

# BUREAU INTEGRITEITSBEVORDERING OPENBARE SECTOR

Steunpunt Integriteitsonderzoek Politieke  
Ambtsdragers: Jaaroverzicht 2015

# INHOUDSOPGAVE

<b>VOORWOORD</b>	<b>2</b>
<b>OVER HET STEUNPUNT</b>	<b>3</b>
<b>TERUGBLIK 2015</b>	<b>4</b>
<b>ANALYSE EN AANBEVELINGEN</b>	<b>6</b>
<b>HANDREIKINGEN EN TOOLS</b>	<b>8</b>
<b>NADERE INFORMATIE EN CONTACTGEGEVENS</b>	<b>9</b>

## VOORWOORD

Voor u ligt het Jaaroverzicht 2015 van het Steunpunt Integriteitsonderzoek Politieke Ambtsdragers. Bij het Steunpunt kunnen de commissaris van de Koning, burgemeester of voorzitter van een waterschap terecht voor alert, onafhankelijk en vakkundig advies over de aanpak van mogelijke integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers.

Vanaf de start op 1 januari 2015 tot aan medio 2016 valt het Steunpunt onder de verantwoordelijkheid van BIOS dat deel uitmaakt van het CAOP. Vanaf 1 juli gaat een aantal taken van BIOS over naar het Huis voor klokkenluiders en houdt BIOS op te bestaan. Het Steunpunt blijft voorlopig ondergebracht bij het CAOP.

BIOS heeft tien jaar lang de integriteit in de publieke sector bevorderd door kennis te delen, instrumenten te ontwikkelen, mensen bij elkaar te brengen en nieuwe ontwikkelingen te signaleren. In korte tijd heeft het de expertise en infrastructuur voor het Steunpunt opgezet zodat de bestuurders meteen bij de start advies hebben kunnen inwinnen.

In 2015 heeft het Steunpunt 76 keer een bestuurder of andere betrokkenen geadviseerd. De reacties op de kwaliteit daarvan zijn positief. De adviezen voorkomen onnodige escalatie en dragen bij aan preventie. Opvallend genoeg gaan veel van de kwesties over belangenverstrengeling. Vooral in het lokale domein is dit een onderwerp waarover meer openheid geboden is.

Het Steunpunt draagt bij aan het beheersen van diverse incidenten, maar pas met een eigen volwassen integriteitsbeleid kunnen organisaties schendingen en onnodige escalatie zoveel mogelijk voorkomen. Dat werk is nooit af: integriteitsbeleid vergt permanent onderhoud en aanpassing.

Marijntje Zweegers  
Hoofd BIOS

## OVER HET STEUNPUNT

Het Steunpunt Integriteitsonderzoek Politieke Ambtsdragers adviseert commissarissen van de Koning, burgemeesters en voorzitters van waterschappen over de aanpak van (mogelijke) integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers in hun bestuursorgaan. Dit advies richt zich vooral op de manier waarop een goed integriteitsonderzoek moet verlopen, maar gaat ook over preventie en integriteitsbevordering, leren van fouten en rehabilitatie.

### Bestuurder houdt regie

Vanaf het eerste signaal of vermoeden van een mogelijke integriteitsschending kan een bestuurder het Steunpunt inschakelen voor advies. Bestuurders blijven zelf verantwoordelijk voor de gekozen aanpak en uitvoering. Zo houden zij de regie over de complexe en politiek gevoelige processen die ontstaan bij een integriteitstekwestie in een bestuursorgaan. Het Steunpunt doet geen integriteitsonderzoek en fungeert ook niet als meldpunt voor misstanden of integriteitsschendingen.

#### Advies bij integriteitsonderzoek

Het Steunpunt biedt vertrouwelijk en deskundig advies aan bestuurders bij integriteitsonderzoek naar politici.

### Werkwijze

Bestuurders kunnen telefonisch en per e-mail een afspraak maken voor een telefonisch gesprek met een Steunpunt-adviseur. Dit gesprek vindt plaats op dezelfde dag of tijdens de volgende werkdag. In sommige gevallen blijft het hierbij. In andere gevallen zijn er meerdere contactmomenten via telefoon, (beveiligde) e-mail of in gesprekken op locatie. De bestuurder bepaalt hierbij de mate en wijze van contact. De -adviseur is ook beschikbaar voor contact met directe medewerkers van de bestuurder zoals de gemeentesecretaris, griffier, kabinetschef, HRM-adviseur of jurist.

### Onafhankelijk en kosteloos

Aan de inzet van het Steunpunt zijn geen kosten verbonden. Het ministerie van BZK draagt er zorg voor dat de adviestaak kosteloos kan gebeuren. Op dit moment is het Steunpunt met een subsidie van BZK ondergebracht bij het CAOP, tot 1 juli 2016 als onderdeel van BIOS. Hiermee staat het op afstand van BZK, zoals het VN-verdrag tegen corruptie (2003) vereist. Deze distantie geeft het Steunpunt de mogelijkheid om onafhankelijke ondersteuning te bieden.

#### Geen meldpunt of onderzoeksbureau

Het Steunpunt is geen meldpunt voor vermoedens van misstanden en doet geen onderzoek naar integriteitsschendingen.

### Discreet en op aanvraag

Het Steunpunt adviseert alleen als een bestuurder hiertoe het initiatief neemt. Dit vindt discreet en op aanvraag plaats. Bestuurders kunnen rekenen op vertrouwelijkheid. Ook zoekt het Steunpunt pas op verzoek van de bestuurder contact met andere adviseurs of betrokken bestuursorganen in een kwestie. Het Steunpunt adviseert over het benaderen van autoriteiten zoals de Rijksrecherche en het OM.

### Signalering, preventie en voorlichting

Het Steunpunt is eind 2014 als aanvullende taak ondergebracht bij BIOS. Als kennis- en expertisecentrum op het gebied van integriteit in de openbare sector ondersteunt BIOS sinds 2006 overheidswerkgevers en bestuursorganen. Behalve gericht advies geeft BIOS ook algemene voorlichting over de aanpak en preventie van integriteitsschendingen. Verder wordt actief contact met het onderzoeksveld onderhouden, registreert het Steunpunt geanonimiseerd de relevante casuïstiek en signaleert het nieuwe ontwikkelingen, trends en patronen. Deze activiteiten zijn onderdeel van de bredere taak van BIOS om de integriteit van ambtelijke en bestuurlijke organisaties te bevorderen, door kennis te delen, instrumenten te ontwikkelen, netwerken te faciliteren en ontwikkelingen te signaleren. Op 1 juli 2016 houdt BIOS op te bestaan; een deel van de taken gaat over naar het nieuwe Huis voor klokkenluiders.

## TERUGBLIK 2015

Van bestuurders wordt verwacht dat zij optreden bij een (vermoeden van) een integriteitsschending door een politieke ambtsdrager. Met de aanpassing van de Gemeentewet, Provinciewet en Waterschapswet is dit formeel bekrachtigd. De aanpak van zulke incidenten vereist echter specifieke deskundigheid, die de meeste bestuursorganen niet in huis hebben. Daarom treft minister Plasterk van BZK een voorziening om bestuurders een handelingsperspectief te bieden. BIOS krijgt in het najaar van 2014 na uitgebreide consultatie met de diverse betrokkenen een aanvullende taak. Per 1 januari 2015 moet het Steunpunt Integriteitsonderzoek Politieke Ambtsdragers actief zijn. Deze sectie biedt een terugblik op het afgelopen jaar.

### Aanloop in 2014

Het Steunpunt moet in korte tijd worden opgezet. Voor deze nieuwe taak stelt het ministerie van BZK aanvullende financiële ruimte ter beschikking. Eind 2014 treft BIOS de nodige maatregelen om dit mogelijk te maken. Zo moet BIOS de vertrouwelijkheid van de advisering waarborgen, een eigen administratie opzetten en zorg dragen voor beveiligde e-mailfaciliteiten en een besloten werkomgeving.

In aanvulling op de bestaande expertise trekt BIOS een nieuwe adviseur aan. Hans Groot, eerder Hoofd van het Bureau Integriteit Gemeente Amsterdam, Hoofd Bijzondere Onderzoeken bij de veiligheidsdienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken en integriteitscoördinator bij de Provincie Noord-Holland, wordt het gezicht van het Steunpunt.

#### **Gemeentewet**

Art. 170, 2: De burgemeester bevordert de bestuurlijke integriteit van de gemeente.

#### **Provinciewet**

Art. 175, 2: De commissaris bevordert de bestuurlijke integriteit van de provincie.

Art. 182, 1: De commissaris is, volgens regels te stellen bij een door de regering gegeven ambtsinstructie, belast met:

c. het adviseren en bemiddelen bij verstoorde bestuurlijke verhoudingen in een gemeente en wanneer de bestuurlijke integriteit van een gemeente in het geding is.

#### **Waterschapswet**

Art. 94, 2: De voorzitter bevordert de bestuurlijke integriteit van het waterschap.

In samenspraak met het ministerie van BZK wordt nadere invulling gegeven aan de werkwijze van het Steunpunt. Met het OM wordt afgesproken dat de adviseurs van het Steunpunt de benodigde vertrouwelijkheid kunnen garanderen. Op de website van BIOS komt een specifieke sectie over het Steunpunt met informatie over de werkwijze, bereikbaarheid en doelgroep. Met slechts een korte periode van voorbereiding is het Steunpunt per 1 januari 2015 officieel bereikbaar en operationeel. De eerste adviesverzoeken komen in december 2014 al binnen.

### Bouwen aan bekendheid

Bestuurders moeten bekend zijn met het Steunpunt, zodat ze deze voorziening weten te vinden zodra er behoefte aan is. BIOS spant zich in 2015 in om het Steunpunt bekend te stellen onder commissarissen van de Koning, burgemeesters en voorzitters van waterschappen. Het creëren, vergroten en onderhouden van naamsbekendheid als een betrouwbaar, discreet en kundig loket vergt een grote en continue inzet van capaciteit. Op dit moment constateren BIOS en het Steunpunt nog een verschil in bekendheid per regio. Niet alle delen van het land weten het Steunpunt in dezelfde mate te vinden.

Communicatie en voorlichting vinden plaats via verschillende kanalen. Begin januari 2015 ontvangen alle Nederlandse bestuurders een persoonlijke brief met gerichte informatie over het Steunpunt en de directe contactgegevens van de adviseur. In 2015 verzorgt de adviseur van het Steunpunt bij diverse bijeenkomsten van bestuurders en raadsleden presentaties en legt hij persoonlijke contacten met bestuurders en hun directe adviseurs.

Vooral de introductiebijeenkomsten voor burgemeesters bij het ministerie van BZK vormen een goede basis voor latere adviesvragen. Ook de optredens van de adviseur op BIOS-bijeenkomsten, zoals de Dag van de Integriteit 2015 en het Kennisforum Integriteit Politieke Ambtsdragers, vergroten de zichtbaarheid van het Steunpunt.

**Doelgroep**

390 gemeenten

12 provincies

23 waterschappen

De eigen communicatiekanalen van BIOS, maar ook diverse media besteden aandacht aan het Steunpunt, integriteitsonderzoek en integriteitsbevordering in het openbaar bestuur. Zo levert de adviseur van het Steunpunt een bijdrage aan het *BIOS Jaarboek 2015* en de internationale uitgave *Integrity Management in the Public Sector: the Dutch Approach*. Ook brengt BIOS relevante handreikingen onder de aandacht, zoals *Onderzoek Integriteitsschendingen Politieke Ambtsdragers* en *Integriteitsinfrastructuur voor Bestuurlijke Integriteit*. Deze publicaties dragen bij aan het informeren van bestuurders en andere partijen die betrokken zijn op bestuurlijke integriteit, van handhaving tot preventie.

**76 adviesvragen**

In 2015 krijgt het Steunpunt 76 adviesvragen over mogelijke integriteitsschendingen en de aanpak ervan. Daaruit is op te maken dat het rendabel is om een voorziening als het Steunpunt op nationaal niveau te organiseren. Bestuurders hebben in de praktijk zelden te maken met integriteitstekorten. Er is te weinig casuïstiek om lokale of regionale expertise rendabel te maken.

**Aantal adviezen**

76 adviezen aan 56 organisaties

Om ervoor te zorgen dat bestuurders het Steunpunt weten te vinden met hun adviesvraag, moet er dus geïnvesteerd blijven worden in het opbouwen en onderhouden van het netwerk. De langjarige borging van de advisering en ondersteuning is daarmee een aandachtspunt. De personele omvang zou moeten toenemen om de continuïteit en beschikbaarheid voldoende te kunnen garanderen. Bovendien is een stabiele positionering nodig voor voldoende bekendheid en toegankelijkheid.

## ANALYSE EN AANBEVELINGEN

Wat valt er te leren van het eerste jaar ervaringen van het Steunpunt? In deze sectie staan enkele analyses en aanbevelingen.

### Belangenverstrengeling

Opvallend veel adviesaanvragen in 2015 hebben betrekking op belangenverstrengeling. Dit valt zeker in het lokale domein goed te begrijpen. Men heeft daar immers per definitie ook andere belangen en betreft die als vanzelf bij het besturen of de volksvertegenwoordiging. Lokale politieke ambtsdragers zijn meestal ook actieve en betrokken leden van de gemeente. Onvermijdelijk ontstaan er hierdoor spanningen tussen verschillende belangen.

Deze spanning volledig uitbannen is niet mogelijk of wenselijk. Lokale bestuurders en raadsleden hebben immers baat bij hun lokale kennis en connecties. Van hen wordt verwacht dat ze die aanwenden voor de publieke zaak. Belangenverstrengeling wordt echter problematisch als de zuiverheid van de besluitvorming in het geding is. Zodra een oneigenlijk belang de overhand krijgt, moet dit gesignaleerd en aangepakt worden.

Op dit moment bestaat er helaas wat kramp op dit onderwerp. Lokale politici worden te voorzichtig in hun eigen gedrag, of juist te veroordelend richting anderen. Deze kramp moet minder worden. Een open dialoog over bestaande rollen en belangen is al de helft van de oplossing. Ook in zijn advisering benadrukt het Steunpunt de onvermijdelijkheid van diverse belangen bij politieke ambtsdragers, en het belang om hier open en redelijk mee om te gaan.

### Overspannen omgang

Het openbaar bestuur is gebaat bij aandacht voor integriteit. Het komt de kwaliteit en legitimiteit van de overheid ten goede als zij kritisch gevolgd wordt en haar eigen integriteit bewaakt. Bestuurders moeten dus aanspreekbaar zijn op hun functionele of persoonlijke integriteit. Dit kan echter ook te ver gaan. Voor een kwaadwillende kan het lonen om de integriteit van politiek ambtsdragers ter discussie te stellen. De integriteitskaart wordt snel en gemakkelijk getrokken, soms ook vermengd met politieke belangen of twijfels over functioneren. Het genereert veel publiciteit en een al snel onbeheersbare dynamiek.

De huidige overspannen omgang met integriteit vraagt van bestuurders dat zij nuance en rust bewaren. Dit betekent soms dat een bestuurder moet beslissen om geen onderzoek te doen omdat het onhaalbaar is, om een oordeel uit te stellen, of om een ambtsdrager te beschermen tegen kwalijke aantijgingen. Communicatie, de-escalatie en een volwassen omgang met het onderwerp zijn cruciaal.

