

Vergaderjaar 2013–2014

33 845

Interparlementair Koninkrijksoverleg

B/ Nr. 2

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 maart 2014

U heeft mij naar aanleiding van een afspraak die in het Interparlementair Koninkrijksoverleg (IPKO) is gemaakt verzocht een overzicht te geven van de wet- en regelgeving op het gebied van integriteit van het bestuur in Nederland. Ik ga er van uit dat u het begrip bestuur in ruime zin opvat, zodat het niet alleen gaat om (gekozen) bestuurders, maar ook om ambtenaren, kortom het openbaar bestuur.

In Nederland is het integriteitsbeleid van het openbaar bestuur in belangrijke mate gericht op het bevorderen van een klimaat waarin ethisch wordt gehandeld en men respectvol met elkaar omgaat. De centrale wet- en regelgeving met verbods- en gebodsbepalingen is beperkt en bestaat voornamelijk uit verplichtingen voor overheden en bestuurders om een samenhangend integriteitsbeleid te voeren dat dient te voldoen aan de algemene normen die gesteld zijn. Dit behelst naast het stellen van gedragsregels diverse activiteiten, zoals het bevorderen van bewustwording van integriteitsrisico's, het vaststellen van kwetsbare plekken binnen de overheidorganisatie en het kunnen omgaan met integriteitsaantastingen. De verplichting voor de overheid om een samenhangend integriteitsbeleid te voeren is een aantal jaren geleden ingevoerd. Daarbij is het uitgangspunt dat de verantwoordelijkheid voor integer handelen tot op zekere hoogte bij de bestuurder of de ambtenaar zelf wordt gelaten.

Basisnormen

Omdat het integriteitsbeleid in hoge mate gedecentraliseerd is, zijn de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg, de Unie van Waterschappen, de Raad van Hoofdcommissarissen, het Korpsbeheerdersberaad en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor overheidsorganisaties bij het openbaar bestuur en politie basisnormen overeengekomen waaraan bij het voeren van een integriteitsbeleid voldaan moet worden. De basisnormen zijn opgenomen

in de «Modelaanpak basisnormen integriteit». Uitwerking geschiedt door de onderscheiden organisaties met inachtneming van geldende wettelijke voorschriften. De basisnormen vormen een minimum pakket aan integriteitsmaatregelen die als noodzakelijke elementen voor een volwaardig integriteitsbeleid worden gezien en waaraan alle overheidsorganisaties zouden moeten voldoen.

De «Modelaanpak» is van toepassing op zowel het bestuur als op ambtenaren. Vierjaarlijks wordt de naleving van de wettelijke vereisten en de basisnormen geëvalueerd door het Bureau integriteitsbevordering openbare sector (BIOS), een initiatief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Modelgedragscode

Door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg en de Unie van Waterschappen eveneens een Handreiking integriteit van politiek ambtsdragers bij gemeente, provincies en waterschappen gepubliceerd. De publicatie bevat tevens een modelgedragscode.

Integriteitswetgeving/-regelingen met betrekking tot het bestuur.

Bewindspersonen

Met betrekking tot bewindspersonen zijn de integriteitsnormen niet in wettelijke regelgeving neergelegd. Voor bewindspersonen is er het zgn. «blauwe boek». Daarin staan o.a. regels met betrekking tot het aannemen van geschenken en handelingen m.b.t. financiële ondernemingen. Relevant zijn verder de regels die worden gehanteerd bij de beoordeling van kandidaat-Ministers en Staatssecretarissen die vervat zijn in de brief van de Minister-President aan de Tweede kamer van 20 december 2002.¹ Een nadere toelichting aan de Tweede Kamer daarop is door de Minister-President gegeven in 2013.² Weliswaar zijn deze regels niet in een wettelijke regeling neergelegd, maar zij vormen wel een bestendige gedragslijn. De brief uit 2002 is opgenomen in het blauwe boek.

Decentraal bestuur

Voor het decentraal bestuur bestaan voornamelijk regels die belangenverstreming moeten voorkomen. De wettelijke integriteitsregels zijn niet in een centrale regeling vastgelegd, maar zijn verspreid opgenomen in diverse wetten. De onderwerpen waarop de integriteitsregels voor het decentrale bestuur zijn toegeschreven zijn de volgende:

Deelname aan besluitvorming:

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

Deelname aan stemming:

Een politiek ambtsdrager neemt niet deel aan de stemming over:

1. een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken;
2. de vaststelling of goedkeuring van een rekening van een lichaam waaraan hij rekenplichtig is of tot welks bestuur hij behoort (art 28 en

¹ Kamerstuk 28 754, nr. 1;

² Kamerstuk 33 400 III, nr.6

Verboden overeenkomsten/handelingen

De politieke ambtsdragers mogen in bepaalde gevallen in geschillen, waar de gemeente of het gemeentebestuur partij is, niet als advocaat, adviseur of gemachtigde werkzaam zijn.

De politieke ambtsdragers mogen bepaalde overeenkomsten, waar de gemeente bij betrokken is, niet rechtstreeks of middellijk aangaan (Art 15,41c, 69 en 91 Gw; en 15, 40c en 68 Pw en 33 en 45 Ww).

