

APRIL 2021

GEDRAGSCODE

VOOR RAADSLEDEN EN
COMMISSIELEDEN

GEMEENTE MIDDEN-DRENTHE

'Ruimte maken we samen'

De raad van de gemeente Midden-Drenthe;
gelet op artikel 15, derde lid, van de Gemeentewet;
besluit vast te stellen de Gedragscode integriteit raads-
en commissieleden gemeente Midden-Drenthe 2021.

INLEIDING

Goed bestuur is integer bestuur. Daarmee is integriteit niet alleen een verantwoordelijkheid van de individuele politieke ambtsdragers, maar een gezamenlijk belang dat de hele organisatie en het hele bestuur in al zijn geledingen aangaat. Ons democratische systeem en de democratische processen kunnen niet zonder integer functionerende organen en functionarissen.

In Midden-Drenthe zeggen wij: ruimte maken we samen. Daarmee kijken raadsleden ook naar morele grenzen. Niet alleen de vraag wat is *toegestaan* is relevant, maar ook hoe we vinden dat het *hoort*.

Integriteit van raadsleden verwijst immers naar de zorgvuldigheid die zij moeten betrachten bij het invullen van hun rol in de democratische rechtsstaat. Dat betekent de verantwoordelijkheid nemen die met de functie samenhangt en bereid zijn verantwoording af te leggen. Van raadsleden wordt het goede voorbeeld verwacht. Zonder dat zal het vertrouwen in de democratische rechtsstaat worden ondermijnd en het draagvlak voor de naleving van de wetten en regels verdwijnen. Vertrekpunt voor het raadslid is dan ook de eed of belofte die de politieke ambtsdrager bij de ambtsaanvaarding aflegt.

Integriteit is niet alleen een kwestie van regels, maar ziet ook op de onderlinge omgangsvormen. Een respectvolle omgang met inwoners en organisaties, tussen

raadsleden onderling en tussen raadsleden, collegeleden en medewerkers, met behoud van eigen politieke inhoud en stijl, is van groot belang.

Integriteit is een thema dat betekenis krijgt in het handelen. Een integriteitsbeleid dat alleen op papier bestaat is slechts een dode letter. Daarom moet het handelen van politieke ambtsdragers regelmatig onderwerp van gesprek zijn, juist ook onderling, en ook daarbij geeft de gedragscode ondersteuning. De code en de voorgestelde registraties zijn instrumenten.

Voor de twee groepen van politieke ambtsdragers (volksvertegenwoordigers en dagelijkse bestuurders) is er een afzonderlijke gedragscode. Deze gedragscode heeft betrekking op raadsleden en op commissieleden.

Het rechtskarakter van de gedragscode is dat van een interne regeling, als nadere invulling en concretisering van de wettelijke regels. De gedragscode bevat in aanvulling op wettelijke regels gedragsnormen en regels over procedures die de transparantie van het handelen van raadsleden evenals van de besluitvorming over en de naleving van de normen vergroten. Zij vormt een beoordelingskader en leidraad bij twijfel, vragen en discussies. De gedragscode is evenwel niet vrijblijvend. Raadsleden kunnen daarop worden aangesproken en zij dienen zich over de naleving ervan te verantwoorden.

1. ALGEMENE BEPALINGEN

WETTELIJK KADER

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

ARTIKEL 1.1

Deze gedragscode geldt voor raadsleden en voor commissieleden, maar richt zich ook tot de bestuursorganen.

ARTIKEL 1.2

Deze gedragscode is openbaar en via internet beschikbaar.

GOUDEN REGEL(S)

“

"De gedragscode is leidend voor ons handelen en ondersteunt ons bij de invulling van onze verantwoordelijkheid voor de integriteit van het openbaar bestuur."

“

"Wij zijn ons bewust van het feit dat ons handelen binnen en buiten de raad van invloed is op hoe inwoners naar de gemeente kijken."



