



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
Dhr. drs. R.W. Knops
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Datum
11 februari 2020
Kenmerk
TRE/U201901408
Telefoon
070 37 38 393
Bijlage(n)

Onderwerp

Consultatie conceptwetsvoorstel bevorderen van de integriteit

Geachte heer Knops,

Met uw brief d.d. 27 november 2019, kenmerk 2019-0000609558 vroeg u ons om een reactie op het conceptwetsvoorstel tot wijziging van de Gemeentewet, de Provinciewet, de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en de Kieswet in verband met het bevorderen van de integriteit in het decentraal bestuur en de aanpak van bestuurlijke problemen bij gemeenten. Met deze brief geven wij onze reactie op het concept-wetsvoorstel. We beginnen met een algemene reactie over het belang van integriteit in het openbaar bestuur en gaan vervolgens in op de afzonderlijke onderdelen van het wetsvoorstel.

Belang van integriteit in het openbaar bestuur

Wij onderschrijven het belang van integriteit in het openbaar bestuur en van het wetsvoorstel volledig. Integriteit is immers een belangrijke voorwaarde voor het aanzien en functioneren van het ambt en het openbaar bestuur. Bij bestaande en nieuwe initiatieven om de integriteit in het openbaar bestuur te waarborgen, is het nodig om aandacht te blijven geven aan de cultuur binnen de gemeentelijke organisatie en binnen de gemeenteraad. De VNG vindt het zinvol als gemeenten het gesprek hierover zelf organiseren en met regelmaat herhalen.

Geen eenduidig beeld van integriteitsschendingen

Gemeenten kunnen gebruik maken van het Gemeentelijk Incident Registratiesysteem (GIR) waarin -naast agressie en geweld- ook integriteitsschendingen gemeld en geregistreerd kunnen worden. Op basis van de aard en de frequentie van de meldingen kunnen gemeenten maatregelen nemen. Om de risico's in het openbaar bestuur ten aanzien van agressie en geweld te identificeren en daarop gericht beleid te ontwikkelen, is vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in 2016 door het toenmalige programma Veilige Publieke Taak (VPT) de laatste monitor uitgekomen die een overzicht bevat met de frequentie van integriteitsschendingen.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

Na afloop van het VPT-programma in 2016 is onder politieke ambtsdragers en ambtenaren fragmentarisch onderzoek gedaan naar agressie, geweld en integriteit. Daardoor is er geen eenduidig beeld van het aantal en de aard van de integriteitsincidenten. We pleiten er voor om structureel onderzoek te doen onder burgemeesters, wethouders, raads- en commissieleden en gemeenteambtenaren naar de integriteitsbeleving en schendingen. Op basis daarvan ontstaat er een beter beeld van de veiligheids- en integriteitsvraagstukken in het openbaar bestuur. Wetgeving en beleidsmaatregelen om integriteit te versterken, kunnen op basis van deze resultaten doelmatiger ingezet worden.

Ook aandacht voor ambtenaren

Het is de vraag of er voldoende screeningsmogelijkheden voor ambtenaren zijn. Met de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) zijn er voor integriteit geen fundamentele wijzigingen ten opzichte van de Ambtenarenwet. Op dit moment kunnen gemeentelijke werkgevers slechts een VOG uitvragen en in uitzonderingsgevallen een veiligheidsonderzoek uitvoeren. De VNG ondersteunt daarom het wetsvoorstel VOG politiegegevens (een VOG kan geweigerd worden op basis van relevante politiegegevens) en pleit er hierbij voor dat gemeentebesturen ook functies buiten het veiligheidsdomein kunnen aanwijzen als functies die extra risico's met zich meebrengen.

Behoeft aan steunpunt

Met de oprichting van het Huis voor Klokkenluiders is het Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector (BIOS) gefuseerd met het Huis. BIOS werd in 2005 door het ministerie van Binnenlandse Zaken opgericht om integriteit in de (semi)publieke sector te bevorderen. En daar is zij succesvol in gebleken. In haar tienjarig bestaan ontwikkelde BIOS zich tot een kennisinstituut dat een belangrijke rol heeft gespeeld in het professionaliseren van integriteitsbeleid bij veel publieke instellingen. Daarnaast vergaarde zij in die tijd een zeer breed netwerk, organiseerde zij cursussen en leergangen en had zij lokaal en landelijk een signalerende functie.

In de afgelopen periode kunnen we constateren dat er een leemte is ontstaan. Het Huis voor Klokkenluiders is onvoldoende in staat gebleken om deze leemte op te vullen, gezien ook de nauwere taakomschrijving van het Huis. De VNG is er daarom voorstander van dat een organisatie als BIOS nieuw leven ingeblazen wordt of dat het Huis op een andere manier ingericht wordt met voldoende middelen om ook een adviserende rol richting lokaal bestuur te vervullen als het gaat om individuele casuïstiek en het bieden van een handelingsperspectief.

Breder perspectief

Er is een belangrijke relatie tussen het borgen van de integriteit van het lokaal bestuur, de aanpak van georganiseerde criminaliteit en het bevorderen van maatschappelijke weerbaarheid. Als het gaat om het bevorderen van maatschappelijke weerbaarheid dan zijn gemeenten bij uitstek de overheid die verantwoordelijkheid kan nemen voor een preventieve sociale aanpak in wijken en buurten. Hoewel hier eenmalig extra financiering voor is, zijn structurele middelen voor een preventieve aanpak noodzakelijk.

Verder nemen gemeenten volop hun verantwoordelijkheid in de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in de verwachting dat de partners in de strafrechtketen en de inzet van het strafrecht evenredige prioriteit krijgen. We hebben de minister van Justitie en Veiligheid bij de voorgenomen verruiming van artikel 174a Gemeentewet (bevoegdheid voor de burgemeester om een woning te sluiten voor gevallen van beschietingen of het aantreffen van wapens) gevraagd

hierop te blijven toezien en te voorkomen dat het bestuursrecht in de plaats treedt van het strafrecht.

Verplichting VOG voor bestuurders

Wij kunnen instemmen met uw voorstel om de Gemeentewet zodanig aan te passen dat wethouders voor hun aantreden verplicht worden om een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) te overleggen maar dit niet een vereiste te laten zijn voor hun benoeming. Hun benoeming blijft dan een politieke afweging. De VNG pleit al geruime tijd voor een verplichte VOG maar dan wel als een VOG elk half jaar opnieuw wordt aangevraagd en dit net als bij vrijwilligers gratis kan. De VOG kan een middel zijn om zich ervan te verzekeren dat de te benoemen wethouders geen strafrechtelijk verleden hebben. Andere garanties kunnen echter niet worden geboden als handelingen in strijd met de integriteitbeginselen niet tot een strafrechtelijke beoordeling hebben geleid.

Het verdient aanbeveling om (in elk geval in de toelichting) expliciet te maken dat niet elke VOG van minder dan drie maanden oud voldoende is, maar dat het om een VOG moet gaan die zich specifiek op deze functie richt en dus gerelateerd is aan het specifieke screeningsprofiel voor politieke ambtsdragers. Verder betekent de voorgestelde plicht dat er in de maanden na de verkiezingen veel VOG-aanvragen zullen worden ingediend. De tijd tussen het sluiten van een coalitieakkoord en het benoemen van de wethouders is meestal kort. Voor de continuïteit van bestuur is voldoende capaciteit van belang om de aanvragen tijdig af te handelen.