Onverenigbaarheid van functies

Het zijn van politieke ambtsdrager sluit het hebben van een aantal andere met het ambt onverenigbare functies uit (art. 13,36b,68,89 e Gw; 13, 35c en 67 Pw en 31,45 en 47 Ww).

Nevenfuncties

Politieke ambtsdragers maken openbaar welke (neven) functies zij vervullen. De lijst met nevenfuncties is voor iedereen in te zien. Dit overzicht wordt bijgehouden en geactualiseerd (art. 12,28,41b, 67 en 91 Gw; art. 11,40b, 66 Pw en art 32, 44a, 48 Ww en basisnorm 2a). Bij wet van 4 maart 2010 (Stb. 110) zijn bepalingen van kracht geworden over de openbaarmaking van nevenfuncties en verrekening van neveninkomsten van politieke ambtsdragers. Er wordt onderscheid gemaakt tussen qualitate qua nevenfuncties en andere nevenfuncties. Bestuurders hebben een wettelijke meldplicht als zij het voornemen hebben om een nevenfunctie te aanvaarden (art. 41b, 67 Gw, 40b, 66 Pw, 44a en 48 Ww).

Geheimhouding

Een ieder die betrokken is bij de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijk karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, is verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behoudens voor zover enige wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht of uit zijn taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit (artikel 2.5 Awb). Het schenden van de geheimhoudingsplicht is een misdrijf (artikel 272 Wetboek van Strafrecht). Er zijn in dit verband speciale bepalingen in de artikelen 25, 55 Gw, 25 en 55 Pw en 37, 43 Ww.

Gedragscode

Voor politieke ambtsdragers wordt een gedragscode vastgesteld (art. 15, 41c, en 69 Gw; art 15, 40c en 68 Pw en art. 33 Ww) waarin in elk geval aandacht is besteed aan maatregelen gericht op informatiebescherming en relatiegeschenken (basisnormen 4 en 5). De gedragscode is goed kenbaar voor betrokkenen (basisnorm 1b). In de gedragscodes van de decentrale overheden vindt men de regels met betrekking tot het aannemen van geschenken, diensten en uitnodigingen en het omgaan met bestuurlijke uitgaven, onkostenvergoedingen en declaraties.

Rechtspositie

In rechtspositiebesluiten en -regelingen is uitputtend geregeld welke tegemoetkomingen, vergoedingen en financiële voorzieningen er voor

politieke ambtsdragers, naast hun wedde of bezoldiging, mogelijk zijn. In de Gemeentewet, Provinciewet en Waterschapswet is geregeld dat daarboven geen andere inkomsten in welke vorm dan ook zijn toegestaan (44, 66, Gw, 43, 65 Pw, 32a Ww).

Afleggen eed of belofte

De politieke ambtsdragers leggen voordat zij hun functie kunnen uitoefenen de eed (verklaring of belofte) af (art 14, 41a, 65 en 91 Gw, art 14, 40a en 64 Pw en art. 34, 45 en 50 Ww).

Integriteitswetgeving/-regelingen met betrekking tot ambtenaren

De primaire verantwoordelijkheid voor integriteitsbeleid met betrekking tot ambtenaren ligt bij de werkgever. Conform de Ambtenarenwet dient «goed ambtenaarschap» namelijk mede mogelijk gemaakt en ondersteund te worden door «goed werkgeverschap». Goed werkgeverschap betekent in deze context onder meer dat de werkgever mogelijke verleidingen en risico's zo veel mogelijk wegneemt door bijvoorbeeld het opzetten van een volwaardig integriteitsbeleid, het stimuleren van integriteitsbesef van individuele ambtenaren en door handhavend op te treden wanneer de situatie daarom vraagt.

De algemene integriteitswetgeving/regelgeving met betrekking tot rijksambtenaren en andere overheden is opgenomen in de Ambtenarenwet, artikel 125bis, artikel 125ter artikel 125, quater, 125 quinquies en artikel 125a.

Integriteitsregelingen met betrekking tot de overheden in Caribisch Nederland

Met betrekking tot de rijksvertegenwoordiger, gezaghebbers, eilandsgedeputeerden en de eilandsraden, rekenkamer, ombudsman van Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn afzonderlijke regelingen van toepassing. De Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wolbes) bevat een aantal bepalingen die de integriteit van ambtsdragers waarborgen. Deze houden verband met:

- belangenverstrengeling (art. 14,15, 29,49 Wolbes),
- ambtseed (art. 16, 47,77,100,192 Wolbes),
- geheimhouding (art. 26, 33,51,66 Wolbes),
- bloedverwantschap e.d. (art. 41 en 81 Wolbes),
- het verrichten van nevenfuncties (art. 48, 79,194 Wolbes) en
- incompatibiliteiten (art. 57,99,110,195,196 Wolbes).

Daarnaast hebben de eilanden voor de genoemde ambtsdragers een aantal gedragscodes opgesteld.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk