van burgemeester en wethouders in de gemeente Hilversum (hierna: Gedragscode) meegenomen.

Op basis van de bevindingen van het onderzoek concludeert de burgemeester in het eerste screeningsverslag van 30 april 2019 dat een feitenonderzoek moet worden ingesteld. De burgemeester noemt hierbij ook een aantal voorwaarden waar een concept-onderzoeksopdracht aan zou moeten voldoen.¹⁷ Dezelfde dag nog vergadert het presidium over het screeningsverslag. Op basis van de bevindingen van het screeningsverslag besluit het presidium om een onafhankelijk feitenonderzoek in te stellen. Hierover worden ook de melders geïnformeerd. De gemeentjuriste informeert de melders hierover namens de burgemeester. Hierbij geeft zij ook aan dat de melders gebonden zijn aan het Stappenplan en dus niet met de pers communiceren vóór de burgemeester deze heeft geïnformeerd.¹⁸ Deze mededeling roept bij melders 2 en 3 de vraag op in hoeverre zij, als inwoners, gebonden zijn aan een dergelijke bepaling.

De eerste screening na de nieuwe melding van melders 2 en 3

Op basis van de aanvullende melding van melders 2 en 3 krijgen beide melders een uitnodiging van de gemeentjuriste om met haar en de burgemeester een gesprek te voeren over de melding in het kader van een nieuwe eerste screening. Hier gaan melders 2 en 3 op in. Tijdens het gesprek op 11 mei 2019 blijkt dat de

¹³ In de voor deze evaluatie gevoerde gesprekken worden verschillende data (11 april en 12 april) aangedragen waarop het eerste contact tussen de burgemeester en de betrokken wethouder over melding 1 zou hebben plaatsgevonden.

¹⁴ In de voor deze evaluatie gevoerde gesprekken worden verschillende data (11 april en 15 april) aangedragen waarop het eerste telefonisch contact tussen de burgemeester en melder 1 zou hebben plaatsgevonden.

¹⁵ Brief melder 1 aan presidium.

¹⁶ Eerste screeningsverslag, 30 april 2019.

¹⁷ Eerste screeningsverslag, 30 april 2019.

¹⁸ Correspondentie tussen gemeentjuriste en de melders, 30 april 2019.

burgemeester ook beschikt over de twee punten in de melding die mogelijk betrekking hadden op hemzelf. Dit wijkt af van het Stappenplan, waarin staat aangegeven dat meldingen over de burgemeester in behandeling worden genomen door (een afgevaardigde van) het presidium en de op de melding betrokken persoon de melding niet ontvangt. Over deze afwijking uiten de melders tijdens het gesprek hun ongemak en ongenoegen.¹⁹

Ook van dit screeningsgesprek wordt geen gespreksverslag gemaakt. Wel maken de melders zelf achteraf een gespreksverslag, wat zij via e-mail voorleggen aan de gemeentjuriste en de burgemeester. Hierop krijgen zij het bericht dat dit verslag in goede orde is ontvangen en dat het verslag aan het dossier zal worden toegevoegd.²⁰ Bij afronding van de nieuwe eerste screening concludeert de burgemeester dat er onvoldoende aanleiding is om op basis van de twee onderdelen van de melding een aanvullend feitenonderzoek in te stellen. Deze conclusie wordt gecommuniceerd naar beide melders, die vervolgens een verzoek bij het presidium indienen om toch tot een aanvullend feitenonderzoek over te gaan. Ook het presidium ziet echter geen aanleiding tot een feitenonderzoek op basis van deze twee onderdelen van de melding.

De begeleidingscommissie vanuit het presidium beoordeelt de twee overige onderdelen van de melding van melders 2 en 3. De conclusie die hieruit volgt is dat één van de punten wordt toegevoegd aan het lopende feitenonderzoek en één punt wordt meegenomen in de evaluatie van het Stappenplan (dat dan al voorzien is).

De eerste screening na melding 4

Naar aanleiding van zijn melding op 9 mei 2019 wordt melder 4 eveneens uitgenodigd voor een gesprek met de burgemeester en de gemeentjuriste in het kader van een eerste screening. Dit gesprek vindt plaats op 17 mei 2019. Hierna levert melder 4 op 18 mei 2019 nog aanvullende informatie voor de eerste screening. Daarnaast wordt er op 22 mei 2019 een gesprek gevoerd met de betrokken wethouder over melding 4. Op 5 juni 2019 deelt de burgemeester zijn conclusie met melder 4 dat er geen aanleiding tot een feitenonderzoek is. Het screeningsverslag stuurt hij als bijlage mee aan melder 4.

Afwijkingen, opvallende zaken en verklaringen

Bij deze stap spelen de volgende aandachtspunten een rol:

- / de kring van betrokken personen
- / gespreksverslagen tijdens de eerste screening
- / het horen van de melder

De kring van betrokkenen was aan het begin van het doorlopen van het Stappenplan al vrij groot. Verschillende betrokkenen geven aan in een vroeg stadium kennis te hebben genomen van de identiteit van melder 1. Dit is vanuit het Stappenplan geen gewenste situatie.

Tijdens de eerste screening zijn geen verslagen gemaakt van de gesprekken met melder 1 en de betrokken wethouder. In het Stappenplan wordt niet voorgeschreven dat er gespreksverslagen worden gemaakt tijdens de eerste screening en in die zin is er geen sprake van een afwijking. Er bestaat wel een verschil van inzicht over in hoeverre dit wenselijk is. Voorstanders voor gespreksverslagen geven aan dat het maken van gespreksverslagen bijdraagt aan een zorgvuldig en navolgbaar proces, en daarmee aan een gevoel van vertrouwen in het proces. Ook voorkom je met een geaccordeerd verslag dat er ruimte voor interpretatie is. Hier kan tegenin worden gebracht dat de noodzakelijke informatie gemeld is in het screeningsverslag.

Hoewel (een deel van) de nieuwe melding van melders 2 en 3 mogelijk betrekking had op de burgemeester, was dit deel alsnog bekend bij de burgemeester, in tegenstelling tot wat het Stappenplan voorschrijft. De begeleidingscommissie heeft de volledige melding doorgeleid naar de burgemeester, omdat de strekking van de melding betrekking had op elementen die in het feitenonderzoek niet werden behandeld.

¹⁹ Dit blijkt uit de voor dit onderzoek gevoerde interviews.

²⁰ Dit blijkt uit de voor dit onderzoek gevoerde interviews.

2.3 / Het feitenonderzoek

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – stap 4: het feitenonderzoek

1. De burgemeester geeft opdracht tot een feitenonderzoek aan een externe onderzoekscommissie.
2. Een externe onderzoekscommissie bestaat uit natuurlijke personen die op verzoek van de burgemeester gezamenlijk een commissie vormen of uit een onderzoeksteam vanuit een bedrijf. De leden van de commissie komen van buiten de gemeentelijke organisatie.
3. Alvorens de burgemeester de opdracht verstrekt vergewist hij zich ervan dat binnen de externe onderzoekscommissie de juiste kennis voor het doen van het feitenonderzoek aanwezig is.