2. VOORKOMEN VAN BELANGENVERSTRENGELING

WETTELIJK KADER

Afleggen eed of belofte (artikel 14 Gemeentewet)

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

Bijzondere betrokkenheid bij besluiten

Een lid van een volksvertegenwoordiging neemt niet deel aan de stemming over

- een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken;
- de vaststelling of goedkeuring der rekening van een lichaam waaraan hij rekenplichtig is of tot welks bestuur hij hoort (artikel 28 Gemeentewet).

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

Incompatibiliteiten en nevenfuncties

- Verboden overeenkomsten/handelingen: volksvertegenwoordigers mogen in

geschillen, waar de/het gemeente(bestuur) partij is, niet als advocaat, adviseur of gemachtigde werkzaam zijn. Zij mogen bepaalde overeenkomsten, waar de gemeente bij betrokken is, niet rechtstreeks of middellijk aangaan. Van verboden overeenkomsten kan ontheffing worden verleend (artikel 15, eerste en tweede lid, Gemeentewet). Op overtreding staat uiteindelijk de sanctie van schorsing en vervallenverklaring van het lidmaatschap van de volksvertegenwoordiging (artikelen X7, X7a en X8 Kieswet).

- Onverenigbaarheid van functies: het zijn van volksvertegenwoordiger sluit het hebben van een aantal andere functies uit (artikel 13 Gemeentewet). Dat leidt er uiteindelijk toe dat betrokkene ophoudt lid te zijn van de volksvertegenwoordiging (artikel X1 Kieswet).
- Openbaarmaking nevenfuncties: volksvertegenwoordigers maken openbaar welke nevenfuncties zij vervullen. De lijst met nevenfuncties ligt ter inzage op het gemeentehuis (artikel 12 Gemeentewet).

Toekomstige ontwikkelingen met betrekking tot stemonthouding

Artikel 28 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt “de stemming” vervangen door “de beraadslaging en stemming”.
2. Onder vernummering van het tweede tot en met vierde lid tot derde tot en met vijfde lid wordt een lid ingevoegd, luidende: 2. Op de beraadslaging en stemming, bedoeld in het eerste lid, is artikel 2:4 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing.

ARTIKEL 2.1*

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

ARTIKEL 2.2

De raad heeft drie rollen: kaderstellen, controleren en het vertegenwoordigen van inwoners. Het raadslid is zich bewust van deze rollen en laat het algemeen belang leidend zijn in zijn of haar handelen.

GOUDEN REGEL(S)

“

"We voorkomen (de schijn van) belangen-verstrengeling. Als we op een bijzondere manier betrokken zijn bij besluitvorming maken we dit vooraf bekend bij collega-raadsleden. Bovendien bewaren we afstand tot het onderwerp: we stemmen niet mee en doen niet mee aan de beraadslaging."

“

"Inwoners die onze hulp vragen, helpen we op weg. We zijn echter volks-vertegenwoordiger en geen persoonsvertegenwoordiger."

3. INFORMATIE

WETTELIJK KADER

Informatieplicht

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

Geheimhouding

- Burgemeester en wethouders kunnen op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, geheimhouding opleggen. Ook de burgemeester heeft die bevoegdheid.
- De geheimhoudingsplicht moet worden bevestigd door de raad. Ook de gemeenteraad, onderscheidenlijk (de voorzitter van) een commissie kan geheimhouding opleggen (artikelen 25, 55 en 86 Gemeentewet).
- De geheimhouding duurt voort totdat deze wordt opgeheven door het orgaan dat de geheimhouding oplegde, of – indien het aan de volksvertegenwoordiging is overgelegd – de volksvertegenwoordiging de geheimhouding opheft.
- Het schenden van de geheimhoudingsplicht is een misdrijf (artikel 272 Wetboek van Strafrecht).

ARTIKEL 3.1*

Het raadslid gaat zorgvuldig en correct om met de informatie waarover hij of zij uit hoofde van zijn lidmaatschap van de Raad beschikt en zorgt ervoor dat niet-openbare informatie waarover hij of zij beschikt veilig wordt bewaard.

ARTIKEL 3.2

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

GOUDEN REGEL(S)

“

"We kijken kritisch welke informatie geheim moet zijn en houden elkaar daar scherp op. Als informatie geheim is dan houden we ons daaraan."



