

Raadsvoorstel (openbaar)



1200 Afdeling Algemene Zaken

zaaknummer	Z-16-16501	registratienummer	ADV-16-03871
opsteller advies	de heer mr. P.H. Harent	doorkiesnummer	010-5931719
Directeur/afdelingshoofd	de heer A.L. Duijmaer van Twist	datum advies	11 april 2016
portefeuillehouder(s)	de heer dr. T.J. Haan	agendering	bespreekstuk
medeparaaf afdeling(en)		datum besproken	18 februari 2016

onderwerp **Raadsvoorstel tot vaststellen Gedragscode Integriteit**

Besluit college van B en W d.d. 19 april 2016

Onderwerp: Raadsvoorstel tot vaststellen Gedragscode Integriteit

Registratienummer: ADV-16-03871

Het college besluit de raad voor te stellen om vast te stellen;

- De Gedragscode Integriteit burgemeester en wethouders Maassluis
 - De Gedragscode Integriteit raadsleden Maassluis
- Onder gelijktijdige intrekking van de Gedragscode Integriteit Bestuurders gemeente Maassluis 2010.

Het college besluit dit voorstel aan te bieden aan de agendacommissie ter besluitvorming door de gemeenteraad.

Conform besloten B en W
d.d. 19 april 2016

Besluit gemeenteraad

De gemeenteraad besluit de Gedragscode Integriteit burgemeester en wethouders Maassluis en de Gedragscode Integriteit raadsleden Maassluis vast te stellen, onder intrekking van de Gedragscode Integriteit Bestuurders gemeente Maassluis 2010.

Besluit gemeenteraad
d.d. 17 mei 2016
Zonder hoofdelijke stemming
aangenomen

Bestuurssamenvatting

Het college besluit de raad voor te stellen om de Gedragscode Integriteit Bestuurders gemeente Maassluis 2010 te vervangen door twee aparte gedragscodes, één voor burgemeester en wethouders en één voor raadsleden. Hiervoor is gebruik gemaakt van het nieuwe VNG-model, met enkele lokale aanpassingen.



Eerder over dit onderwerp uitgebrachte adviezen

Raadsinformatiebrief d.d. 10 september 2015.

Inhoud/toelichting**Inleiding**

Op 21 april 2015 heeft de raad een motie aangenomen betreffende de aanbevelingen uit het rapport van Berenschot omtrent integriteitkwesities in en rondom het dossier Koningshof. Bij Raadsinformatiebrief d.d. 10 september 2015 is de raad geïnformeerd over de voortgang inzake het uitvoeren van de aanbevelingen uit dit rapport. In de aanbevelingen wordt niet expliciet ingegaan op de Gedragscode Integriteit. In de Raadsinformatiebrief is wel aangegeven dat de Gedragscode Integriteit (bestuurders gemeente Maassluis 2010) zal worden geactualiseerd.

Gedragscode Integriteit

Het rechtskarakter van de gedragscode is dat van een interne regeling, als nadere invulling en concretisering van de wettelijke regels. (Voor het wettelijk kader wordt verwezen naar de bijlage.) De gedragscode bevat in aanvulling op wettelijke regels gedragsnormen en regels over procedures die de transparantie van het handelen van politieke ambtsdragers evenals van de besluitvorming over en de naleving van de normen vergroten. Zij vormt een beoordelingskader en leidraad bij twijfel, vragen en discussies. Het niet naleven van de gedragscode heeft geen rechtsgevolgen. Er is sprake van zelfbinding.

Gemeentewet en Gedragscode

In de Gemeentewet is vastgelegd dat de raad verplicht is zowel voor de raad zelf, de wethouders als de burgemeester een gedragscode vast te stellen, (art. 15, derde lid, art. 41C, tweede lid en art. 69, tweede lid Gemeentewet). Deze verplichting van de raad past in zijn controlerende taak.