De overdracht van het opdrachtgeverschap

Tijdens de bespreking van het eerste screeningsverslag in het presidium op 30 april 2019 geeft de burgemeester aan dat hij de rol van begeleider van het onderzoek over wil dragen aan het presidium. Hij doet dit verzoek omdat de burgemeester in de media wordt genoemd als mogelijk betrokkene en omdat het beleid van het college mogelijk ook onderwerp van onderzoek zou kunnen worden.²¹ Het presidium gaat hiermee akkoord en wijst een begeleidingscommissie van twee leden uit haar midden aan. Deze begeleidingscommissie neemt daarmee de rol van de burgemeester over.²²

De drie melders worden over het bovenstaande geïnformeerd per mail door de gemeentjuriste, die de melders ook wijst op het onderdeel communicatie van het Stappenplan en met name aangeeft dat in eerste instantie alleen de burgemeester en het presidium/de begeleidingscommissie de pers te woord staan. In deze mail wordt ook aangegeven dat het presidium een onderzoeksopdracht zal formuleren en een extern bureau zoekt voor de uitvoering van het onderzoek. Daarnaast is in deze mail aangegeven dat het screeningsverslag conform het Stappenplan niet openbaar zal worden gemaakt.²³

De ambtelijke ondersteuning tijdens het feitenonderzoek

Omdat het opdrachtgeverschap van de burgemeester aan het presidium is overgedragen, ontstaat de vraag wie de ambtelijke ondersteuning moet leveren: de gemeentjuriste, de gemeentesecretaris of de griffier. Voor alle drie de functionarissen bestonden verschillende argumenten:²⁴

De gemeentjuriste leverde de ambtelijke ondersteuning tijdens de eerste screening en zou dit ook doen tijdens het feitenonderzoek wanneer de burgemeester opdrachtgever was gebleven. Omdat de burgemeester echter vermoedt dat zijn handelen ook onderwerp van het onderzoek zal worden, trekt ook de gemeentjuriste als zijn vaste ondersteuner zich terug.

De gemeentesecretaris stuurt de ambtelijke organisatie aan en speelde de rol van procesbegeleider tijdens de eerste screening. Aangezien de ambtelijke organisatie de burgemeester formeel ondersteunt bij de portefeuille integriteit, zou de gemeentesecretaris de ambtelijke ondersteuning aan de begeleidingscommissie kunnen leveren. De gemeentesecretaris ziet dat anders en ziet juist de griffie als logische ambtelijke ondersteuner voor de begeleidingscommissie vanwege het onderstaande.

De griffie heeft formeel een ondersteunende rol ten opzichte van de raad en het presidium. Aangezien de begeleidingscommissie voor het feitenonderzoek uit leden van het presidium en de raad bestaat, zou de griffie hier logischerwijs de ambtelijke ondersteuning kunnen leveren. De griffie geeft echter aan dat zij naast ondersteuner van de raad ook het contact met de melders verzorgt namens de begeleidingscommissie, individuele raadsleden die het onderzoek bestuderen adviseert en als eerste aanspreekpunt voor de externe onderzoekers fungeert. Als zodanig komt de griffie in een formele spagaat terecht.

²¹ https://m.gooieneemlander.nl/cnt/dmf20190418_68201084/burgemeester-broertjes-wist-tevoren-van-dubbelrol-wethouder-jaeger?utm_source=google&utm_medium=organic

²² Brief presidium aan raad, 5 september 2019

²³ Correspondentie tussen gemeentjuriste en de melders, 30 april 2019.

²⁴ Dit blijkt uit de voor dit onderzoek gevoerde interviews.

Ook de opties om een externe partij of griffier een ondersteunende rol te laten spelen zijn besproken met de werkgeverscommissie.

Uiteindelijk is de ondersteunende rol bij de griffie komen te liggen, na het besluit van de gemeentesecretaris en de gemeentjuriste om het niet te doen, na een klemmend beroep op de griffie, en omdat er draagvlak voor deze constructie was in het presidium. maar speelde de gemeentjuriste wel een rol in het verstrekken van informatie aan de externe onderzoekers.

Na het besluit van het presidium om een feitenonderzoek te laten verrichten wordt er gezocht naar een extern bureau. Tijdens dit proces is er contact met drie bureaus, waarvan er met twee bureaus gesprekken worden gevoerd. Eén van deze bureaus geeft aan af te zien van de opdracht, omdat bij het bureau niet voldoende kennis aanwezig is voor het uitvoeren van de opdracht. Uiteindelijk valt de keuze op onderzoeksbureau BING.²⁵

Afwijkingen, opvallende zaken en verklaringen

Bij deze stap spelen de volgende aandachtspunten een rol:

- / overdracht aan het presidium
- / rol van de burgemeester
- / het effect van publiciteit
- / ambtelijke ondersteuning van het vervolgonderzoek

In berichtgeving uit de Gooi- en Eemlander van 18 april komt naar voren dat de burgemeester mogelijk betrokken was bij een vermeende integriteitsschending.²⁶ De burgemeester zag hierin de aanleiding om het opdrachtgeverschap voor het feitenonderzoek over te dragen op het presidium. In het Stappenplan wordt deze mogelijkheid niet omschreven. Wel staat er in de toelichting op stap 4 – het feitenonderzoek het volgende:

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – toelichting op stap 4: het feitenonderzoek

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.

Kortgezegd vormt het bovenstaande citaat de enige aanleiding in het Stappenplan om het opdrachtgeverschap voor het feitenonderzoek over te dragen op (een deel van) het presidium. In het Stappenplan wordt niet gesproken over een begeleidingscommissie en evenmin over wie de ambtelijke ondersteuning aan de opdrachtgever zou moeten verlenen of welke richtlijnen daarbij gelden. Daarnaast is het de vraag of de burgemeester met het oog op het bovenstaande terecht zijn rol heeft overgedragen op het presidium. De berichtgeving in de pers betrof immers een mogelijke betrokkenheid van de burgemeester bij een vermeende integriteitsschending. Anders gezegd: de burgemeester werd niet zelf een vermeende integriteitsschending verweten. De lopende tekst uit het Stappenplan laat daarmee ruimte voor interpretatie.

De rol van de burgemeester bij deze stap is onderwerp van discussie. Als portefeuillehouder integriteit staat de burgemeester boven de partijen. Als lid van het college zit de burgemeester echter dermate dicht op de materie dat hij in eigen ogen de opdracht moest overdragen. Daarnaast kwam zijn positie in deze kwestie in de publiciteit ter sprake.

²⁵ Dit blijkt uit de voor dit onderzoek gevoerde interviews.

²⁶ https://m.gooieneemlander.nl/cnt/dmf20190418_68201084/burgemeester-broertjes-wist-tevoren-van-dubbelrol-wethouder-jaeger?utm_source=google&utm_medium=organic

2.4 / De opdrachtverstrekking

De totstandkoming van de onderzoeksopdracht

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – stap 5: de opdrachtverstrekking

De burgemeester komt, na overleg met het presidium, een schriftelijke onderzoeksopdracht met de onderzoekscommissie overeen. In de opdracht staan in ieder geval vermeld de aanleiding, de onderzoeksopdracht en de verwachte duur en kosten van het onderzoek.

