

Gedragslijn bij belangenverstremgeling

Voorstel:

- 1. Als gedragslijn voor raadsleden bij belangenverstremgeling vaststellen:**
 - a. Bespreek kwesties van belangenverstremgeling altijd met anderen:**
 1. met je fractie en/of met andere raadsleden om vraagstukken van (mogelijke) belangenverstremgeling op een informele manier te verkennen;
 2. met het betrokken raadslid indien je mogelijke belangenverstremgeling vermoedt van dat raadslid bij een bepaald onderwerp;
 3. in het presidium en in de beeldvormende raad indien je vraagstukken van (mogelijke) belangenverstremgeling van jezelf als raadslid of van andere raadsleden wilt delen met de gehele raad;
 4. met de burgemeester indien er sprake is van (vermoedens van) belangenverstremgeling met mogelijk verstrekkende consequenties.
 - b. Gebruik het instrument stemverklaring bij stemmingen over een onderwerp om je persoonlijke betrokkenheid aan te geven bij dat onderwerp en om aan te geven of je wel of niet stemt, met een korte motivatie.**
- 2. Deze gedragslijn opnemen in de Gedragscode bestuurlijke integriteit gemeente Doetinchem.**
- 3. Het onderwerp integriteit in de beeldvormende raad voortaan niet-openbaar behandelen.**

Inleiding

Op 8 april 2015 is er een informatieve raadsbijeenkomst gehouden met als onderwerp integriteit. Olaf Schuwer is in die bijeenkomst ingegaan op de wettelijke aspecten van integriteit en de betekenis daarvan voor de praktijk. In feite heeft hij twee belangrijke adviezen meegegeven: (1) Wees je ervan bewust dat je raadslid bent en dat dat soms (morele) beperkingen oproept voor je als inwoner: gebruik je raadslidmaatschap niet om zaken voor jezelf of voor anderen in je omgeving te regelen en (2) Wees je bewust van mogelijke belangenverstremgeling bij bepaalde onderwerpen.

Dit voorstel gaat in op het onderwerp belangenverstremgeling. Het beschrijft situaties van belangenverstremgeling, wat de Gemeentewet zegt en wat de meest recente jurisprudentie is. Het eindigt met voorstellen hoe om te gaan met belangenverstremgeling.

Artikel 28 Gemeentewet

Basis voor een goed begrip van belangenverstremgeling is artikel 28, lid 1 sub a van de Gemeentewet: "Een lid van de raad neemt niet deel aan de stemming over een gelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken."

Wanneer gaat je als raadslid iets persoonlijk aan c.q. wanneer heb je een persoonlijk belang?

Alle raadsleden zijn inwoner van de gemeente Doetinchem. Daarmee gaan veel besluiten hen ook persoonlijk aan. Neem aanpassingen aan de Europaweg. Deze moeten leiden tot een veiliger verkeerssituatie en tot een betere doorstroming. Dat is in het voordeel van de inwoners van Doetinchem en dus ook van raadsleden. Toch spreken we hier niet van een persoonlijk belang.

Doetinchem, 17 juni 2015

Wel spreken we van een persoonlijk belang als een raadslid graag zijn veebedrijf wil uitbreiden terwijl het geldende bestemmingsplan dat niet mogelijk maakt en er een nieuw bestemmingsplan ter besluitvorming voorligt.

Deze twee voorbeelden laten zien dat vaak wel duidelijk is wanneer er sprake is van een persoonlijk belang voor een raadslid, maar dat de grens tussen een persoonlijk belang en een maatschappelijk belang niet altijd scherp te trekken is. Het advies van Olaf Schuwer: als je als raadslid vermoedt dat je een persoonlijk belang hebt bij een bepaald onderwerp, praat daar met anderen over. Enerzijds om te horen of anderen dat persoonlijk belang zien en anderzijds om te bepalen hoe je als raadslid met dat persoonlijk belang om zou kunnen gaan.

Wat te doen bij een persoonlijk belang?

De Raad van State heeft in zijn meest recente uitspraken duidelijk gemaakt dat een raadsbesluit rechtmatig is, ook als raadsleden met een persoonlijk belang meegestemd hebben.

Onrechtmatigheid ontstaat volgens de Raad van State pas als raadsleden met een persoonlijk belang de besluitvorming hebben geprobeerd te beïnvloeden, dat wil zeggen als ze het woord hebben gevoerd bij het betreffende onderwerp in raadsvergaderingen en in de voorbereiding op raadsvergaderingen.

Dus, vanuit de jurisprudentie van de Raad van State is het de vraag voor een raadslid of zijn persoonlijk belang bij een bepaald onderwerp hem verhindert het woord te voeren bij dat onderwerp en niet of hij wel of niet mag stemmen. Bij een daadwerkelijk persoonlijk belang mag een raadslid stemmen, maar dient hij zich te onthouden van woordvoering.