De huidige gedragscode is vastgesteld in 2010. Deze gedragscode is gericht op bestuurders, dus zowel op college- als op raadsleden. De VNG heeft in maart 2015 de modelgedragscode geactualiseerd. De VNG heeft thans twee codes uitgewerkt, één voor dagelijkse bestuurders en één voor volksvertegenwoordigers, dus een code voor collegeleden en een code voor raadsleden.

Vergelijking Gedragscode Maassluis en VNG-model

Uit vergelijking tussen de huidige gedragscode en het nieuwe model voor dagelijks bestuurders blijkt dat onze huidige gedragscode anders van opzet is dan het nieuwe model. Diverse zaken die gedetailleerd zijn uitgeschreven in de Maassluisse gedragscode staan niet of slechts op hoofdlijnen in het model. In de ledenbrief van maart 2015 van de VNG is te lezen dat dit een bewuste keuze is. '... Op grond van signalen uit de praktijk zijn deze versies van de modelgedragscode compacter en toegankelijker gemaakt en is uit de code gehaald wat al wettelijk geregeld is. Bij elke bepaling in de code is kort het wettelijk kader aangegeven waarvan de bepaling een nadere uitwerking of invulling is. In een algemene inleiding is de code in een breder perspectief geplaatst en zijn doel en (juridische) status van de code gedefinieerd. Verder is de modelgedragscode gesplitst: één modelgedragscode voor de leden van het dagelijks bestuur en één modelgedragscode voor de volksvertegenwoordigers. ...'

Over het nieuwe model vermeldt de VNG verder:

'...De gedragscode is richtsnoer voor het handelen van individuele politieke ambtsdragers en heeft tot doel hen te ondersteunen bij de invulling van hun verantwoordelijkheid voor de integriteit van het openbaar bestuur. Voor de twee groepen van politieke ambtsdragers (volksvertegenwoordigers

en dagelijkse bestuurders) is er een afzonderlijke gedragscode. ... Veel bepalingen zijn voor dagelijkse bestuurders en volksvertegenwoordigers gelijk. Er zijn ook verschillen. Die hebben te maken met de staatsrechtelijke posities en met de voor hen geldende wettelijke (integriteits)regels. ...'

De splitsing in twee gedragscodes, één voor het college en één voor de raad, bewerkstelligt dat veel duidelijker naar voren komt welke bepalingen voor burgemeester en wethouder en welke bepalingen voor raadsleden van toepassing zijn. In de oude code werden de raadsleden en collegeleden allen onder één noemer van politieke ambtsdrager gebracht en was dit niet altijd even helder.

Er zijn diverse verschillen tussen de huidige Maassluise gedragscode en het nieuwe VNG-model, de meest in het oog springende worden onderstaand behandeld. Daar waar het VNG-model ons inziens kan worden aangevuld met lokale bepalingen zal dit worden vermeld. Daarmee lopen we vooruit op de conclusie dat het VNG-model bruikbaar is voor Maassluis.

Belangenverstrengeling, aanbesteding en nevenfuncties

In de huidige Maassluise gedragscode (2010) zijn in de paragrafen 2 en 3 bepalingen opgenomen over belangenverstrengeling, aanbesteding en nevenfuncties. Deze regels zijn deels aanvullend aan en deels overlappend met de Gemeentewet. In het nieuwe model zijn vele van de huidige regels komen te vervallen en zijn, onder verwijzing naar het wettelijk kader, zowel voor raadsleden als voor collegeleden uitsluitend nog regels gesteld over de wijze waarop nevenfuncties gemeld moeten worden. Deze regels komen overeen met het huidige model.

Nieuw in het model is dat de gemeentesecretaris en griffier een register dienen aan te leggen van nevenfuncties, dat openbaar is en via internet beschikbaar. De verplichting tot het aanleggen van een register geldt ook voor andere, nog te bespreken, zaken, zoals buitenlandse reizen.

Burgemeester en wethouder

Voor burgemeester en wethouder zijn enkele aanvullende bepalingen opgesteld die zien op werkzaamheden na aftreden, waaronder de zgn. draaideurconstructie, artikel 2.2. – 2.4. Burgemeester en wethouder zijn gedurende een jaar na aftreden uitgesloten van het tegen beloning verrichten van werkzaamheden tbv de gemeente. Nieuw is dat zij niet eerder dan een jaar na aftreden worden voorgedragen als kandidaat voor benoeming tot commissaris of bestuurslid van een verbonden partij.