Op 8 mei vindt er een gesprek plaats tussen de begeleidingscommissie en een afvaardiging van BING. In dit gesprek wordt een aantal criteria waar het onderzoek aan moet voldoen, de doelstelling van het onderzoek en de onderzoeksvragen besproken. De griffie heeft hiertoe een opzet voorbereid. Tijdens dit gesprek wordt tevens een aantal procesafspraken gemaakt.²⁷ Op 10 mei 2019 biedt BING een eerste onderzoeksvoorstel aan bij het presidium, dat op 14 mei 2019 wordt besproken. Uit deze vergadering komt nog een aantal wijzigingsvoorstellen naar voren die BING vervolgens toepast in de definitieve onderzoeksopdracht. Deze wordt aan het presidium aangeleverd op 16 mei 2019.²⁸ In deze onderzoeksopdracht staat een opleverdatum van 2 juli 2019 vermeld, met daarbij het voorbehoud dat de aard van het onderzoek tot mogelijke uitloop van de doorlooptijd kan leiden.²⁹

Het contact tussen BING en de begeleidingscommissie (namens het presidium)

Tijdens het verloop van het feitenonderzoek vindt er voortdurend communicatie plaats tussen de begeleidingscommissie en de onderzoekers. Dit gaat met name over het procesmatige verloop van het onderzoek. Eenmalig, tijdens een voortgangsgesprek tussen de begeleidingscommissie en de onderzoekers op 12 juni 2019, wordt gesproken over een inhoudelijke uitbreiding van de scope van het feitenonderzoek. In dit gesprek wordt een terugkoppeling gegeven over het onderzoeksproces en doet de begeleidingscommissie het verzoek om aanvullende informatie op te vragen bij derden. Een week later, op 18 juni 2019, geven de onderzoekers van BING aan dat getwijfeld wordt of de oorspronkelijke opleverdatum van 2 juli nog haalbaar is.³⁰ Daarop wordt besloten om zo veel mogelijk inspanning te leveren om voor het zomerreces tot oplevering te komen. Uiteindelijk blijkt echter op 27 juni 2019 dat opleveren voor het reces niet meer haalbaar is. Het presidium informeert de raad hierover via een raadsbrief en stuurt eveneens een persbericht uit.³¹

Afwijkingen, opvallende zaken en verklaringen

Bij deze stap spelen de volgende aandachtspunten een rol:

- / ambtelijke ondersteuning van het vervolgonderzoek
- / overdracht aan het presidium

Bij het doorlopen van deze stap is feitelijk voldaan aan de voorschriften van het Stappenplan. Dit geldt niet alleen voor de stap zelf, maar ook voor de voorschriften die in de toelichting op het stappenplan (waarin onder meer de verschillende onderdelen van de onderzoeksopdracht en de criteria voor het kiezen van een bureau) zijn vermeld.

²⁷ Aantekeningen procesafspraken BING

²⁸ Brief presidium aan raad, 5 september 2019

²⁹ Opdrachtbevestiging onderzoek BING, 16 mei 2019

³⁰ Eindrapportage BING, 30 augustus 2019.

³¹ Brief presidium aan de raad, 5 september 2019.

2.5 / Kennisgeving aan de betrokkene

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – stap 6: kennisgeving aan betrokkene

1. Als de burgemeester tot het oordeel komt dat er een feitenonderzoek nodig is dan wordt de betrokken politiek ambtsdrager hierover door de burgemeester geïnformeerd, nadat het presidium heeft vergaderd over de concept onderzoeksopdracht.
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.

Na de vergadering van het presidium op 30 april 2019 over het instellen van een feitenonderzoek informeert de burgemeester de betrokken wethouder over de vervolgstappen van het onderzoek en de overdracht aan het presidium.³² Op 20 mei 2019 stuurt BING een brief aan de wethouder met daarin een uitgebreide toelichting op het onderzoek en de vraag tot medewerking aan het onderzoek. In deze brief worden de bovenstaande punten a t/m c uit het stappenplan vermeld. Begin juni vindt een interview plaats met de wethouder, waarvan een gespreksverslag wordt gemaakt dat op een later moment door de wethouder wordt geaccordeerd.³³

Op 29 juli 2019 worden de concept-bevindingen van het onderzoek voorgelegd aan betrokkene en zijn raadsvrouw. Op 14 augustus 2019 levert betrokkene een schriftelijke reactie op deze bevindingen. Vervolgens wordt op 20 augustus 2019 de concept-rapportage gedeeld met de betrokken wethouder, evenals met de begeleidingscommissie. Het definitieve rapport wordt uitgebracht op 30 augustus 2019 en is op dat moment enkel inzichtelijk voor de betrokken wethouder en de begeleidingscommissie. Vlak voor de publicatie van het rapport wordt het rapport gedeeld met de drie melders.³⁴

Gedurende het doorlopen van het stappenplan wordt het onderzoek enkele malen in collegevergaderingen besproken. Hierbij wordt niet ingegaan op de inhoud, maar er is wel gesproken over onder meer het procedurele verloop van het onderzoek en de positie van de betrokken wethouder.³⁵

Afwijkingen, opvallende zaken en verklaringen

Bij deze stap spelen de volgende aandachtspunten een rol:

- / ambtelijke ondersteuning van het vervolgonderzoek
- / overdracht aan het presidium

Gezien de overdracht van het opdrachtgeverschap had eigenlijk de begeleidingscommissie de betrokken wethouder een brief moeten sturen om daarin het feitenonderzoek aan te kondigen en het proces te schetsen.

³² Dit blijkt uit de voor dit onderzoek gevoerde interviews.

³³ Brief BING aan de betrokken wethouder, 20 mei 2019.

³⁴ Dit blijkt uit de voor dit onderzoek gevoerde interviews.

³⁵ Dit blijkt uit de voor dit onderzoek gevoerde interviews.

2.6 / Het horen van betrokkenen en getuigen

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – stap 7: het horen van betrokkenen en getuigen

1. De betrokken politiek ambtsdrager en getuigen kunnen worden gehoord.
2. Van de melder wordt verwacht desgevraagd zijn medewerking te verlenen aan het onderzoek.
3. De gesprekken worden gehouden door minimaal twee personen.
4. Er wordt een gespreksverslag opgemaakt en ondertekend door de onderzoekers en de getuigen/betrokkene.
5. De gehoorde krijgt de mogelijkheid om binnen vijf werkdagen schriftelijk te reageren op het verslag.
6. 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.

Op 4 juni en 6 juni vinden gesprekken plaats tussen de onderzoekers van BING met de melders, de burgemeester, de gemeentesecretaris en de betrokken wethouder. Van deze gesprekken worden gespreksverslagen gemaakt die vervolgens bij de geïnterviewden worden geverifieerd. Reacties op deze verslaglegging komen binnen op 17 juni, 18 juni en 20 juni. Daarnaast vinden er aanvullende gesprekken plaats tussen BING en de verschillende betrokkenen van 24 juni tot en met 1 juli.³⁶

Afwijkingen, opvallende zaken en verklaringen

Bij deze stap spelen de volgende aandachtspunten een rol:

- / het horen van de melders
- / overdracht aan het presidium

Bij het horen van de melders is voldaan aan de verschillende criteria die in het Stappenplan zijn omschreven.

2.7 / Communicatie

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – stap 8: communicatie

1. De burgemeester zorgt voor de interne en externe communicatie.
2. In beginsel wordt tijdens de eerste screening en het feitenonderzoek geen melding gedaan over de melding en het onderzoek, anders dan naar direct betrokkenen en eventueel het presidium. Het betreft lopende de eerste screening en het feitenonderzoek een interne kwestie.
3. Als de pers in een bepaalde kwestie op de hoogte gesteld zal (of moet) worden, zal de burgemeester als eerste de pers te woord staan. Geen van de overige betrokkenen (melder, betrokken politiek ambtsdrager, eventueel fractievoorzitters / raadsleden of griffier) spreekt met de pers voordat de burgemeester de pers heeft geïnformeerd.