4. OMGANG MET GESCHENKEN EN UITNODIGINGEN

WETTELIJK KADER

Afleggen eed of belofte

De eed of belofte die het raadslid op grond van artikel 14 van de Gemeentewet moet afleggen, heeft onder meer betrekking op het geven, aannemen of beloven van giften, gunsten of geschenken.



ARTIKEL 4.1 *

1. Een raadslid accepteert geen geschenken, faciliteiten en diensten als zijn onafhankelijke positie hierdoor kan worden beïnvloed.
2. Onverminderd het eerste lid kan het raadslid incidentele geschenken die een geschatte waarde van ten hoogste € 50 vertegenwoordigen behouden.
3. Geschenken die het raadslid uit hoofde van zijn ambt ontvangt en die een geschatte waarde van meer dan € 50 vertegenwoordigen worden, als zij niet worden teruggestuurd, geregistreerd en eigendom van de gemeente.
4. De griffier legt een register aan van de geschenken met een geschatte waarde van meer dan € 50. In het register is aangegeven welke bestemming de gemeente hieraan heeft gegeven. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.
5. Geschenken worden niet op het huisadres ontvangen.

ARTIKEL 4.2 *

1. Deelname aan excursies en evenementen die verband houden met het raadswork en voor rekening van anderen dan de gemeente komen, maakt het raadslid openbaar binnen één week nadat de excursie, dan wel het evenement heeft plaatsgevonden. Daarbij wordt ook openbaar gemaakt wie de kosten voor zijn rekening heeft genomen.
2. De informatie is openbaar en via internet beschikbaar.

ARTIKEL 4.3

Representatiegeschenken namens de fractie worden voldaan uit de fractievergoeding. De kosten bedragen maximaal 10 procent van de fractievergoeding. Hierbij worden de regels van verordening op de fractieondersteuning in acht genomen.

GOUDEN REGEL(S)

“

"Wij communiceren open en eerlijk over geschenken en uitnodigingen en zoeken overleg bij twijfel."

“

"Wij vermijden 'voor wat hoort wat' bij het aannemen van geschenken en uitnodigingen."

5. GEBRUIK VAN VOORZIENINGEN VAN DE GEMEENTE

WETTELIJK KADER

Procedure van declaratie

(modelverordeningen VNG en IPO):

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



ARTIKEL 5.1 *

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

ARTIKEL 5.2

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

ARTIKEL 5.3 *

Gebruik van voorzieningen en eigendommen van de gemeente ten eigen bate of ten bate van derden is, tenzij dit wettelijk is geregeld, niet toegestaan.

GOUDEN REGEL(S)

“

"Het is logisch dat we voorzichtig en netjes met voorzieningen en faciliteiten omgaan. Wij tonen ons bereid verantwoordelijkheid af te leggen over het gebruik van publieke middelen."

6. UITVOERING EN HANDHAVING

ARTIKEL 6.1*

De gemeenteraad bevordert de eenduidige interpretatie van deze gedragscode. In geval van leemtes en onduidelijkheden in de gedragscode voorziet de gemeenteraad daarin.

ARTIKEL 6.2*

1. Bij twijfel over wat de juiste handelwijze is, zoeken raadsleden het overleg binnen de eigen fractie, met de burgermeester en/of griffier en desgewenst binnen het presidium.
2. Bij vermoedens van niet-integer handelen gelden drie principes:
 - a. Onpartijdige handhaving.
 - b. Terughoudendheid met publiciteit.
 - c. Zorgvuldigheid tegenover melder en vermeende schender.
3. Rollen, verantwoordelijkheden en waarborgen voor een zorgvuldig proces worden nader vastgelegd.

ARTIKEL 6.3*

Een respectvolle omgang met inwoners en organisaties, tussen college- en raadsleden en met ambtenaren is erg belangrijk. Wij bespreken in Midden-Drenthe de inhoud en de feiten, we spelen niet op de persoon.

ARTIKEL 6.4

Wij zijn ons ervan bewust dat integriteit niet volledig in regels te vatten is. Wij blijven daarom het gesprek met elkaar aangaan over het grijze gebied binnen integriteit. Dit doen wij vanuit het vertrouwen dat wij dit bespreekbaar kunnen maken.