Complicaties bij gemeentelijke herindeling

Bij een gemeentelijke herindeling kunnen er complicaties optreden. Bij een wijziging van de gemeentelijke indeling vinden er verplichte herindelingsverkiezingen plaats medio november van het jaar voor de herindelingsdatum. Na deze verkiezingen tot uiterlijk 31 december is het zaak de coalitieonderhandelingen af te ronden en de kandidaat-wethouders te vinden. De kandidaat-wethouders worden op grond van het conceptwetsvoorstel in de toekomst verplicht een VOG aan de raad voor te leggen als eis voor benoembaarheid.

Bij gemeentelijke herindeling is er echter pas een nieuwe gemeente en dus een gemeenteraad met ingang van de herindelingsdatum 1 januari van het jaar na inwerkingtreding van de herindelingswet. Het is ook dan die nieuwe raad die de VOG kan beoordelen. Daarbij is echter de eerste volzin van artikel 56 lid 3 van de Wet algemene regels herindeling relevant: "De eerste vergadering van de raad wordt gehouden op de eerste werkdag, volgende op de datum van herindeling. In deze vergadering worden de wethouders benoemd." Het is dus de vraag of het in de praktijk en gelet op de termijn van twee werkdagen na 1 januari wel gaat lukken om een VOG aan de raad van de nieuwe gemeente voor te leggen, de raad daarvan kennis te laten nemen en in dezelfde raadsvergadering de wethouders te benoemen.

Andere dan strafrechtelijke handelingen

Een mogelijkheid om over andere dan strafrechtelijke handelingen enig inzicht te verwerven, is een integriteitanalyse. Inmiddels heeft de VNG voor kandidaat-wethouders een integriteitstoets ontwikkeld en is door uw departement de basisscan integriteit kandidaat-bestuurders ontwikkeld. Bovendien is in 2019 een motie aangenomen om tot een verplichte integriteitstoets te komen voor kandidaat bestuurders bij provincies, waterschappen en gemeenten. De VNG vindt het bij de verdere uitwerking van de motie van belang dat alle screeningsvormen voor politieke ambtsdragers goed afgewogen worden met oog voor proportionaliteit, uitvoerbaarheid en beperkte financiële

middelen op lokaal niveau. De VNG denkt graag mee over de precieze uitwerking van de basistoets integriteit.

Dan nog een enkele opmerking over burgemeesters en raadsleden. Voordat burgemeesters benoemd worden, zijn zij uitgebreid gescreend. Raadsleden worden geacht via hun eigen (lokale) politieke partijen gescreend te worden door het (laten) overleggen van een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG). Voor kleine en lokale politieke partijen kan dit financieel belemmerend werken. Wij verzoeken u om middelen ter beschikking te stellen aan (lokale) politieke partijen om hen hierbij te ondersteunen

Modernisering procedure oplegging geheimhouding

In het wetsvoorstel wordt gekozen voor een opzet waarbij niet langer per gemeentelijk bestuursorgaan apart in de wet wordt beschreven wat diens bevoegdheden zijn. In plaats daarvan wordt er één centraal (maar beknopt) geheimhoudingshoofdstuk voorgesteld. Wij zijn het voor het grootste gedeelte nadrukkelijk eens met de manier waarop de geheimhoudingsbepalingen worden vereenvoudigd. Zoals u stelt, pleiten wij reeds geruime tijd voor een aanpassing en verduidelijking van de Gemeentewet op dit punt. Wij herkennen ons pleidooi in de inhoud van de nu voorgestelde wijzigingen. Hieronder gaan wij kort in op een aantal aspecten van het wetsvoorstel. Tekstueel attenderen wij u erop dat in de formulering van het voorgestelde artikel 89, eerste lid, 'vermeldt' dient te worden vervangen door 'vermeld'.

Geen bekrachtiging meer

We zijn voorstander van de systematiek van geheimhouding van rechtswege voor mondelinge informatie in besloten raadsvergaderingen en het opleggen van geheimhouding zonder de wettelijke eis van bekrachtiging door de raad. De bekrachtigingseis werd gesteld vanuit het idee dat de raad als hoogste orgaan uiteindelijk het laatste woord heeft maar veroorzaakt in de praktijk onduidelijkheid. Bovendien was de tekst van de artikelen en de samenhang daartussen voor meerdere interpretaties vatbaar.

In het wetsvoorstel wordt de positie van de raad naar onze mening voldoende geborgd door de uitsluitende bevoegdheid van de raad om de geheimhouding op te heffen van informatie die aan de raad is verstrekt. Om te voorkomen dat geheimhouding gedurende lange tijd op de informatie kan blijven rusten, heeft een aanvullende bepaling waarmee geheimhouding periodiek kan worden heroverwogen onze voorkeur. Ook zou in de wet of de toelichting moeten worden verduidelijkt dat raadsleden die niet bij een besloten vergadering waren, toch over de geheime informatie mogen beschikken.

Bevoegdheid burgemeester en commissie

Verder vinden wij het van grote meerwaarde dat de burgemeester expliciet bevoegd wordt gemaakt om geheimhouding op informatie te leggen en deze informatie te verstrekken aan de raad, het college, de rekenkamer en een commissie als bedoeld in hoofdstuk V van de wet. De burgemeester krijgt hiermee terecht dezelfde bevoegdheid als de raad, het college en een commissie als bedoeld in hoofdstuk V van de wet. Tegelijkertijd brengt dit een duidelijker verantwoordelijkheid voor de burgemeester met zich mee.

Wij zijn het tevens eens met het voorstel om de bevoegdheid van commissievoorzitters tot het opleggen van geheimhouding te laten vervallen. In het voorgestelde artikel 88 Gemeentewet ontbreekt alleen een bepaling dat de commissie als bedoeld in hoofdstuk V van deze wet informatie

waarop hij een verplichting tot geheimhouding heeft opgelegd, kan verstrekken aan de raad, het college, de burgemeester en de rekenkamer.

Kenbaarheid

Het wetsvoorstel creëert meer duidelijkheid over de reikwijdte van de geheimhouding. Gekozen wordt nu voor het begrip 'informatie' in combinatie met het begrip 'verstrekken' in plaats van 'overleggen'. Wij hebben nog wel behoefte aan een definitie van het begrip 'informatie'. In zo'n definitie dient ook tot uitdrukking gebracht te worden dat de geheimhouding beperkt kan blijven tot het delen van informatiedragers. Verder is het van praktische meerwaarde dat een verplichting tot geheimhouding op schriftelijke stukken moet worden vermeld. Bij niet-schriftelijke stukken moet de verplichting op passende wijze kenbaar worden gemaakt. Dit geeft gemeenten de gewenste ruimte om die passende wijze zelf te organiseren.

Informatie delen

Met het voorstel wordt voorts een wettelijke grondslag voor de raad gecreëerd om geheime informatie aan anderen te kunnen verstrekken. In de praktijk zijn er wisselingen in politieke verhoudingen en verschillen in kennis tussen raad en college/burgemeester. Tegen deze achtergrond willen wij aan artikel 88, lid 5 graag toegevoegd zien dat het college, de burgemeester of een commissie in de gelegenheid wordt gesteld om vooraf zijn zienswijze in te brengen over de informatie die de raad aan anderen wil verstrekken.

Los van de bijzondere positie van de raad heeft het college in de praktijk de grootste behoefte om geheime informatie vaak onder dringende omstandigheden aan anderen te verstrekken. Wij verzoeken u te expliciteren hoe in een dergelijke situatie de tijdsdruk zich verhoudt tot de voorgeschreven procedure om geheime informatie eerst aan de raad te verstrekken en de raad vervolgens te laten beslissen over verstrekking aan anderen. Tevens vernemen wij graag uw visie op de vraag hoe dit artikel zich verhoudt tot artikel 169 Gemeentewet.

Sanctie

Met het beoogde artikel 89, lid 4 Gemeentewet kan een raadslid of een commissie als bedoeld in hoofdstuk V van de wet dat in strijd handelt met een verplichting tot geheimhouding bij besluit van de raad ten hoogste drie maanden worden uitgesloten van het ontvangen van informatie waarop een verplichting tot geheimhouding rust. Wij onderkennen de behoefte aan een maatregel met preventieve en repressieve werking. Tegelijkertijd zijn het recht op informatie en gelijke beschikbaarheid van informatie fundamenteel voor een raadslid.

Wij missen in de toelichting een uitleg over de noodzaak en proportionaliteit van deze zware maatregel en over de samenhang met andere sanctie maatregelen voor politieke ambtsdragers. De reeds bestaande strafbaarstelling in artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht achten wij een gepaste sanctie op het delen van geheime informatie. Ook vinden wij het politiek gevoelig als de raad over de sanctie voor een individueel raadslid moet beslissen.

Versterking positie Commissaris van de Koning

Wij begrijpen de behoefte aan passende instrumenten voor de Commissaris van de Koning om een adviserende en bemiddelende rol te kunnen spelen wanneer sprake is van verstoorde bestuurlijke verhoudingen binnen een gemeente of van een situatie waarbij de bestuurlijke integriteit van een gemeente in het geding is. De nieuwe instrumenten voor de Commissaris van de Koning zouden

nodig zijn wanneer de burgemeester belemmerd wordt om te handelen naar de plicht om de bestuurlijke integriteit te bevorderen of zelfs de grip hierop verliest.

Het wetsvoorstel zou leiden tot een andere verhouding tussen gemeenteraad, burgemeester en Commissaris van de Koning. De prominentere rol van de Commissaris van de Koning zou volgens ons te onbegrensd en ongeclausuleerd worden. Bovendien vinden wij het niet passen bij de staatsrechtelijke verhoudingen als de Commissaris van de Koning zich in besloten vergaderingen door iemand anders zou kunnen laten vertegenwoordigen.

Verstoorde bestuurlijke verhoudingen

Het wetsvoorstel geeft de Commissaris van de Koning een prominentere rol bij integriteitskwesaties binnen een gemeente en alleen op grond daarvan een onbegrensde informatiebevoegdheid voor zowel integriteitskwesaties als verstoorde bestuurlijke verhoudingen. We willen in het wetsvoorstel lezen dat de Commissaris van de Koning bij verstoorde bestuurlijke verhoudingen alleen in laatste instantie (ultimum remedium) kan interveniëren. Bovendien vinden we de onbegrensde informatiebevoegdheid bij verstoorde bestuurlijke verhoudingen disproportioneel. Indien u ondanks onze bezwaren hieraan vasthoudt, dient de noodzaak tot het verstrekken van onbegrensde informatie bij verstoorde bestuurlijke verhoudingen zelfstandig gemotiveerd te worden.

Bestuurlijke integriteit

De Commissaris van de Koning krijgt vergaande bevoegdheden om vergaderingen van het gemeentebestuur bij te wonen en kennis te nemen van bescheiden van het gemeentebestuur. In het beoogde artikel 182 Provinciewet ontbreekt echter nog een procedure waarmee de Commissaris van de Koning zich tot de gemeente kan wenden. Volgens ons zou de Commissaris van de Koning besloten vergaderingen alleen op verzoek van de burgemeester moeten kunnen bijwonen, tenzij de integriteit van de burgemeester zelf ter discussie staat.

Actualiseren bepalingen over voorkoming belangenverstremgeling

U vindt het aangewezen om bepalingen inzake belangenverstremgeling van volksvertegenwoordigers en bestuurders op decentraal niveau te verduidelijken. Daartoe doet u voorstellen tot aanpassing van artikel 28 (stemonthouding) en de artikelen 13 en 15 (onverenigbare functies en verboden handelingen). Wij zijn het grotendeels eens met de voorgestelde aanpassingen. Dit geldt in het bijzonder voor de duidelijkheid over de positie van raadsleden die werkzaam zijn bij een samenwerkingsverband waarin de betreffende gemeente deelneemt. We raden echter af om de reikwijdte van artikel 28 uit te breiden naar de beraadslaging die aan de stemming vooraf gaat.

Stemonthouding

De voorgestelde wijziging van artikel 28 Gemeentewet beoogt meer richting te geven aan raadsleden die zich gesteld zien voor het dilemma van mogelijke belangenverstremgeling. Ten opzichte van de huidige formulering verduidelijkt de voorgestelde wijziging de criteria aan welke een raadslid toetst in zijn afweging om zich op artikel 28 te beroepen. Door wettelijk te bepalen dat artikel 2:4 Awb hier niet van toepassing is, wordt het lex specialis-karakter van artikel 28 geëxpliciteerd. De VNG ondersteunt deze aanpassing.

Wij hebben er echter moeite mee dat artikel 28 zich ook zou uitstrekken tot de beraadslaging. Op grond van artikel 27 Gemeentewet stemt een raadslid zonder last. Het raadslid maakt zelf de afweging of deelname aan stemming en beraadslaging hem of haar in conflict brengt met de eigen

integriteit. Wanneer een raadslid zich niet hoeft te onthouden van stemmen, dan is dat volgens de VNG zelfs een plicht. Dit vloeit voort uit het mandaat dat een raadslid van de kiezer heeft gekregen. Om tot die stemming te komen, voert het raadslid ook het aan die stemming voorafgaande politieke debat.

Wij menen dat het een raadslid dus niet op voorhand kan worden verboden om deel te nemen aan beraadslaging en stemming. In onze visie kan de gemeenteraad vooral preventief werken. Op het moment dat het op stemming aankomt, waarschuwt de gemeenteraad of de voorzitter van de raad ervoor dat het te nemen besluit aanvechtbaar zou kunnen zijn bij de bestuursrechter of bij de Kroon in het kader van vernietiging. De gemeenteraad dient er als collectief alert op te zijn dat raadsleden die een persoonlijk belang hebben, de besluitvorming kunnen beïnvloeden.

Onverenigbare functies en verboden handelingen

Wij vinden de voorgestelde wijziging over de positie van raadsleden die werkzaam zijn bij een samenwerkingsverband waarin de betreffende gemeente deel neemt nog niet duidelijk genoeg. We zijn het eens met de bedoeling om deze situatie niet meer onder te brengen in artikel 13 (onverenigbare functies) maar in artikel 15 (verboden handelingen). Dit zou volgens ons beter aansluiten bij de praktijk. Dan zou niet langer de dubbele betrokkenheid als raadslid en als werknemer bij de gemeenschappelijke regeling leidend maar moet er sprake zijn van feitelijke handelingen waaruit de belangenverstrengeling blijkt.

We begrijpen echter niet waarom artikel 13, lid 1, onderdeel o Gemeentewet in zijn geheel komt te vervallen. Het gevolg hiervan zou zijn dat elke ambtenaar van een gemeente ook raadslid van die gemeente kan worden. Dat lijkt ons niet de bedoeling. Verder zouden we toegelicht willen zien wat de wetgever in artikel 15, lid 1, onderdeel e Gemeentewet bedoelt met 'werkzaamheden ten behoeve van de gemeente' en 'directe aansturing' omdat bij een ruime uitleg al bij voorbaat sprake kan zijn van een verboden handeling. Wel stemmen we in met de voorgestelde toevoeging aan de artikelen over de onverenigbare functies (artikel 13, 36b en 68) waar dit de leden 'lid van de rekenkamer' en 'ombudsman of lid van de ombudscommissie' betreft. Deze toevoeging schept helderheid.

Relatie tussen artikel 15 Gemeentewet en artikel 3:43 BW

Zowel in artikel 15 Gemeentewet als in artikel 3:43 Burgerlijk Wetboek (BW) staan verboden rechtshandelingen voor raadsleden. Deze twee artikelen sluiten echter niet geheel op elkaar aan, terwijl de ratio van beide regelingen dezelfde is: iedere schijn van belangenverstrengeling dient te worden vermeden. Het kan meer duidelijkheid geven als artikel 15, lid 1, sub d., onder 6e, van de Gemeentewet in overeenstemming wordt gebracht met artikel 3:43, lid 1, sub c., BW.

Belangrijkste verschil is dat het in artikel 15, lid 1, sub d., onder 6e, van de Gemeentewet gaat om 'onroerende zaken' terwijl het in artikel 3:43, lid 1, sub c., BW gaat om 'goederen'. Het begrip 'goederen' is ruimer -het betreft zaken (roerende en onroerende) en vermogensrechten, zoals geldvorderingen- dan het begrip 'onroerende zaken'. Dit verschil heeft tot gevolg dat een raadslid volgens de Gemeentewet rechtshandelingen mag verrichten waar volgens het Burgerlijk Wetboek goedkeuring van gedeputeerde staten voor moet worden gevraagd omdat ze anders nietig zijn.

Een ander verschil is dat artikel 15, lid 2, van de Gemeentewet bepaalt dat gedeputeerde staten 'onthefing' kunnen verlenen, terwijl in artikel 3:43 BW van 'goedkeuring' wordt gesproken. Verder merken we nog op dat bovenstaande verschillen ook gelden voor artikel 15 van de Provinciewet.

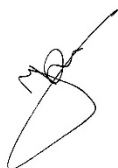
Herverdeling van zetels bij lijstuitputting in gemeenteraden tot een omvang van 19 zetels

In artikel IV van het wetsvoorstel wordt voorgesteld om bij lijstuitputting in gemeenteraden met minder dan 19 leden (in plaats van 13 leden nu) te komen tot een herverdeling van de raadszetels. Door de grens op te rekken, ontstaat er voor meer gemeenten ruimte om, indien van toepassing, gebruik te maken van de mogelijkheid om raadszetels te herverdelen. Dit kan de vertegenwoordigende slagkracht van gemeenten ten goede komen.

Hoewel wij kunnen instemmen met de ratio van de voorgestelde bepaling, vinden wij de daarvoor gegeven onderbouwing onvolledig. Voor de grens wordt aangesloten bij het bepaalde in artikel P7 Kieswet over de restzetelverdeling. Deze bepaling bestrijkt echter een andere materie, zodat het ons niet overtuigt dat de grens bij minder dan 19 leden zou moeten worden gelegd. Wij achten het voorstelbaar dat ook bij (nog) grotere gemeenten behoefte bestaat om tot een voltallige gemeenteraad te komen. We geven dan ook in overweging om in artikel W4 een andere grens te hanteren dan wel geen grens te stellen en herverdeling algemeen mogelijk te maken.

Daarnaast kan de behoefte om tot een voltallige gemeenteraad te komen, ook om andere redenen bestaan dan de in memorie van toelichting genoemde hardnekkige bestuurlijke conflicten. Ook dan is van belang te voldoen aan de eis in artikel 8 Gemeentewet dat er een gemeenteraad van een bepaalde omvang moet zijn gelet op het aantal inwoners. We verzoeken u daarom de voorgestelde aanpassing in de toelichting in een bredere context te plaatsen.

Met vriendelijke groet,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



J. Kriens
Algemeen directeur



Aan:
Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Betreft: consultatie over wetsvoorstel bevorderen integriteit en functioneren
decentraal bestuur

Den Haag, 31 januari 2020

Geachte minister,

De Nederlandse Vereniging voor Raadsleden is verheugd haar zienswijze te kunnen geven op het wetsvoorstel omtrent het bevorderen van de integriteit binnen het decentraal bestuur. Het bestuur van de Nederlandse Vereniging deelt deze zienswijze dan ook graag met u.

De Nederlandse Vereniging voor Raadsleden hecht veel waarde aan het bewaken van de integriteit van het decentraal bestuur. Eventuele voorwaardenscheppende maatregelen om de integriteit te bevorderen kunnen dan ook op onze steun rekenen. Wij menen echter wel dat ervan uit dient te worden gegaan dat een raadslid in beginsel integer is, en dat het aan de raad onderling is om elkaar aan te spreken wanneer men vindt dat er sprake is van (vermeend) niet integer gedrag. Extra wettelijke regels zijn hier wat betreft de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden niet noodzakelijk. Het gaat hier immers vaak om een morele afweging met bijbehorende waarden en normen bij raadsleden.

In deze reactie zetten wij graag ons standpunt met betrekking tot de verschillende onderdelen uit het wetsvoorstel die betrekking hebben op de gemeenteraad uiteen. Hierbij zullen de verschillende onderdelen uit de Memorie van Toelichting behandeld worden.

De Nederlandse Vereniging voor Raadsleden ziet uw wetsvoorstel vooral als een poging om langs een juridische weg, op basis van bestaande theorie en jurisprudentie, regelgeving te bewerkstelligen. Dan dreigt het gevaar dat er te weinig oog is voor de bestuurlijke praktijk. Om deze reden hebben wij onze reactie vooral gericht op de gevolgen voor de bestuurlijke praktijk waarbinnen raadsleden het raadswerk uit dienen te voeren.

Een raadslid is volksvertegenwoordiger en moet dat ook vooral kunnen blijven. Nadere gedetailleerde regels zouden ertoe kunnen leiden dat het raadswerk onaantrekkelijk wordt en dat raadsleden vleugellam worden. Daarmee is een integer openbaar bestuur volgens ons niet gediend.



Verklaring Omtrent Gedrag

De Nederlandse Vereniging voor Raadsleden is geen voorstander van het verplicht kunnen overleggen van een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) als benoembaarheidsvereiste voor kandidaat-wethouders. Het kunnen overleggen van een VOG zou eventueel wel onderdeel kunnen zijn van een breder integriteitsonderzoek, gecombineerd met de gedragscode, het toetsen van de geloofsbrieven en de mogelijkheid om een hoorzitting te houden met kandidaten.

Volgens de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden zou een dergelijk integriteitsonderzoek verplicht moeten worden uitgevoerd door elke raad. De VOG blijft echter een momentopname met een beperkte reikwijdte. Het is volgens ons vervolgens aan de raad om te beslissen wat zij met de uitkomsten van dit uitgebreide integriteitsonderzoek doen. Dit kan echter een kostenpost tot gevolg hebben die, zeker voor de kleinere gemeenten die het financieel zwaar hebben, een last kunnen vormen. Wij zien dan ook graag een vorm van tegemoetkoming richting gemeenten wanneer een VOG als benoembaarheidsvereiste verankerd wordt.

Versterking positie CvdK

De burgemeester heeft als hoeder van de integriteit binnen de raad een belangrijke rol en verantwoordelijkheid bij (mogelijke) integriteitsschendingen binnen de raad. Deze rol en de lokale autonomie van het gemeentebestuur is een groot goed binnen de decentrale eenheidsstaat. Met uw voorstel zal het instrumentarium van de CvdK uitgebreid worden, en daarmee ook de verantwoordelijkheid voor de lokale integriteit voor een deel bij de CvdK komen te liggen. Instrumentarium betekent immers uiteindelijk ook het dragen van (een deel) van de verantwoordelijkheid. Wij zien dit niet als een stap vooruit, maar als een beperking van de lokale autonomie en de kracht van het gemeentelijke bestuursorgaan. De gemeenteraad is immers het hoogste bestuursorgaan binnen de gemeente. Daarnaast zien wij er geen toegevoegde waarde in om een CvdK uit te nodigen bij besloten raadsvergaderingen of inzicht te geven in documenten waar geheimhouding op rust. De CvdK kan immers niet deelnemen aan de verdere besluitvorming. Ons inziens heeft de CvdK voldoende huidige mogelijkheden om zijn of haar rol in te vullen met betrekking tot het gemeentelijke integriteitsbeleid. De burgemeester heeft volgens ons ook voldoende ruimte om de rol rondom de gemeentelijke integriteit te vervullen en een grotere rol voor de CvdK achten wij dan ook onwenselijk.

Bepalingen inzake belangenverstremgeling

De Nederlandse Vereniging voor Raadsleden heeft vertrouwen in het beoordelingsvermogen van raadsleden individueel en als collectieve raad. Daarom zien wij geen toegevoegde waarde in het verder vastleggen van regels omtrent het wel of niet deelnemen aan de beraadslaging. Wij zien dit als een onnodige inperking van het raadswerk en zetten om deze reden liever in op het vergroten van het bewustzijn van raadsleden en raden van de noodzaak tot transparantie.



Wij vinden dan ook niet dat er, zoals het wetsvoorstel beschrijft, een knip gemaakt dient te worden tussen de beraadslaging en de daaropvolgende deelname aan stemmingen. Door in te zetten op optimale transparantie van nevenfuncties en andere activiteiten en belangen kan de raad als hoogste bestuursorgaan zijn eigen afweging maken over het al dan niet deelnemen aan de beraadslaging. Ook vinden wij het van belang om het gesprek te voeren over de sponsoring van politieke partijen en de bijbehorende transparantie.

Een jaarlijks gesprek in de raad over integriteit is ons inziens wenselijk. Wij zijn uiteraard bereid om een rol te vervullen bij het vergroten van het bewustzijn van raadsleden op dit vlak. De Nederlandse Vereniging voor Raadsleden ziet hier meer toegevoegde waarde in dan in extra wettelijke regels.

Herverdeling bij lijsttuitputting

In uw wetsvoorstel stelt u voor om de grens, om bij lijsttuitputting tot herverdeling van zetels te gaan, op te hogen. Wij zien als Nederlandse Vereniging voor Raadsleden graag alle zetels ingevuld. Dit vergroot de kracht van de raad en doet bovendien recht aan de rol van de raad als volksvertegenwoordiging. De grens die u in uw voorstel van wet echter voorstelt is ons inziens nog onvoldoende gemotiveerd. Bovendien zijn wij van mening dat een lege raadszetel, ook bij een gemeente groter dan 20.000 onwenselijk is. Om deze reden kunnen wij het ons voorstellen dat u deze inwonersgrens geheel loslaat. Dit heeft volgens ons een positieve uitwerking op het aanzien en de slagkracht van de raad, ongeacht de grootte van de raad.

Geheimhouding

Wij zien dat u extra duidelijkheid wilt scheppen met betrekking tot de geheimhouding. Hier bestaat, zoals u ook in de Memorie van Toelichting beschrijft, in de praktijk onduidelijkheid over. Daarnaast zien wij graag dat alle raadsleden binnen de raad dezelfde informatiepositie bezetten. Maar het zou voor raadsleden te allen tijde mogelijk moeten zijn om, wanneer er stukken naar de raad worden gestuurd waar een verplichting tot geheimhouding op rust, deze stukken niet in te zien en derhalve niet gebonden te zijn aan deze geheimhouding.

Uw voorstel zou betekenen dat bekrachtiging van geheimhouding door de raad niet meer aan de orde is wat de verplichting tot geheimhouding betreft. Volgens ons zou de raad echter over de bekrachtiging tot geheimhouding moeten besluiten vanuit zijn rol als hoogste bestuursorgaan. We sluiten onze ogen daarbij niet voor de dagelijkse praktijk waarbij deze regel te vaak een papieren tijger is. Coalitieverhoudingen zijn immers vaak doorslaggevend bij de vraag of er wel of geen verplichting tot geheimhouding op stukken rust.



Uiteraard zijn wij bereid om het gesprek over bovenstaande te voeren en onze rol te vervullen om de gemeenteraad in een krachtige positie te brengen en te houden.

Met vriendelijke groet,

Bahreddine Belhaj,
Voorzitter Nederlandse Vereniging voor Raadsleden



Nederlands
Genootschap
van Burgemeesters

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
De heer drs. R.W. Knops
d.t.v. ines.toma@minbzk.nl

Den Haag, 28 januari 2020

Betreft: Consultatie wetsvoorstel bevorderen van de integriteit

Geachte heer Knops,

Per brief van 27 november 2019 heeft u het NGB gevraagd te reageren op het concept wetsvoorstel bevorderen van de integriteit. Wij maken van die gelegenheid graag gebruik.

Het wetsvoorstel is besproken in onze bestuursvergadering van 22 januari jl. en is aan de orde geweest tijdens de eerste Burgemeestersconferentie van januari 2020. Het onderwerp bestuurlijke integriteit is een onderwerp dat regulier op de NGB-agenda staat. Wij waarderen de inzet en aandacht vanuit u en uw ministerie voor dit belangrijke onderwerp dat feitelijk de basis vormt van goed openbaar bestuur.

Wij kunnen positief reageren op het wetsvoorstel met uitzondering van één belangrijk onderwerp: het versterken van de rol van de commissaris van de Koning (CdK) als rijksorgaan door hem of haar het recht te geven besloten vergaderingen bij te wonen en geheime informatie in te zien.

Wij zijn van mening dat een dergelijk toegangs- en informatierecht zonder restricties niet aan de orde kan zijn omdat het de (gezags)positie van de burgemeester kan verzwakken. Een dergelijk toegangsrecht kan ons inziens alleen aan de orde zijn als de burgemeester *zelf* om de aanwezigheid van de CdK vraagt dan wel wanneer de burgemeester zelf onderwerp van gesprek is en de aanwezigheid van de CdK de positie van de burgemeester kan versterken. Het argument dat het toegangsrecht de positie van de CdK zal versterken is geen doel op zich. Het draait om het effect dat zijn of haar aanwezigheid en betrokkenheid kan hebben.

Graag denken wij met u mee of en zo ja, hoe de rol en positie van de burgemeester ten aanzien van het bevorderen van de bestuurlijke integriteit kan worden versterkt. Mede om die reden is dit onderwerp geagendeerd tijdens de zes Burgemeestersconferenties die t/m begin april 2020, mede in aanwezigheid van zes CdK's, worden georganiseerd.

Met vriendelijke groet,

Liesbeth Spies

Voorzitter van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
T.a.v. de heer Drs. R.W. Knops
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Den Haag, 13 februari 2020

Betreft: Consultatie over de Wijziging van de Gemeentewet etc. in verband met de bestuurlijke integriteit

Geachte heer Knops,

Allereerst dank ik u voor de gelegenheid te reageren op de wetswijziging.

Dit wetsvoorstel tot wijziging van de Gemeentewet, de Provinciewet, de WolBES en de Kieswet voorziet in de bevordering van de bestuurlijke integriteit en geeft meer mogelijkheden om bestuurlijke problemen het hoofd te bieden. De Wethoudersvereniging deelt deze ambitie. Het wetsvoorstel bevat voor bestuurders een aantal relevante onderwerpen waarop wij graag onze beschouwing geven.

1. Verplichting Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) voor bestuurders

De wetswijziging bepaalt dat zonder VOG niemand tot wethouder, gedeputeerde of eilandgedeputeerde kan worden benoemd. Daar waar wij in onze reactie onder dit punt specifiek spreken over wethouders, burgemeesters of raadsleden geldt dit ook voor de equivalente ambten bij provincies of op de eilanden van Caribisch Nederland.

De verplichting omtrent het overleggen van een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) voor wethouders is naar onze opvatting een goede eerste stap naar een integer openbaar bestuur. Wij zijn het dan ook van harte eens met de stelling in de Memorie van Toelichting dat: *"Het is voor zowel de kandidaat zelf als voor de politieke partij die hem voordraagt en de gemeenteraad die hem benoemt van belang zich – voorafgaand aan de benoeming – bewust te zijn van en open te zijn over mogelijke kwetsbaarheden en integriteitsrisico's."*

Deze bewustwording is voor ons de kern. Integriteit gaat over houding en gedrag en hoe dit zich verhoudt tot geldende normen en waarden. Het is van het grootst mogelijke belang dat er gedurende een bestuursperiode een gesprek gaande blijft tussen de burgemeester en wethouders, in de gemeenteraad én de ambtelijke organisatie over wat integer wordt geacht.

De VOG stimuleert het denken over integriteit en biedt een eerste beeld over iemands gedrag in het verleden. Naar de toekomst toe biedt de VOG echter geen garantie voor het voorkomen van integriteitsschendingen. Het is en blijft een momentopname, waarbij nog onvoldoende is uitgewerkt wát het kunnen overleggen van de VOG precies vertelt. Wij denken graag mee over hoe dit integriteitsbewustzijn gestimuleerd kan worden.

Wij hebben nog enkele aanvullende opmerkingen ten aanzien van het voorstel. In belang van de kandidaat wethouder is het noodzakelijk vooraf en bij wet duidelijk te maken waarop wordt getoetst bij het overleggen van de VOG. Bij de beoordeling van de aanvraag wordt gekeken naar of er sprake is van strafbare feiten, dan wordt beoordeeld of deze relevant zijn ten opzichte van het doel waarvoor de VOG is aangevraagd.

Naar onze mening zal vooraf helder moeten zijn hoe deze beoordeling plaatsvindt. Ook is niet duidelijk hoe, hoe lang, door wie en met welk doel de gegevens worden bewaard. Kunnen deze in een later stadium van de bestuursperiode weer geraadpleegd worden of worden deze vernietigd? Evenals de informatie over een kandidaat die geen VOG kan overleggen.

Ook wil de Wethoudersvereniging meegeven dat het verkorten van de behandeltijd voor de aanvraag van een VOG gewenst is. De selectie van een wethouder geschiedt vaak onder grote druk en met de nodige vertrouwelijkheid. De aanvraag van een VOG kan hierin tot ongewenste vertraging leiden.

2. Risicoanalyse

U geeft aan dat de VOG vooruitloopt op de wens om een vorm van risicoanalyse bij wet te verankeren, dit naar aanleiding van Motie Van der Graaf c.s. (Kamerstukken II, 35 300 VII, nr. 29) die in 2020 is aangenomen door de Tweede Kamer. Ook heeft u met de Handreiking basisscan integriteit een goede eerste stap gezet richting deze risicoanalyse.

De Wethoudersvereniging ziet een aantal belangrijke voorwaarden om te komen tot een verplichte risicoanalyse. Zo dient de primaire verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige kandidaatstelling te liggen bij de betreffende lokale politieke partij die een kandidaat wil voordragen én bij de betreffende kandidaat samen. De burgemeester zou deze primaire verantwoordelijkheid moeten ondersteunen en in ieder geval niet over moeten nemen. Toetsing zou zich daarom vooral moeten richten op bewustwording bij de kandidaat en zijn partij zelf, net als bij de kandidaatstelling van raadsleden. Zo wordt er gekeken of er eventuele conflicterende belangen zijn, die vooraf bekend en beoordeeld moeten worden, alvorens over te kunnen gaan tot beëdiging.

Bij raadsleden is toetsing door de commissie geloofsbriefjes opgenomen in de procedure. Daarbij wordt getoetst of aan de formele vereisten voor beëdiging als raadslid is voldaan, alsmede of er eventueel conflicterende belangen zijn, die vooraf bekend en beoordeeld moeten worden, alvorens over te kunnen gaan tot beëdiging. Het democratisch uitgangspunt is dat het raadslidmaatschap in beginsel voor elke Nederlander openstaat. De uitsluitingen hierop zijn limitatief in de wet vastgelegd.

Toetsing van wethouders zou bij voorkeur in het verlengde moeten liggen van de wijze waarop raadsleden worden getoetst. Ook hier geldt dat de uitsluitingen voor het wethouderschap formeel en limitatief zijn vastgelegd in de wet. Daarnaast wordt in toenemende mate (mee)gekeken naar de geschiktheid van de kandida(a)ten. De toetsing op integriteit kan onderdeel uitmaken van de beoordeling van geschiktheid van de kandida(a)ten.

Eventuele zwaardere toetsing van wethouders zou moeten worden afgeleid uit de verschillen tussen het raadslidmaatschap en het wethouderschap. Gedacht kan worden aan specifieke portefeuilles of aan eigenstandige beslissingsbevoegdheden van het College, of in mandaat van de betreffende wethouder(kandidaat). Indien aan de orde, zouden kandidaten voorafgaand aan hun (openbare) kandidaatstelling bewust moeten zijn dát en waaraan wordt getoetst.

Toetsing van de integriteit van de kandidaat-wethouder zou bij voorkeur zoveel mogelijk rekening moeten houden met de privacy van de betreffende kandidaat. De inbreuk(en) daarop zouden proportioneel moeten zijn in verhouding tot het belang dat daarmee gediend wordt.

De Wethoudersvereniging denkt graag mee met een verdere uitwerking van een risicoanalyse in de vorm van een basisscan integriteit.

3. Versterking van de positie van de commissaris van de Koning als rijksorgaan

Het wetsvoorstel beoogt de CdK het recht te geven (zelf of een door hem aangewezen persoon) besloten vergaderingen bij te wonen en geheime informatie in te zien.

De Wethoudersvereniging is van mening dat de aanwezigheid van de CdK bij besloten vergaderingen en bijvoorbeeld collegevergaderingen inbreuk doet op de autonome rol van gemeenten in onze gedecentraliseerde eenheidsstaat.

Daarnaast zal een dergelijke bevoegdheid spanning kunnen brengen in de inhoudelijke relatie tussen gemeente en provincie. In het bijzonder op het gebied van ruimtelijke ordening, infrastructuur of de financiële relatie voorzien wij hierop problemen.

Daarnaast stelt u dat een dergelijke bevoegdheid niet gezien moet worden als een uitbreiding van het interbestuurlijk toezichtsinstrumentarium. Ons wordt onvoldoende helder welk instrumentarium de CdK in dergelijke gevallen dan wel ter beschikking heeft. Als schorsing, vernietiging op in de plaats treding niet deel uit maken van het te gebruiken instrumentarium, welke bevoegdheid wordt dan gecreëerd? Wat mag de CdK tijdens de aanwezigheid bij besloten besprekingen of raadpleging van geheime stukken doen? Een dossier opbouwen? Meestemmen? Meespreken? Wat doet de CdK als er misstanden worden geconstateerd? Wanneer is iets een misstand? Te veel vragen om positief te kunnen reageren op voorgestelde bevoegdheid.

Wel is de Wethoudersvereniging bereid mee te denken over een onafhankelijk orgaan of onderzoeksraad met bevoegdheden op het gebied van bestuurlijke integriteit. Dit voorkomt lastige situaties tussen twee gelijkwaardige bestuurlijke overheidsorganen in onze eenheidsstaat. Het wederom in het leven roepen van het Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector zouden wij als een goede eerste stap zien. Daarnaast bieden de verschillende beroepsverenigingen als de Wethoudersvereniging, het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, Nederlandse vereniging voor raadsleden ondersteuning en fungeren als een klankbord bij kwesties rondom integriteit. Een uitbouw van deze dienstverlening in de bewustwording is aanbevelenswaardig.

4. Overige wijzigingen

De overige onderdelen in de wetswijziging hebben voornamelijk tot doel een verheldering aan te brengen ten aanzien van mogelijke belangenverstremming (stemonthouding, onverenigbare betrekkingen en verboden handelingen). Wij merken op dat deze voornamelijk betrekking hebben op volksvertegenwoordigers. Desondanks kunnen wij ons vinden in de verduidelijkingen.

Ook de overige wijzigingen in het wetsvoorstel, gerelateerd aan de herverdeling van zetels bij lijstuitputting en de verbetering van bepalingen betreffende het opleggen en opheffen van geheimhouding, zien wij als positieve wijzigingen tegemoet.

Met vriendelijke groet,
Namens het bestuur van de Wethoudersvereniging



Elly van Wageningen
Voorzitter



VERENIGING
VAN GRIFFIERS

Aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Vereniging van Griffiers
Postbus 30435
2500 GK Den Haag

070 373 82 12
info@griffiers.nl
www.griffiers.nl

KvK 27257208
BTW NL812083313B01
Bank NL50RABO0170836525

Den Haag 17 december 2019
Betreft VvG-reactie Wet bevorderen integriteit en functioneren openbaar

Excellentie,

Met genoegen hebben wij kennis genomen van uw wetsvoorstel *Wet bevorderen integriteit en functioneren openbaar bestuur*. Binnen de Vereniging van Griffiers, de beroepsvereniging van raadsgriffiers, provinciegriffiers en griffiers bij de Eerste en Tweede Kamer, heeft bestudering van dit voorstel plaatsgevonden door de commissie Integriteit. Graag sturen we u hierbij onze reactie. We hanteren daarbij de volgorde zoals die ook is gebruikt in de Memorie van Toelichting.

Algemeen

Wij zijn van mening dat het wetsvoorstel een aantal functionele elementen bevat die kunnen bijdragen aan een beter functionerend openbaar bestuur. Tegelijkertijd zien we in een deel van de voorstellen ook een reactie op recente casussen uit het decentrale openbaar bestuur. Bij de introductie van nieuw instrumentarium is het, naast het oplossen van gesignaleerde problemen in de praktijk ook van belang te toetsen in hoeverre een aantal democratische beginselen de introductie van nieuwe instrumenten in de weg staat. Vanuit onze vereniging hebben wij daarnaast ook gekeken naar de praktische kant van de voorstellen. Hoe zal het betreffende voorstel in de praktijk uitwerken?

2.1 De verklaring omtrent gedrag voor wethouders (36a Gemeentewet)

In dit artikel gaat het erom dat de wethouder op de dag van zijn benoeming in het bezit moet zijn van een VOG.

U geeft aan dat het her en der al gebruikelijk is dat een VOG wordt overgelegd door een kandidaat- wethouder. Daarbij zal in de meeste gevallen worden getoetst op het kunnen omgaan met vertrouwelijke documenten. Het niet kunnen overleggen van een VOG heeft grote gevolgen voor de betrokken kandidaat. In die zin is de op te leggen verplichting een beperking van het passieve kiesrecht. We zijn van mening dat voor kandidaten en de gemeenteraad helder moet zijn aan welke maatstaven wordt getoetst bij het aanvragen van een VOG. Er moet vooral volstrekt helder zijn in welke gevallen een VOG niet wordt verstrekt. De maatstaven worden niet genoemd in de Memorie van Toelichting, dit verdient wel aanbeveling. Is bijvoorbeeld een aangifte die in onderzoek is, reden om geen VOG te verstrekken?

Op de website van Justis lezen we hierover het volgende:

U krijgt een VOG als uit het onderzoek blijkt dat u geen strafbare feiten op uw naam heeft staan. Is er wel sprake van strafbare feiten, dan beoordeelt Justis of deze relevant zijn voor het doel waarvoor de verklaring is aangevraagd. Voor een leraar zijn bijvoorbeeld andere strafbare feiten van belang dan voor de functie van accountant. Zijn de gevonden strafbare feiten relevant voor het doel waarvoor de verklaring is aangevraagd en vallen ze binnen de terugkijktermijn, dan krijgt u geen VOG.

Bij het onderzoek raadpleegt Justis het Justitieel Documentatie systeem. In dit register staan gegevens over de afwikkeling van strafbare feiten; van veroordelingen tot niet vervolgte zaken en transacties. Daarnaast kan Justis politieregistergegevens bij het onderzoek betrekken en inlichtingen inwinnen bij het Openbaar Ministerie en de reclassering. De gegevens worden in samenhang gewogen en beoordeeld.

We zien op de website van Justis al een dubbele boodschap: geen VOG bij bepaalde veroordelingen, maar ook andere informatie wordt meegewogen. En als de raad toepassing heeft gegeven aan artikel 89 lid 3 (nieuw), is dat reden voor weigering voor een VOG? In die gevallen is er immers meestal ook sprake van het schenden van 272 WvSR (schenden geheimhouding). Het doen van een aangifte kan op deze manier verworden tot een politiek instrument om het verstrekken van een VOG en daarmee benoeming tot wethouder te voorkomen.

Een niet verstrekte VOG kan volgens de website Justis worden aangevochten:

Als u geen VOG krijgt, kunt u bezwaar maken volgens de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Voordat een VOG definitief wordt geweigerd, ontvangt u altijd eerst een

voornemen tot afwijzen. Daarin staan de redenen van de voorgenomen weigering van een VOG.

In de praktijk zal dat voor een kandidaat wethouder weinig zin meer hebben. De politiek kan en zal niet wachten op de uitkomst van deze procedure.

Wij hanteren het uitgangspunt dat alleen gedrag kan worden beoordeeld als wel of niet integer en niet een persoon als geheel. In die zin bieden resultaten uit het verleden (waarover de VOG rapporteert) wat ons betreft weinig tot geen garanties voor de toekomst. Wij beschouwen het verplicht stellen van de VOG als een inperking van de politieke bevoegdheid van de raad om een kandidaat-wethouder al dan niet te benoemen. Voor de gemeenteraad en de inwoners zal het niet verstrekken van een VOG voldoende zijn om een kandidaat niet te benoemen. Daarmee ontstaat paradoxaal genoeg de schijn van integriteit. Immers, kandidaten met een VOG zijn dus integer, zo zal worden geredeneerd. Dit lijkt op symboolpolitiek. De kandidaat zonder VOG is bij afwijzing publiekelijk beschadigd. Dat is een verregaande consequentie van een beslissing waarbij door Justis zonder publieke verantwoording achter de schermen gegevens "in samenhang worden gewogen en beoordeeld."

Wij zijn overigens wel voorstander van een integriteitsscan voor wethouders, maar dan met name als instrument om zowel de raad als de kandidaat wethouder bewust te maken van mogelijke integriteitsrisico's die horen bij de nieuwe positie en niet als instrument om te bepalen of iemand wel of niet benoemd kan worden.