Communicatie

Het onderwerp communicatie is in de beschrijving van de vorige stappen al gedeeltelijk naar voren gekomen. In het Stappenplan wordt een onderscheid gemaakt tussen interne (richting de betrokken ambtsdrager, binnen de gemeentelijke organisatie en richting het presidium/de raad) en externe communicatie (met name richting de pers en het publiek). De verschillende momenten van interne en externe communicatie in de casus, worden hieronder in tabelvorm weergegeven.

³⁶ Eindrapportage BING, 30 augustus 2019.

Datum	Aard en inhoud bericht	Initiatiefnemer	Afweging
11 april ³⁷	Intern. De burgemeester informeert de betrokken wethouder over (de strekking van) melding 1.	Burgemeester	Voorschrift uit het Stappenplan
11 april	Extern. De burgemeester vaardigt in overleg met de griffier en de gemeentesecretaris een persbericht uit over berichtgeving in de Gooi- en Eembode. In het bericht wordt aangegeven dat de burgemeester de strekking van het artikel gaat toetsen en dat de gemeente pas met verdere informatie naar buiten komt, wanneer er meer duidelijkheid over de zaak is. ³⁸	Burgemeester	Aanvankelijk wilde de burgemeester geen publieke uitspraken doen over de melding, in lijn met het Stappenplan. Vanwege de media-aandacht wordt er toch voor gekozen dit te doen. Op advies van de griffier en de gemeentesecretaris wordt het woord 'Stappenplan' niet gebruikt in het persbericht.
15 april	Extern. De burgemeester informeert de pers middels een brief over het feit dat er twee integriteitsmeldingen zijn gedaan en dat het Stappenplan in werking is gesteld. ³⁹	Burgemeester	In de brief geeft de burgemeester aan dat hij in reactie op vragen uit de media en met het oog op transparantie openheid wil geven, om de indruk te voorkomen dat de gemeente bewust informatie achterhoudt.
18 april	Intern. De burgemeester voert samen met de gemeentjuriste een screeninggesprek met de betrokken wethouder.	Burgemeester	Voorschrift uit het Stappenplan
30 april	Intern. De burgemeester rond de eerste screening af, draagt het opdrachtgeverschap over aan het presidium en informeert hierover de betrokken wethouder en de melders. Aan de melders wordt door de gemeentjuriste aangegeven dat de burgemeester het opdrachtgeverschap overdraagt om iedere schijn van partijdigheid te voorkomen.	Burgemeester/ gemeentjuriste	Voorschrift uit het Stappenplan
7 mei	Extern. Het college besluit formeel om het overzicht met nevenfuncties van ambtsdragers op de website van de gemeente Hilversum te actualiseren. Hierover wordt een persbericht	College	Ten tijde van het feitenonderzoek publiceert het college een aangevulde lijst met nevenfuncties op de website van de gemeente

³⁷ In de voor deze evaluatie gevoerde gesprekken worden verschillende data (11 april en 12 april) aangedragen waarop het eerste contact tussen de burgemeester en de betrokken wethouder over melding 1 zou hebben plaatsgevonden.

³⁸ <https://www.gooieneembode.nl/nieuws/politiek/133982/burgemeester-toetst-verhaal-dubbelrol-van-wethouder-jaeger>, https://www.gooieneemlander.nl/cnt/dmf20190412_92754504/onderzoek-naar-aantijgingen-tegen-wethouder-jaeger

³⁹ <https://www.gooieneembode.nl/nieuws/algemeen/134212/twee-integriteitsmeldingen-ingediend-tegen-jaeger-bij-gemeente>

	uitgevaardigd, waarin onder meer wordt aangegeven dat het gebruikelijk is om dit overzicht periodiek te actualiseren.		Hilversum. Schriftelijke vragen vanuit de raad hierover worden door het college niet beantwoord met als reden dat het feitenonderzoek nog lopende is.
8 mei	Intern/Extern. Melder 1 maakt haar identiteit schriftelijk bekend bij het presidium en de lokale pers.	Melder 1	In haar schrijven geeft melder 1 aan dat zij haar identiteit bekend maakt na overleg met het huis van klokkenluiders, het meldpunt integriteit ambtsdragers en vanwege het verzoek van het presidium van 30 april aan melder 1 om zich bekend te maken.
20 mei	Intern. De wethouder wordt in een brief geïnformeerd over de start van het feitenonderzoek en de wijze waarop dit onderzoek zal plaatsvinden.	Onderzoekers BING	Het Stappenplan schrijft voor dat de betrokken ambtsdrager over het opstarten van een feitenonderzoek wordt geïnformeerd door de burgemeester. Omdat deze formeel geen opdrachtgever meer was, hebben de onderzoekers van BING dit gedaan namens de begeleidingscommissie.
27 juni	Extern. De gemeente vaardigt een persbericht uit met de mededeling dat oplevering van het onderzoeksrapport voor het reces niet mogelijk is. In dit bericht worden geen mededelingen gedaan over de inhoud.	Begeleidingscommissie namens het presidium	Volgens het Stappenplan informeert de burgemeester de pers alleen over het proces en niet over de inhoud van het onderzoek.
29 juli	Intern. De concept-bevindingen van het onderzoek worden voorgelegd aan de betrokken wethouder en zijn raadvrouw.	Onderzoekers BING	Het Stappenplan biedt de mogelijkheid om de betrokken ambtsdrager te informeren over bepaalde onderzoeksresultaten.
20 augustus	Intern. Het concept-rapport wordt voorgelegd aan de begeleidingscommissie namens het presidium en de betrokken wethouder.	Onderzoekers BING	In hun eindrapport geven de onderzoekers aan: "Dit voorleggen was bedoeld om hen in de gelegenheid te stellen om te bezien of wij de onderzoeksvragen beantwoorden en voldoende motiveren. Op enkele onderdelen hebben reacties geleid tot een nadere duiding of verheldering van onze weging." ⁴⁰
2 september	Extern. Het college publiceert een schriftelijke steunbetuiging aan de	College	Vooraf aan de publicatie van het onderzoeksrapport

⁴⁰ Eindrapportage BING, 30 augustus 2019.

	betrokken wethouder. Aanleiding voor het persbericht is berichtgeving van Follow the Money (FTM) over de integriteitskwestie rond de betrokken wethouder. In de steunbetuiging wordt onder meer het volgende aangegeven: "Het voltallige college van b en w spreekt onverkort zijn steun uit voor wethouder Jaeger en ziet met vertrouwen de resultaten van het feitenonderzoek tegemoet"		verschijnt er berichtgeving van FTM over de kwestie rond de betrokken wethouder. Deze berichtgeving is in de ogen van het college dermate suggestief, dat de vraag gesteld wordt of het niet goed zou zijn om een schriftelijke reactie te geven op het bericht. Op dat moment geeft de gemeentesecretaris aan dat hij dit niet verstandig acht, omdat het onderzoeksrapport nog niet is gepubliceerd. Het college kiest er echter toch voor om een steunbetuiging aan de betrokken wethouder te publiceren. Achteraf vindt een groot deel van de betrokkenen dat dit een ongeschikt moment was om een dergelijk bericht te publiceren, omdat het – onbedoeld – de suggestie wekt dat het college op de resultaten van het onderzoek vooruit loopt.
5 september	Intern. Middels een brief ⁴¹ informeert het presidium de raad over het doorlopen proces, dat de geheimhouding op de definitieve rapportage op 5 september wordt opgeheven en dat de rapportage op 18 september in de raad zal worden besproken.	Presidium	In de vergadering van het presidium op 3 september wordt besloten om de raad schriftelijk te informeren. In het Stappenplan wordt uitgegaan van de burgemeester als opdrachtgever. ⁴²
5 september	Intern. De definitieve rapportage wordt toegezonden aan de melders en daarna aan de leden van de raad.	Begeleidingscommissie	In het Stappenplan wordt uitgegaan van de burgemeester als opdrachtgever.
5 september	De burgemeester beantwoordt aanvullende vragen vanuit de media over de steunbetuiging van 2 september. ⁴³	Burgemeester	Het stappenplan schrijft voor dat de burgemeester de eerste contactpersoon met de pers is.