In de huidige gedragscode staat een bepaling over het melden van financiële belangen in ondernemingen waarmee de gemeente zakelijke betrekkingen onderhoudt. Deze staat niet in het model. Navraag bij de VNG leerde dat de VNG deze bepaling, die wel in het oude model stond, heeft laten vervallen omdat een achterliggend wettelijk kader ontbreekt. De VNG geeft aan dat hierover lokaal nog steeds afspraken gemaakt kunnen worden, waarbij een onderscheid kan worden gemaakt tussen bestuurders en raadsleden. Wij geven u in overweging om in de nieuwe Gedragscode zowel voor burgemeester en wethouder als voor raadsleden een bepaling op te nemen inzake het melden van financiële belangen, zie art. 2.1.3 nieuwe gedragscode.

Omgaan met geschenken en uitnodigingen***Burgemeester en wethouder***

De wijze waarop burgemeester en wethouder moeten omgaan met geschenken komt in het nieuwe model grotendeels overeen met de geldende gedragscode. Nieuw is dat hiervan een openbaar register moet worden bijgehouden. (art. 4.1)

Voor burgemeester en wethouder is nieuw de bepaling over het niet accepteren van lunches, diners, recepties en andere uitnodigingen. (art. 4.2)

Verder is nieuw de bepaling inzake invitaties voor excursies, evenementen en buitenlandse reizen die niet door de gemeente worden betaald. Deze moeten worden gemeld. (art. 4.3) Over excursies en evenementen moet informatie via internet beschikbaar worden gesteld. Onderstaand wordt nader ingegaan op buitenlandse reizen.

Raadsleden

De wijze waarop raadsleden moeten omgaan met geschenken komt in het nieuwe model grotendeels overeen met de geldende gedragscode. Nieuw is dat hiervan een openbaar register moet worden bijgehouden. Verder is nieuw dat excursies, evenementen en buitenlandse reizen die niet door de gemeente worden betaald moeten worden gemeld. Ook hiervan moet een register worden bijgehouden.

Buitenlandse dienstreizen***Burgemeester en wethouder***

In art. 9 van de Maassluise gedragscode wordt reizen buitenland geregeld.

In de model Gedragscode komt het onderwerp buitenlandse dienstreis terug in paragraaf 5, 'Gebruik van voorzieningen van de gemeente'. Ook hier weer de verplichting dat de gemeentesecretaris een register aanlegt en beheert, openbaar te raadplegen via internet, waarin terugkomt de door burgemeester en wethouder afgelegde verantwoording over afgelegde buitenlandse dienstreizen (minimaal vermelden: doel, bestemming, duur en kosten).

In het model ontbreken bepalingen over meereizende partner of derden, die staan wel in onze huidige gedragscode. Het voorstel is hier wel bepalingen over op te nemen, zie artikel 5.2 lid 4 en 5.

Raadsleden

De gedragscode voor raadsleden kent geen bepalingen over buitenlandse reizen. E.e.a. is geregeld in de Verordening rechtspositie, die bepaalt dat buitenlandse reizen alleen met toestemming van de raad kunnen worden gemaakt.

Declaraties

Burgemeester en wethouder

Art. 5.2. van het raadsmodel en art. 5.5. van het burgemeester en wethouders-model bepalen dat raadsleden resp. de burgemeester en de wethouder geen kosten declareren die reeds op andere wijze worden vergoed.

Art. 7 van onze huidige gedragscode kent dezelfde bepaling, art. 7 eerste lid, doch hieraan zijn nog vijf artikelleden toegevoegd die ingaan op de wijze van declareren, de (verantwoordelijkheid voor de) administratieve afhandeling alsmede de besluitvorming omtrent declaraties. Aangezien de wijze van declareren geregeld is de Verordening rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden Maassluis 2014 hoeft het niet in de nieuwe gedragscode te worden opgenomen.