Vanuit het oogpunt van integriteit is een raadslid zelf verantwoordelijk voor de keuzes die hij maakt in geval van een (mogelijk) persoonlijk belang. Hij maakt zelf een inschatting van de zwaarte van het persoonlijk belang. Als hij constateert dat er sprake is van een persoonlijk belang, dan moet hij zich onthouden van woordvoering. Vervolgens zal hij zich de vraag kunnen stellen of hij wel of niet meestemt. Beide is mogelijk en het één is niet meer integer dan het ander.

Voorbeelden

Zaken die raadsleden rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaan, zijn bijvoorbeeld familierelaties, eigendommen, financiële belangen (zoals aandelen), bestuurslidmaatschappen van gesubsidieerde instellingen, enzovoort. Belangenverstremgeling ontstaat bijvoorbeeld als een raadslid beslist over het verlenen van een vergunning aan zichzelf of iemand uit zijn persoonlijke omgeving. Ook bij een raadslid dat meebesluit over de bestemming van het buitengebied waar hij zelf een boerenbedrijf bezit en waar dat besluit direct van invloed is zijn bedrijfsvoering, is sprake van belangenverstremgeling. Een ander voorbeeld is het raadslid dat stemt over de gunning van een bouwopdracht, terwijl hij familiebanden heeft met een van de meedingende aannemingsbedrijven.

Nogmaals, raadsleden zijn tegelijkertijd ook burgers: zij maken deel uit van het economische en sociale leven in de gemeenschap die ze besturen. Net als iedere andere burger zijn zij afnemer van diensten, lid van verenigingen en wijkbewoner. Daarom is er geen sprake van belangenverstremgeling bij bijvoorbeeld de afvalinzameling of het openbaar vervoer in zijn of haar eigen wijk.

Niet stemmen, hoe doe je dat?

Er is nergens geregeld (noch in de Gemeentewet, noch in een Doetinchemse verordening) wat je moet doen als je vanwege je persoonlijke betrokkenheid vindt dat je niet deel moet nemen aan de stemmingen bij een bepaald voorstel.

Doetinchem, 17 juni 2015

Gebruikelijk is het in onze raad om bij stemverklaring aan te geven dat je je onthoudt van stemming, met een korte motivatie. In de besluitenlijst wordt dat dan vervolgens genoteerd. Deze werkwijze is duidelijk en voldoet.

Sommige raadsleden vinden dat ze de raadzaal moeten verlaten op het moment van stemming over het voorstel waarbij ze zich willen onthouden van stemming vanwege hun persoonlijke betrokkenheid. Ook nadat ze via een stemverklaring hebben aangegeven zich te onthouden van stemming. Volgens hen levert dat extra duidelijkheid op.

Voorstel is om de huidige praktijk in stand te houden en via een stemverklaring kort gemotiveerd aan te geven dat je je onthoudt van stemming vanwege persoonlijke betrokkenheid bij het betreffende voorstel. Tijdens de stemming kun je dan gewoon blijven zitten. Vind je het duidelijker om tijdens de stemming de raadzaal te verlaten, dan doe je dat. Dit laatste is echter niet noodzakelijk.

Communiceren bij persoonlijk belang

Integriteit en transparantie gaan hand in hand. Vandaar het advies van Olaf Schuwer om te communiceren als er sprake is van persoonlijke betrokkenheid bij een bepaald onderwerp. In het afsluitende plenaire deel van de raadsbijeenkomst over integriteit van 8 april zijn verschillende suggesties gedaan hoe die communicatie te doen.

- *Je hebt een persoonlijke betrokkenheid bij een bepaald onderwerp, maar je weet niet goed wat die persoonlijke betrokkenheid betekent voor jou als raadslid.*
Indien deze situatie zich voordoet, zoek je als raadslid een klankbord. Een ander raadslid of de eigen raadsfractie kan als zodanig fungeren. Daarnaast kan de burgemeester een rol spelen, vanuit zijn rol als bewaker van de integriteit van de raad, zeker als er ook juridische vraagstukken aan verbonden zijn. Ook kan het raadslid zijn vraag bespreken bij het agendapunt integriteit in de beeldvormende raad.
- *Je hebt persoonlijke betrokkenheid bij een bepaald onderwerp en onthoudt je daarom van woordvoering en eventueel ook van stemming op dat onderwerp.*
Als dit aan de orde is, gebruik je in elk geval de stemverklaring om te laten weten dat je persoonlijke betrokkenheid hebt met het betreffende onderwerp en dat je je (daarom) wel of niet onthoudt van stemming. In je stemverklaring geef je een korte motivatie. Daarnaast kun je de beeldvormende raad (bij het agendapunt integriteit) gebruiken om een meer uitgebreide motivatie te geven bij zowel je persoonlijke betrokkenheid als bij je keuze om wel of niet deel te nemen aan de stemming, als je dat nodig vindt. Dit laatste kan zowel voorafgaand aan als volgend op de raadsvergadering waar het betreffende onderwerp geagendeerd staat.
- *Je vermoedt persoonlijke betrokkenheid van een raadslid bij een onderwerp, zonder dat hij of zij daar wat mee lijkt te doen, of je vindt dat een raadslid op een andere manier met zijn persoonlijke betrokkenheid om had moeten gaan.*
Als dit aan de orde is, dan is het goed om dit bespreekbaar te maken, eerst met het betrokken raadslid zelf, later eventueel tijdens de beeldvormende raad (agendapunt integriteit). Soms is het verstandig om, voorafgaand aan het inbrengen van zo'n soort onderwerp, eerst in het presidium (in diens hoedanigheid als seniorenconvent) te (laten) vragen of de inschatting van de situatie juist is en bespreking tijdens de beeldvormende raad zinvol is.