Afwijkingen, opvallende zaken en verklaringen

⁴¹ Brief van het presidium aan de raad, d.d. 5 september 2019.

⁴² Bij de twee gebeurtenissen op 5 september is het presidium of de begeleidingscommissie steeds aan zet geweest, omdat ze de rol van de burgemeester hebben overgenomen.

⁴³ <https://www.gooieneembode.nl/reader/137575/131920/geen-inhoudelijke-kennis-van-resultaten-feitenonderzoek-vertrouwen-in-jaeger-gebaseerd-op-collegiaal-bestuur>

Bij deze stap spelen de volgende aandachtspunten een rol:

- / het effect van publiciteit
- / rol van de burgemeester
- / gang van zaken in de gemeente lopende het onderzoek

Publiciteit speelde een grote rol gedurende het gehele verloop van het proces. Het was de publiciteit die twee van de melders ertoe bewoog om hun meldingen te maken, die de burgemeester ertoe bewoog om het opdrachtgeverschap op het presidium over te dragen en die het college ertoe bewoog om een steunbetuiging aan de wethouder te publiceren.

De burgemeester heeft een centrale rol in de communicatie rond en over het doorlopen van het stappenplan. Hierover zegt het stappenplan het volgende:

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – toelichting op stap 8: communicatie

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.

De burgemeester zal zich bewust moeten zijn van de rol die de media kunnen spelen tijdens een feitenonderzoek. Hij dient met ondersteuning van het hoofd 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/het aanzien van de gemeente en de lokale politiek en anderzijds het belang van transparantie en het voorkomen dat het idee ontstaat dat de zaak 'in de doofpot' verdwijnt.

Doordat er in Hilversum door berichtgeving over het onderwerp al snel geruchten de ronde gingen, voelde de burgemeester zich genoodzaakt om een schriftelijke reactie te geven over de procedure. Ook op latere momenten heeft de burgemeester en het college in brede zin zich genoodzaakt gevoeld om te reageren op vragen uit de pers over de integriteitskwestie.⁴⁴ Hierbij speelt dat tijdens het doorlopen van het stappenplan hier vrijwel continu in de (sociale) media over werd bericht. De vraag ligt voor of het nodig is om in het Stappenplan een oplossing te bieden voor een situatie waarin er snel publiciteit over meldingen ontstaat, maar waarin de verschillende belangen betreffende de betrokkenen, het imago van de gemeente en transparantie voldoende moeten worden behartigd.

Over de manier waarop de communicatie omtrent het doorlopen van het Stappenplan is verlopen, verschillen de inzichten. Bij de melders heerst het gevoel dat verschillende functionarissen bij de gemeente onvoldoende zorgvuldig zijn omgegaan met hun identiteit, hun meldingen en de communicatie daarover richting derden, terwijl de betreffende functionarissen die opvatting niet delen.

⁴⁴ Dit blijkt uit de voor dit onderzoek gevoerde interviews. Tevens gaf de burgemeester dit aan in de raadsbespreking van het rapport op 18 september 2019.

2.8 / De onderzoeksrapportage

De rapportage door BING

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – stap 9: de onderzoeksrapportage

1. Van het feitenonderzoek wordt een rapport opgesteld dat aan de burgemeester wordt aangeboden
2. De rapportage bevat in elk geval: de geanonimiseerde melding, de onderzoeksopdracht, het normenkader, een beschrijving van de uitgevoerde onderzoekshandelingen, de bevindingen, een toetsing van de bevindingen aan het normenkader en een conclusie waarin de vraag of er sprake is van een integriteitschending wordt beantwoord.
3. De burgemeester toetst of de conclusie van de rapportage redelijkerwijs kan worden gedragen door de inhoud van het onderzoek.
4. De burgemeester zendt de onderzoeksrapportage ter consultatie aan het presidium.
5. De rapportage wordt gelijktijdig aan de betrokken ambtsdrager aangeboden.
6. De burgemeester voegt aan de onderzoeksrapportage een brief toe waarin het proces dat heeft plaatsgevonden naar aanleiding van de integriteitsmelding wordt toegelicht.
7. De burgemeester biedt, na consultatie van het presidium, de onderzoeksrapportage aan de raad aan.
8. De gemeenteraad bespreekt de onderzoeksrapportage niet in een commissievergadering, maar rechtstreeks in de eerstvolgende raadsvergadering.
9. Wanneer de betrokken politiek ambtsdrager wethouder is, informeert de burgemeester ook het college over de onderzoeksrapportage.
10. De raad beoordeelt of het rapport aanleiding geeft om aangifte te doen of een motie in te dienen.

Op 20 augustus 2019 levert BING haar concept-rapportage op en stelt deze het concept ter beschikking aan de betrokken wethouder en de begeleidingscommissie. Op 22 augustus 2019 bespreekt de begeleidingscommissie het rapport en toetst dit op basis van de criteria die onder meer in lid 2 en 3 van het bovenstaande gedeelte worden genoemd. Op 26 augustus vindt hierover een gesprek plaats met BING, waarna op 30 augustus de definitieve rapportage wordt opgeleverd. Deze rapportage bevat ook een schriftelijke reactie van de betrokken wethouder op de onderzoeksresultaten, waarop verderop dieper wordt ingegaan. Omdat er tussen de bespreking van het rapport in het presidium die gepland is op 3 september 2019 en de eerstvolgende raadsvergadering op 18 september 2019 een relatief lange periode zit, vraagt de begeleidingscommissie aan de burgemeester om geheimhouding op te leggen aan het rapport. De burgemeester heeft later gehoor gegeven aan het verzoek om de geheimhouding weer op te heffen.

Bespreking in het presidium en de gemeenteraad

Op 3 september 2019 levert de begeleidingscommissie via de griffier een brief aan het presidium met een toelichting op het doorlopen proces naar aanleiding van de integriteitsmelding. Naar aanleiding van berichtgeving van Follow the Money over het onderwerp op 2 september 2019 verzoekt het presidium de burgemeester om geheimhouding op het rapport op te heffen. Dit gebeurt op 5 september 2019. Kort vooraf aan publicatie van het rapport wordt de onderzoeksrapportage toegezonden aan de melders. Hierna wordt de rapportage als bijlage bij het raadsvoorstel waarin wordt voorgesteld kennis te nemen van de rapportage toegestuurd aan de raad. Het presidium geeft daarbij mee dat het van belang is dat de fracties in de gelegenheid zijn het debat te voeren zonder dat daaraan in een concept raadsbesluit richting wordt gegeven.

Het rapport wordt besproken in de raadsvergadering van 18 september 2019, die op verzoek van de burgemeester voorgezeten wordt door de plaatsvervangend voorzitter van de raad. Naar aanleiding van het rapport worden door verschillende fracties moties ingediend, waaronder een motie van treurnis en een motie van wantrouwen, waarvan enkel de motie 'Lessen voor de toekomst' wordt aangenomen.⁴⁵

Afwijkingen, opvallende zaken en verklaringen

Bij deze stap spelen de volgende aandachtspunten een rol:

- / het horen van de melders
- / overdracht aan het presidium

⁴⁵ Verslag raadsvergadering gemeente Hilversum, 18 september 2019.

Aan de voorschriften met betrekking tot de onderzoeksrapportage is in het rapport van BING voldaan. Zoals besproken bevat het rapport een schriftelijke reactie van de betrokken wethouder. Volgens verschillende betrokkenen was deze reactie dermate persoonlijk gericht aan melder 1, dat er vraagtekens bij het opnemen van deze reactie in het onderzoek geplaatst kunnen worden. Melder 1 kon zich namelijk niet meer verdedigen na publicatie van het rapport.

3

Analyse

3.1 / Conclusies en aanbevelingen voor de tien aandachtspunten

Overkoepelend

Een integriteitsonderzoek heeft veel impact op de betrokkenen, en in sommige gevallen ook op de samenleving. Een zorgvuldig proces is dan van belang. Hilversum heeft met het 'Stappenplan integriteitsmeldingen politieke ambtsdragers 2018' een helder stappenplan in handen, dat bijdraagt aan de zorgvuldigheid van het procesverloop, van melding tot aan het eventuele onderzoeksrapport.

Een dergelijk stappenplan kan altijd aangescherpt worden: het is onvermijdelijk dat er tijdens een melding of onderzoek situaties ontstaan waarin het protocol niet voorziet. Ten aanzien van de afwijkingen van het protocol formuleren we hieronder conclusies en aanbevelingen, inclusief concrete tekstvoorstellen voor het stappenplan.

De rol van de burgemeester

De burgemeester is de hoeder van integriteit, een rol die in de Gemeentewet verankerd is. Een burgemeester heeft als voorzitter van het college en als voorzitter van de raad, ook altijd betrokkenheid bij deze partijen. De rol van hoeder van integriteit is bewust bij de burgemeester belegd, omdat hij of zij in staat wordt geacht om boven de partijen te staan. Wanneer er een integriteitsmelding over de burgemeester wordt gedaan, kan hij of zij niet optreden als opdrachtgever. Het Stappenplan anticipeert hierop door de volgende bepaling op te nemen: *"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."* Het gaat hier uitdrukkelijk om een vermeende schending door de burgemeester zelf. Deze bepaling is toereikend en het verdient de aanbeveling om dit in het Stappenplan te handhaven.

In de onderzochte casus is melding gemaakt van mogelijke betrokkenheid van de burgemeester, maar niet over een schending door de burgemeester. In dat licht moet de vraag gesteld worden of het logisch was om het opdrachtgeverschap over te dragen aan het presidium. Het huidige Stappenplan besteedt geen aandacht aan dergelijke situaties. Bij de overdracht van het opdrachtgeverschap is het belangrijk om de feiten en afwegingen op een rij te zetten en moet duidelijk zijn wie de keuze maakt voor een eventuele overdracht. Vragen die daarbij gesteld kunnen worden, zijn:

- / is de integriteit van de burgemeester in het geding, wordt zijn/haar integriteit ter discussie gesteld?
- / wat verstaat de gemeente onder 'betrokkenheid', is dat bijvoorbeeld actieve deelname van de burgemeester aan de vermeende schending of is het lidmaatschap van het college al voldoende om betrokken te zijn?

Wij bevelen aan om een aanpassing te maken in het Stappenplan. Hiervoor doen wij de volgende suggestie:

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – toelichting op stap 1: de melding

Bestaande tekst: 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.

Aanvulling: is er twijfel over de onafhankelijke positie van de burgemeester – bij de burgemeester zelf of het presidium – dan treedt het presidium in de beoordeling van de vraag of het opdrachtgeverschap over moet worden gedragen aan het presidium.

Kring van betrokken personen

Het uitgangspunt bij integriteitsmeldingen en -onderzoeken is om de kring van betrokken personen zo klein mogelijk te houden. Dat is terecht: de impact op betrokkenen is groot. Media-aandacht compliceert dit uitgangspunt en dat ondervindt de gemeente Hilversum keer op keer wanneer er meldingen worden gedaan. De gemeente heeft echter zeer beperkt invloed op de media-aandacht en andere vormen van verspreiding van de inhoud van meldingen. Er kunnen extern immers geen restricties worden opgelegd en er volgen geen consequenties vanuit de gemeente wanneer er via externe kanalen informatie naar buiten komt (er kunnen geen sancties worden opgelegd). Intern kan de gemeente afspraken maken – dat doet de gemeente ook op basis van het Stappenplan en in de correspondentie met betrokkenen – en partijen er op aanspreken wanneer blijkt dat men zich er niet aan houdt. Wij willen daarnaast het belang van voorbeeldgedrag door de gemeente benadrukken als het gaat om het delen van informatie. Dit dient zuiver en consequent procesmatig te zijn. Dat betekent dat de gemeente niet of enkel procesmatig reageert op berichten in de media. Liever nog is de gemeente – als dat mogelijk is – proactief in het delen van procesmatige informatie, in plaats van dat zij moet reageren. In het Stappenplan kan hiervoor onder 'communicatie' de volgende aanpassing worden gemaakt:

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – stap 8: communicatie

1. De opdrachtgever – zijnde de burgemeester of het presidium – zorgt voor de interne en externe communicatie.
2. In beginsel wordt tijdens de eerste screening en het feitenonderzoek geen melding gedaan over de melding en het onderzoek, anders dan naar direct betrokkenen en eventueel het presidium. Het betreft lopende de eerste screening en het feitenonderzoek een interne kwestie.
3. Als de pers in een bepaalde kwestie op de hoogte gesteld zal (of moet) worden gedurende het doorlopen van het Stappenplan, zal de opdrachtgever de pers te woord staan. Geen van de overige betrokkenen spreekt met de pers gedurende het doorlopen van het Stappenplan.
4. Informatie die extern wordt gedeeld, is alleen en consequent procesmatig.

Het media-aspect is niet de enige complicerende factor in het klein houden van de kring van betrokkenen. Het al dan niet beschermen van de identiteit van de melder speelt hierin ook een rol. Wanneer de identiteit van de melder bekend wordt gemaakt, ook als is de kring beperkt tot bijvoorbeeld de persoon waartegen een melding is gedaan, wordt het risico op 'lekker' groter en wordt de kring ook groter. Op de identiteit van de melder gaan wij onder 'identiteit en bescherming melder' nog verder in.