We zijn overigens tevreden dat u heeft afgezien van het introduceren van een VOG voor kandidaat raadsleden. Dat zou naar onze mening een te grote inperking zijn van het kiesrecht en kunnen uitpakken als bijkomende straf voor een veroordeelde inwoner. Het valt ons op dat er burgemeesters zijn die deze VOG toch van hun gekozen raadsleden vragen. Het raadslid mag dat weigeren, maar daarmee ontstaat ook het beeld dat het raadslid niet integer zou zijn. Een toelichting waarom voor raadsleden geen VOG wordt ingevoerd en de onwenselijkheid daarvan, zouden we graag terug zien in de MvT. Dit voorkomt dat burgemeesters op dit punt lokaal hun eigen integriteitsbeleid gaan voeren.

2.2 Versterking positie commissaris van de Koning

U stelt voor een aanvullende bevoegdheid op te nemen in de Provinciewet voor de commissaris om alle openbare én besloten vergaderingen van het gemeentebestuur bij te wonen en openbare én geheime documenten in te zien. U beschouwt dat niet als een uitbreiding van het toezichtinstrumentarium. We hebben het sterke vermoeden dat de gemeenten dit anders zullen ervaren. Gemeenten zijn gewend dat de commissaris langskomt bij de profielschetsvergadering voor een nieuw te benoemen burgemeester,

maar daar is de commissaris de uitgenodigde gast van de raad. Onbeperkte toegang geven tot alle documenten en vergaderingen beschouwen wij als een aantasting van de lokale autonomie. Bovendien, als de commissaris (of een van zijn ambtenaren) dan eenmaal aanwezig is bij de vergadering, wat is dan de rol van de commissaris? Hij mag niet meestemmen en als het gaat om het adviseren dan zijn daarvoor geëigende andere wegen. De commissaris kan immers de fractievoorzitters uitnodigen bij hem op het provinciehuis of een bijeenkomst beleggen op het gemeentehuis. Wij kunnen overigens, mocht deze bepaling toch wordt opgenomen in de wet, niet inzien waarom een dergelijke bevoegdheid dan ook niet bij de Minister zou kunnen worden belegd ten aanzien van de provincies. Wij adviseren negatief over dit voorstel.

2.3 Bepalingen inzake belangenverstremgeling

2.3.1 Stemonthouding

Met de door u voorgestelde wetgeving wordt een eind gemaakt aan de lijnen die in de jurisprudentie zijn uitgestippeld. We juichen iedere vorm van extra duidelijkheid op dit onderwerp toe. We vinden het logisch dat een raadslid dat niet mee wil stemmen op grond van belangenverstremgeling dan ook niet deelneemt aan de beraadslagingen. Het nadrukkelijker positioneren van artikel 28 t.o.v. 2:4 Awb is wat ons betreft een goede zaak, alleen al omdat het voor raadsleden erg ingewikkeld is om onderling met elkaar te spreken over de vraag of het bestuursorgaan raad als geheel vooringenomen zou kunnen zijn.

In de MvT wordt opgemerkt dat er mee mag worden gestemd indien er sprake is van slechts een theoretisch belang. We hebben de indruk dat deze term opnieuw door de rechtspraak zal moeten worden uitgelegd. Als een raadslid een optie heeft genomen op een stuk grond om te gaan bouwen, is er dan bij het vaststellen van een omgevingsvisie sprake van een theoretisch belang? Indien mogelijk zou het goed zijn in de MvT meer toelichting en uitleg hierover op te nemen, zo mogelijk met concrete voorbeelden. Wij adviseren positief over de voorgestelde wijzigingen.

2.3.2. Onverenigbare betrekkingen en verboden handelingen

We kunnen ons vinden in de voorgestelde wijziging. We zien in de praktijk nog wat kleine obstakels. Zo kunnen we ons voorstellen dat een medewerker van een veiligheidsregio in bepaalde gevallen toch ingezet zal worden als er een calamiteit is in

de eigen gemeente. Het volledig scheiden van werkzaamheden per gemeente is in een gemeenschappelijke regeling niet altijd mogelijk, zeker niet als er gemeenschappelijke beleid wordt ontwikkeld of uitgevoerd.

2.4 herverdeling bij lijsttuitputting

In dit voorstel kunnen wij ons goed vinden.

2.5 geheimhouding

We zijn enthousiast over de nieuwe regeling. Goed dat er een nieuw hoofdstuk wordt gemaakt waarin de geheimhouding wordt beschreven. Vanuit de VvG is destijds medewerking verleend aan de circulaire die is uitgebracht om meer duidelijkheid te brengen. Voor gemeenten heeft dit echter niet altijd tot het gewenste resultaat geleid. Dat verschillende partijen stukken geheim kunnen verklaren juichen wij toe. Dat de raad als één geheel wordt gezien en er dus niet aan individuele raadsleden geheimhouding kan worden opgelegd vinden wij op zichzelf ook een goed idee. In dat kader is de bepaling van artikel 88 lid 4 echter wel een bijzondere. Als er in een fractievoorzittersoverleg (artikel 84 commissie) geheime informatie wordt gedeeld dan zien we niet in waarom de rest van de raad daarover ook geïnformeerd moet worden. De kans op lekken is daardoor veel groter. Waar het ene probleem is opgelost wordt met deze nieuwe regeling een nieuw probleem gecreëerd. Dit vraagt om heroverweging. Het viel ons op dat in de MvT staat dat aan de gemeenten wordt overgelaten of het orgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd de kring van geheimhouders alsnog mag uitbreiden, ook nadat de informatie naar de raad is gegaan. We pleiten voor helderheid op dit punt.

In artikel 88 lid 5 wordt gesproken over het verstrekken van geheime informatie door de raad aan anderen. Wie worden daarmee bedoeld? Het lijkt ons verstandig de kring van geheimhouders zo klein mogelijk te houden.

In artikel 89 staat nog een taalfout (vermeldt met dt). Wat is volgens de wetgever “op een passende wijze kenbaar maken” dat een stuk geheim is?

In artikel 89 lid 4 is een soort van strafbepaling opgenomen. Raadsleden kunnen tijdelijk worden uitgesloten van het kennismaken van geheime stukken. Hoewel we het doel van deze bepaling begrijpen vinden we deze in de praktijk niet werkbaar. Het kost veel moeite om één van de raadsleden actief uit te sluiten. Daarnaast wordt dit raadslid wel verondersteld gewoon mee te stemmen over besluiten, ondanks dat bepaalde informatie



voor dat raadslid kennelijk niet beschikbaar is. Dat lijkt ons de besluitvorming niet ten goede te komen.

Wij doen u de suggestie om in de wet op te nemen dat er per gemeente en per orgaan dat geheimhouding op kan leggen een geheimhoudingsregister opgesteld zou moeten worden waarin alle stukken die door dat orgaan geheim zijn verklaard worden opgenomen. Op deze manier is zowel door ambtenaren, maar ook door raads- en commissieleden te zien welke documenten geheim zijn verklaard en (indien van toepassing) voor welke periode. Ook zou in het register aangetekend moeten worden of bepaalde informatie waarop door een commissie, het college of de burgemeester geheimhouding is opgelegd, inmiddels is doorgestuurd naar de raad, waardoor de regie over de geheimhouding bij de raad komt te liggen.

Mocht u naar aanleiding van deze reactie nadere informatie willen ontvangen dan kunt u contact opnemen met Paul van Ruitenbeek, voorzitter commissie integriteit, telefoonnummer 06-22336671 of Hans Scherpenzeel, bestuurslid met portefeuille integriteit, telefoonnummer 06-82949390.

Met vriendelijke groet,

Mw. drs. R. Wiggers
voorzitter