“

"Wij praten met mensen, niet over mensen. Twijfelen we aan iemands handelwijze, dan bespreken we dat zoveel mogelijk eerst met de persoon zelf."

“

"Grijs gebied zal er altijd zijn. Laten we dat samen herkennen en bespreken."

*TOELICHTING

ARTIKEL 2.1

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

ARTIKEL 3.1

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

ARTIKEL 4.1

In de gedragscode is uitgangspunt dat geschenken, faciliteiten en diensten niet worden geaccepteerd als hiermee de onafhankelijke positie van het raadslid kan worden beïnvloed. Dat is in ieder geval aan de orde in onderhandelingssituaties. Is daarvan geen sprake dan kunnen om praktische redenen incidentele kleine geschenken (met een geschatte waarde van € 50 of minder) door het raadslid worden aanvaard, echter nooit op het huisadres. Dit is een in de praktijk ontstaan gebruikelijk richtbedrag maar is geen scherpe grens. Er zijn omstandigheden denkbaar waar elk geschenk, ongeacht de waarde, onacceptabel is. Duurdere geschenken worden in elk geval niet aanvaard. Zij worden teruggestuurd of eigendom van de gemeente die zorgt voor een goede bestemming van het geschenk. In een openbaar register worden opgenomen welke geschenken van meer dan € 50 de gemeente heeft aanvaard en welke bestemming daaraan is gegeven.

ARTIKEL 4.2 EN 4.3

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

ARTIKEL 5.1

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

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

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

ARTIKEL 6.1

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

ARTIKEL 6.2

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

Aanvullend op de wettelijke regels die gelden voor politieke ambtsdragers, bevat de gedragscode een aantal materiële normen waaraan de politieke ambtsdragers zich committeren. De burgemeester heeft de wettelijke taak om de bestuurlijke integriteit van zijn of haar gemeente te bevorderen (art. 170 lid 2 Gemeentewet). Hiermee is de verantwoordelijkheid voor de portefeuille 'integriteit' duidelijk belegd. De wettelijke bepalingen bieden de ruimte om naar gelang de situatie handelend op te treden, waarbij niet alleen gedacht moet worden aan het optreden bij incidenten.

Belangrijk onderdeel is ook de preventie: ervoor te zorgen dat integriteit en integriteitsbewustzijn in de bestuurlijke gremia besproken blijven en daarbij afspraken te maken over een regelmatige bespreking van het thema integriteit, bijvoorbeeld een of twee keer per jaar, zowel in de volksvertegenwoordiging als met het bestuur. De burgemeester hoeft hier niet alleen voor te staan. Een daartoe aangewezen contactpersoon of vertrouwenspersoon (bijvoorbeeld de griffier) kan hier in relatie tot de gemeenteraad eveneens een belangrijke rol in spelen. Goed denkbaar is ook dat de gemeenteraad met de burgemeester nadere afspraken maakt over de werkwijze die wordt gevolgd ingeval zich een incident of een vermoeden van een integriteitsschending voordoet. Dat geeft houvast en rust op het moment dat er gehandeld dient te worden. De Provinciale Staten, de gemeenteraad en het algemeen bestuur van het waterschap kan zelf onderling ook afspraken maken over hoe je elkaar aanspreekt.

Al deze processuele en procedurele afspraken kunnen onderdeel uitmaken van de gedragscode. De onderwerpen, genoemd in artikel 6.2, eerste lid, zijn niet uitputtend.

ARTIKEL 6.3

Het raadslid richt zich in een vergadering niet rechtstreeks op ambtenaren (waaronder griffiemedewerkers), maar op het college of de raad. Het raadslid noemt tijdens raadsvergaderingen tevens geen ambtenaren bij naam.

Bij het aanspreken van elkaar, worden raadsleden geacht zich eerst te beraden en persoonlijk contact met elkaar te zoeken. Raadsleden spreken elkaar bij voorkeur niet aan per e-mail, WhatsApp of ander digitaal verkeer. Als dit niet te voorkomen is, wordt contact een op een gezocht in plaats van in groepsverband.