De melder zelf speelt ook een rol in het klein houden van de kring van betrokkenen. In het Stappenplan wordt hier aandacht aan besteed in de volgende bepaling: *"Van de melder wordt verwacht dat hij zijn melding schriftelijk indient. Hij ontvangt daarop een ontvangstbevestiging waarin de melder ook wordt gevraagd niet de publiciteit te zoeken m.b.t. de melding om de persoonlijk levenssfeer van de betrokken bestuurder te beschermen in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek."* Melder 2 en 3 kozen ervoor om al meteen hun meldingen bekend te maken op sociale media. Dat strookt niet met het stappenplan, waarin duidelijk wordt gesteld dat de kring van betrokkenen klein blijft. Het stappenplan is een door de raad vastgestelde procedure, een externe melder kan niet verplicht worden zich daar aan te houden. Onze aanbeveling is om dit verzoek een prominentere plek in het Stappenplan te geven en aan te vullen. Hiervoor doen wij de volgende suggestie:

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – toelichting op stap 1: de melding

Locatie bepaling: Verplaatsen van de tekst onder toelichting naar stap 1 Melding, opnemen in aanvulling als punt 3.

Aanvulling: Hij ontvangt daarop binnen vijf werkdagen een formele, schriftelijke ontvangstbevestiging waarin de melder ook wordt gevraagd niet de publiciteit te zoeken m.b.t. de melding om de persoonlijk levenssfeer van de betrokken bestuurder te beschermen in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek. De melder wordt gevraagd om een akkoord op deze afspraak.

Identiteit van de melder / bescherming van de melder

Er zijn veel situaties denkbaar waarin het beschermen van de identiteit van de melder, het bewaken van anonimiteit, van groot belang is. Voorbeelden hiervan zijn bedreiging en intimidatie die ten grondslag kunnen liggen aan een melding. Omdat een melding een eerste stap is en de achtergrond en context op dat moment nog onvoldoende helder of volledig is, is het van belang om een harde lijn te trekken in hoe de gemeente omgaat met de bescherming van de identiteit. Die harde lijn is dan: de identiteit wordt bij niemand bekend gemaakt, anders dan bij de uitvoerders van de eerste screening. Het Stappenplan kan hierop worden aangepast. Hiervoor doen wij de volgende suggestie:

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – Stap 1: de melding

Aanvulling als punt 2: De identiteit van de melder wordt niet bekend gemaakt bij degene die de melding betreft of anderen anders dan de personen die de eerste screening uitvoeren, zonder daaraan vooraf schriftelijk akkoord te hebben gevraagd aan de melder.

Effect van publiciteit

Hierboven is reeds het nodige gezegd over het effect van publiciteit. Dat er media-aandacht is bij integriteitskwesties is lastig of niet te vermijden. De tekstsuggesties ten aanzien van ‘communicatie’ en ‘de melding’ dragen bij aan het zo klein mogelijk houden van de kring van betrokkenen, waaronder de media. Tijdens het evaluatieonderzoek is de vraag gesteld of het houdbaar is om een melding niet in behandeling te nemen als hierover eveneens contact is gezocht met de pers. Dat is niet zo. Een melding moet altijd in behandeling worden genomen. Contact met de pers is wellicht een obstakel in het proces, maar doet niet af aan de inhoud van de melding. Ook hier benadrukken wij nog eens het voorbeeldgedrag dat de gemeente zelf kan vertonen. Wanneer de gemeente extern enkel procesmatige informatie deelt, wordt zij zo min mogelijk betrokken in de dynamiek die extern op basis van media-aandacht ontstaat. De argumentatie die de gemeente hiervoor heeft, namelijk de bescherming van de persoonlijke levenssfeer én het zorgdragen voor een zorgvuldig en onafhankelijk onderzoek, zijn ijzersterk.

Omgang met aanvullende meldingen

In de onderzochte casus werden aanvullende meldingen gedaan over dezelfde wethouder. Elke melding verdient het om beoordeeld te worden door middel van een screening. Aanvullende meldingen dienen daarom behandeld te worden als nieuwe meldingen. De opdrachtgever – burgemeester of presidium – beoordeelt op basis van de screening of de melding leidt tot een eigenstandig feitenonderzoek, een aanvulling op het lopende onderzoek of niet leidt tot verdere stappen. De gemeente Hilversum heeft wat dat betreft in de onderzochte casus zorgvuldig gehandeld. Maar: de aanvullende melding over de burgemeester is ook aan de burgemeester gestuurd. Dat is niet conform het stappenplan. Een aanpassing op het stappenplan is hier niet nodig.

Gespreksverslagen tijdens de eerste screening

Tijdens de verschillende momenten waarop een eerste screening plaatsvond zijn geen gespreksverslagen gemaakt. De afweging hiervoor was efficiëntie. Dit leidde niet alleen tot frustratie bij de melders, maar het leidde ook tot kwetsbaarheid van de melders. De interpretatie van een gesprek kan immers anders zijn dan wat de

melders of de betrokken ambtsdrager bedoelen, en in het kader van zorgvuldigheid en navolgbaarheid (ook met het oog op een eventueel feitenonderzoek) is een goede verslaglegging van belang. Om knelpunten en kwetsbaarheden van deze aard te voorkomen, doen wij de volgende suggestie voor het aanpassen van het Stappenplan:

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – Stap 4: de eerste screening

Aanpassing van punt 1: Op basis van de ontvangen melding doet de burgemeester zo spoedig mogelijk een eerste screening. Tijdens de eerste screening worden altijd de melder en de politiek ambtsdrager gehoord tegen wie de melding gericht is. Bij de uitnodiging aan de politiek ambtsdrager verstrekt de burgemeester in ieder geval een korte omschrijving van de aard van de melding. De melding zelf wordt niet vooraf verstrekt. Van de gesprekken in de eerste screening wordt vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid en navolgbaarheid een verslag gemaakt. Dit verslag wordt voor een akkoord voorgelegd aan de gesproken personen. De gespreksverslagen worden opgenomen in het onderzoeksdossier.

Horen van de melder

Een aantal melders gaf na de uitnodiging voor een screeningsgesprek met de burgemeester aan dat deze dit niet nodig vonden, aangezien de melding zelf in hun ogen voldoende helder was. Over de gesprekken die wel met de melders in het kader van eerste screening zijn gevoerd, is tevens aangegeven dat deze inhoudelijk weinig toegevoegde waarde zouden hebben naast de reeds ingediende melding. De onderzoekers bevelen echter aan om met het oog op zorgvuldigheid en volledigheid altijd een gesprek met de melder te voeren nadat een melding is gedaan. In het tekstvoorstel zoals deze onder 'gespreksverslagen van de eerste screening' staat, is hiertoe een aanpassing gemaakt. Die zit in de zinsnede: *"Tijdens de eerste screening worden altijd de melder en de politiek ambtsdrager gehoord tegen wie de melding gericht is."*

Ambtelijke ondersteuning van het vervolgonderzoek

Gedurende het doorlopen van het Stappenplan ontstond de vraag wie de ambtelijke ondersteuning diende te verlenen aan de begeleidingscommissie. De gemeenteburgemeester, de gemeentesecretaris en de griffier werden hierbij overwogen. Uiteindelijk is de keuze op de griffier gevallen, aangezien deze als vaste ondersteuner van de raad en het presidium logischerwijs ook de begeleidingscommissie bestaande uit twee presidiumleden zou moeten ondersteunen. Deze keuze is echter niet tot tevredenheid van alle betrokkenen gemaakt en de griffie heeft op meerdere momenten gevoeld in een functionele spagaat te zitten. De voor- en nadelen die zijn afgewogen rondom de gemeenteburgemeester, de gemeentesecretaris en de griffier kunnen allemaal als geldig worden gezien. Een afweging maken is daarom moeilijk, leidt nooit tot een optimale situatie en het risico bestaat dat dezelfde discussie de volgende keer weer ontstaat. Het verdient daarom de aanbeveling om een integriteitscoördinator aan te stellen die zowel ondersteuning kan bieden aan de burgemeester, het college, de raad en de ambtelijke organisatie. Om deze reden doen de onderzoekers de volgende suggestie voor het aanpassen van het Stappenplan:

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – Stap 5: Opdrachtverstrekking

Opsplitsen in twee punten en als volgt aanpassen:

1. De integriteitscoördinator wordt als ambtelijk ondersteuner aangesteld.
2. De opdrachtgever komt een schriftelijke onderzoeksopdracht met de onderzoekscommissie overeen. In de opdracht staan in ieder geval vermeld de aanleiding, de onderzoeksopdracht en de verwachte duur en kosten van het onderzoek.