Doetinchem, 17 juni 2015

Voorstel

Voorstel is om bij persoonlijke betrokkenheid bij een bepaald onderwerp dit altijd te bespreken met anderen, om voor jezelf een goed beeld te krijgen over de betekenis van die persoonlijke betrokkenheid voor je functioneren als raadslid en om anderen inzicht te geven in jouw afwegingen daarbij. Verder is het voorstel om daarbij de volgende wegen te gebruiken:

- Andere raadsleden en eigen fractie.
Gebruik andere raadsleden en de eigen fractie om vraagstukken van (mogelijke) belangenverstrengeling op een informele manier te bespreken.
- Burgemeester.
Bespreek altijd met de burgemeester kwesties van belangenverstrengeling met (mogelijk) verderstrekkende (zoals juridische) consequenties.
- Presidium.
Bespreek in het presidium (of laat die daar bespreken) vermoedens van belangenverstrengeling en van onjuist handelen van raadsleden bij belangenverstrengeling. Gebruik daarbij het presidium als klankbord. Laat bespreking in het presidium vooraf gaan door een persoonlijk gesprek met het betrokken raadslid en laat bespreking in het presidium in principe vervolgen met bespreking in de beeldvormende raad.
- Beeldvormende raad, agendapunt integriteit.
Agendeer onderwerpen over belangenverstrengeling bij het periodieke agendapunt integriteit tijdens de beeldvormende raad als je dat onderwerp van belang vindt om te delen met de raad. Hierbij kan het gaan om (a) je eigen vraag over eigen persoonlijke betrokkenheid bij een bepaald onderwerp, (b) een toelichting op je handelen als raadslid bij persoonlijke betrokkenheid of (c) vragen die je hebt over het handelen van andere raadsleden bij persoonlijke betrokkenheid.
Laat het inbrengen van vragen over het handelen van andere raadsleden bij het agendapunt integriteit van de beeldvormende raad vooraf gaan door een persoonlijk gesprek met het betrokken raadslid.
Tot op heden is het agendapunt integriteit bij de beeldvormende raad openbaar. Dit markeert dat de raad niets te verbergen heeft als het gaat om integriteit. Echter, moeilijke gesprekken over integriteit in de openbaarheid voeren zorgt voor terughoudendheid vanwege de kans van publiekelijke beschadiging van personen. Voorstel is daarom om het agendapunt integriteit voortaan niet-openbaar te behandelen in de beeldvormende raad.
- Raadsvergadering, stemverklaring.
Is er sprake van persoonlijke betrokkenheid bij een onderwerp dat geagendeerd staat voor de raadsvergadering, gebruik dan je stemverklaring om dat aan te geven en aan te geven of je wel of niet stemt, met een korte motivatie.

De griffier,

De burgemeester,

drs. B.P.M. Janssens

bc. N.E. Joosten

De raad van de gemeente Doetinchem;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders over Gedragslijn bij belangenverstrengeling;

gelet op artikel 15, lid 3, artikel 23, lid 2 en lid 3 en artikel 28 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

- I. Als gedragslijn voor raadsleden bij belangenverstrengeling vast te stellen:
 - a. Bespreek kwesties van belangenverstrengeling altijd met anderen:
 1. met je fractie en/of met andere raadsleden om vraagstukken van (mogelijke) belangenverstrengeling op een informele manier te verkennen;
 2. met het betrokken raadslid indien je mogelijke belangenverstrengeling vermoedt van dat raadslid bij een bepaald onderwerp;
 3. in het presidium en in de beeldvormende raad indien je vraagstukken van (mogelijke) belangenverstrengeling van jezelf als raadslid of van andere raadsleden wilt delen met de gehele raad;
 4. met de burgemeester indien er sprake is van (vermoedens van) belangenverstrengeling met mogelijk verstrekkende consequenties.
 - b. Gebruik het instrument stemverklaring bij stemmingen over een onderwerp om je persoonlijke betrokkenheid aan te geven bij dat onderwerp en om aan te geven of je wel of niet stemt, met een korte motivatie.
2. Deze gedragslijn op te nemen in de Gedragscode bestuurlijke integriteit gemeente Doetinchem.
3. Het onderwerp integriteit in de beeldvormende raad voortaan niet-openbaar te behandelen.

Aldus besloten in zijn vergadering van 25 juni 2015,

, griffier

, voorzitter