Uitvoering gedragscode

In het model is opgenomen dat de gemeenteraad, op voorstel van de burgemeester, afspraken maakt over:

- a. de periodieke bespreking van het onderwerp integriteit in het algemeen en van de gedragscode in het bijzonder;
- b. de aanwijzing van contactpersonen of aanspreekpunten integriteit.

Conclusie

Het nieuwe VNG-model is zodanig van opzet en inhoud dat nagenoeg alles wat geregeld kan worden geregeld is. Het model kent bovendien naar huidige maatstaven een logischer ordening van de onderwerpen en kent daarnaast enkele nuttige aanvullingen. Daarnaast is een onderscheid gemaakt tussen burgemeester en wethouder enerzijds en raadsleden anderzijds.

Wij stellen dan ook voor om het model over te nemen, aangevuld met enkele lokale bepalingen zoals besproken in dit advies, d.w.z. bepalingen inzake het melden van financiële belangen in ondernemingen, zowel voor burgemeester en wethouder als voor raadsleden, en de meereizende partners bij dienstreizen, uitsluitend voor burgemeester en wethouder.

Register

Het vaststellen van een nieuwe Gedragscode leidt er in ieder geval toe dat de gemeentesecretaris een register (of meerdere registers) moet aanleggen inzake nevenfuncties, geschenken (met een geschatte waarde van meer dan € 50,-) en buitenlandse dienstreizen. De griffier dient een register aan te leggen inzake nevenfuncties en geschenken (met een geschatte waarde van meer dan € 50,-)

Het register is openbaar en via internet beschikbaar. Daarnaast dient ook informatie over excursies en evenementen via internet beschikbaar te worden gesteld alsmede het melden van financiële belangen in ondernemingen waarmee de gemeente zakelijke betrekkingen onderhoudt.

Financiële consequenties

Deze paragraaf is niet van toepassing.

Inkoop en aanbesteding

Deze paragraaf is niet van toepassing.

Personele en organisatorische consequenties

Deze paragraaf is niet van toepassing.

Juridische consequenties

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 politieke ambtsdragers evenals van de besluitvorming over en de naleving van de normen vergroten. Zij vormt een beoordelingskader en leidraad bij twijfel, vragen en discussies. Het niet naleven van de gedragscode heeft geen rechtsgevolgen. Sprake is van zelfbinding. De regels worden in gezamenlijk debat vastgesteld door de politieke ambtsdragers zelf. In dit licht moeten de regels in de code worden gezien. Dat maakt de gedragscode evenwel niet vrijblijvend. De bestuurders kunnen daarop worden aangesproken en zij dienen zich over de naleving ervan te verantwoorden. Het niet naleven van de gedragscode kan dus wel onderdeel worden van politiek debat en politieke gevolgen hebben.

Door de gedragscode beschikt de raad over een extra controle-instrument en is ook zelf beter controleerbaar. De raad bepaalt welke onderwerpen in de gedragscode worden opgenomen.

Communicatieparagraaf

Publicatie in Schakel is aan te bevelen.

Voorstel aan de gemeenteraad

De gemeenteraad besluit de Gedragscode Integriteit burgemeester en wethouders Maassluis en de Gedragscode Integriteit raadsleden Maassluis vast te stellen, onder intrekking van de Gedragscode Integriteit Bestuurders gemeente Maassluis 2010.

Bijlagen

- Gedragscode Integriteit burgemeester en wethouders Maassluis
- Gedragscode Integriteit raadsleden Maassluis
- Wettelijk kader
- Verordening rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden Maassluis 2014

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Maassluis;

gelezen het voorstel van burgemeester wethouders d.d. 19 april 2016

besluit

vast te stellen:

- de Gedragscode Integriteit burgemeester en wethouders Maassluis
- de Gedragscode Integriteit raadsleden Maassluis

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Maassluis van 17 mei 2016.

de griffier,

mr. R. van der Hoek

de voorzitter,

dr. T.J. Haan