Overdracht aan het presidium

Het Stappenplan voorziet niet in de in 2019 ontstane situatie, waarbij het opdrachtgeverschap is overgedragen, maar hier vanuit het Stappenplan geen basis voor was (zie ook onder 'rol van de burgemeester'). Het Stappenplan voorziet enkel in de situatie waarin er een melding over de burgemeester wordt gemaakt (in plaats

van een vermeende betrokkenheid, zoals in het geval van de onderzochte casus). Onder 'rol van de burgemeester' doen wij reeds een tekstsuggestie om de beslissing over dergelijke situaties bij het presidium te beleggen. Bij een 'enge' interpretatie van het protocol was de overdracht aan het presidium niet nodig geweest, maar indien de burgemeester twijfelt over zijn eigen onafhankelijke positie, is het goed dat het presidium in de beoordeling treedt van de vraag of het opdrachtgeverschap over moet worden gedragen.

Er is uiteindelijk gekozen voor een begeleidingscommissie van twee leden van het presidium, om redenen die met de inhoud van het onderzoek te maken hebben. Dit is een zorgvuldige werkwijze, die ook in andere onderzoeken navolging verdient.

Op basis van het bovenstaande doen de onderzoekers de volgende suggestie voor het stappenplan:

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – toelichting op stap 1: de melding

Bestaande tekst: Is sprake van een melding, waarneming of berichtgeving over een vermeende integriteitsschending door de burgemeester, dan treden twee raadsleden uit het presidium in de plaats van de burgemeester bij alle te zetten stappen in het stappenplan.

Aanvulling: is er twijfel over de onafhankelijke positie van de burgemeester – bij de burgemeester zelf of het presidium – dan treedt het presidium in de beoordeling van de vraag of het opdrachtgeverschap over moet worden gedragen aan het presidium.

Er speelt nog een aantal andere zaken rondom de overdracht van het opdrachtgeverschap aan het presidium. Ook hier is in de voorgaande punten aandacht aan besteed. Het gaat dan met name over de belegging van ambtelijke ondersteuning en de verantwoordelijkheid voor de interne en externe communicatie.

Gang van zaken lopende het onderzoek

Het overzicht van nevenfuncties van ambtsdragers op de website van de gemeente werd lopende het feitenonderzoek aangepast. Toen hierover door de raad schriftelijke vragen werden gesteld, werden deze niet beantwoord op grond van het argument dat het onderzoek nog lopende was. De argumentatielijn omtrent deze kwestie was daarmee tegenstrijdig. Lopende een integriteitsonderzoek is het van belang om niet in te gaan op de materie van het onderzoek, om frustratie van het onderzoek te voorkomen. Ook is het belangrijk om structurele verbeteringen zo spoedig mogelijk door te voeren. Gezien deze twee uitgangspunten verdient het de aanbeveling om nodige verbeteringen (die niet afhankelijk zijn van de uitkomsten van het onderzoek) door te kunnen voeren, maar daarbij wel sensitief en transparant te handelen. Proactieve communicatie (en toelichting) is daarbij een belangrijk onderdeel.

In het Stappenplan wordt het volgende aangegeven: *“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.”* (Toelichting bij externe communicatie). Met het oog op deze lijn wordt de volgende tekstsuggestie gedaan:

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – toelichting bij stap 8: communicatie

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.”

Hieraan toevoegen: “Wanneer er mogelijkheden voorhanden zijn om lopende het onderzoek structurele verbeteringen door te voeren met betrekking tot het onderwerp, is het van belang om hierbij zorgvuldig te overwegen in hoeverre dit passend is. Wanneer een dergelijke mogelijkheid aan de orde is, is het van belang hierover te communiceren met de raad.”

Overig

Het is van belang dat een integriteitsmelding niet lichtvaardig wordt ingediend en dat vooraf ook de bestaande alternatieven zijn overwogen. Het Stappenplan wijst hier ook op in de inleidende opmerkingen op de toelichting van de verschillende stappen. Zo wordt aangegeven dat het van belang is om vóór het doen van een melding eerst alternatieve opties in overweging te nemen. Daarnaast wordt aangegeven dat mogelijke beschadiging van een politiek ambtsdrager al snel op de loer ligt wanneer diens integriteit ter sprake komt, los van de vraag of er al dan niet een melding is gedaan.

Specifiek voor interne betrokkenen is het van belang om goed af te wegen in hoeverre een melding gerechtvaardigd is, omdat er ook alternatieve mogelijkheden zijn om integriteitszaken aan de orde te stellen en/of bespreekbaar te maken. Zo kan iemand die het vermoeden van een integriteitsschending heeft dit bespreekbaar maken bij een vertrouwenspersoon, de gemeentesecretaris, de griffier of met de betrokken ambtsdrager zelf in gesprek gaan. Voor raadsleden geldt bovendien de mogelijkheid om schriftelijke vragen te stellen, wanneer de inhoud dat toelaat. De afweging om een melding te doen, ligt bij de melder zelf. Belangrijk is dat men duidelijk is geïnformeerd over de mogelijkheden die er zijn en dat men zich daar bewust van is.

Omwillen van de bovenstaande punten doen de onderzoekers de volgende tekstsuggestie:

Stappenplan Integriteitsmeldingen 2018 – inleidende opmerkingen op de toelichting

Aanpassing: Als iemand een vermoeden heeft van een integriteitsschending door een ambtsdrager, dan kan als eerste worden overwogen om alternatieve middelen toe te passen. Er zou immers wellicht sprake kunnen zijn van een misverstand of onwetendheid. Alternatieve middelen zijn bijvoorbeeld het bespreken van het onderwerp met een vertrouwenspersoon of de betrokken ambtsdrager zelf. Mocht de gedraging zich daarvoor niet lenen, of als er om andere redenen niet voor wordt gekozen om het gesprek met de bestuurder aan te gaan, dan kan conform dit stappenplan een melding worden gedaan.”



Bijlage bronnen

Gesprekspartners

Gesprekspartner	Datum gesprek
Burgemeester en gemeentjuriste	6 februari 2020
Betrokken wethouder	5 februari 2020
Gemeentesecretaris	5 februari 2020
Griffie	4 februari 2020
Begeleidingscommissie	6 februari 2020
Afvaardiging presidium	6 februari 2020
Melder 1	6 februari 2020
Melder 2	4 februari 2020
Melder 3	4 februari 2020

Bronnen

Ten behoeve van het evaluatieonderzoek hebben de onderzoekers toegang gekregen tot de procesmatige informatie rondom de casus. Daarnaast is een aantal inhoudelijke stukken, zoals de meldingen, de screeningsverslagen, de persberichten en correspondentie beschikbaar gesteld.