Het blijft echter een kwetsbaar punt, zeker omdat de bestuurder een bijzondere positie heeft. De wet legt een eigenstandige verantwoordelijkheid voor integriteitszorg bij de commissaris van de Koning, burgemeester en voorzitter van het waterschap. Tegelijkertijd ligt de uiteindelijke zeggenschap en controle bij de raad. Bestuurders weten over het algemeen goed om te gaan met deze verhoudingen. Het vereist van bestuurders dat zij draagvlak en samenwerking organiseren. Goede voorbereiding is dan ook het halve werk.

### Nieuwe risico's

Het vak van burgemeester is in korte tijd spectaculair zwaarder geworden: vluchtelingen, ondermijning, drugs, sociale media en toegenomen zichtbaarheid. Integriteitskwesaties krijgen steeds meer omvang en impact. Vooral in de drie decentralisaties in het sociale domein liggen urgente risico's. Niet alleen ontstaan er nieuwe mogelijkheden voor belangenverstrengeling, corruptie en fraude, bovendien zijn het uitgerekend de meest kwetsbare burgers die hiervan het slachtoffer kunnen worden.

Met dit soort nieuwe taken en afnemende budgets komt er spanning te staan op de interactie tussen de bestuurder, het college, de raad en de ambtenarij. Een bestuurder kan iets oneigenlijk doordrukken of wordt door ambtenaren juist te zeer uit de wind gehouden. Ook bij dit soort spanning in het lokale domein geldt dat vroegtijdig interveniëren loont. Soms door middel van de-escalatie, soms door snel en effectief onderzoek te doen.

## Blijvende aandacht nodig

In het afgelopen jaar kwam het Steunpunt maar zelden organisaties tegen zonder basale voorzieningen op het gebied van integriteit. Tijdens bijeenkomsten, bij de advisering en in gesprekken blijkt dat het openbaar bestuur doordrongen is van het belang van integriteit. Tegelijkertijd blijft het nog steeds een bijzonder onderwerp voor veel bestuurders. Pas als er incidenten zijn, ontstaat de meeste beweging.

Het zou te verkiezen zijn dat incidenten niet meer nodig zijn om de organisatie in beweging te krijgen. Het Steunpunt benadrukt in zijn advisering dat juist als er geen incidenten spelen, er veel goed werk kan worden verricht. Integriteitszorg kan en moet een normale plaats krijgen in de reguliere bedrijfsvoering. De bestuurder is de aangewezen persoon om dit te borgen.

Burgemeesters hebben een rol als hoeder van de bestuurlijke integriteit. Zij kunnen dat niet beperken tot een enkel handhavende of controlerende rol. Ze moeten die integriteit agenderen en wel zodanig dat het gesprek hierover als vanzelf evolueert tot een normaal kwaliteitsaspect van de bedrijfsvoering. Blijvende aandacht is daarom nodig.

### Afkortingen

BIOS	Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Bestuursorgaan	Bestuur en volksvertegenwoordiging van provincie, gemeente en waterschap
Politieke ambtsdrager	Benoemde en verkozen bestuurders, en volksvertegenwoordigers
Steunpunt	Steunpunt Integriteitsonderzoek Politieke Ambtsdragers
Bestuurder	Commissarissen van de Koning, burgemeesters en voorzitters van waterschappen



## HANDREIKINGEN EN TOOLS

BIOS biedt in 2015 diverse instrumenten, handreikingen en platforms aan bestuurders om integriteit te bevorderen. Hieronder vindt u de belangrijkste middelen voor bestuurlijke integriteit. Daarnaast hebben ook diverse andere organisaties relevante tools of instrumenten ontwikkeld. Meer informatie en verwijzingen zijn te vinden op [www.integriteitoverheid.nl](http://www.integriteitoverheid.nl).

### **Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector**

Handreiking: 'integriteitsinfrastructuur voor bestuurlijke integriteit'

Handreiking: 'onderzoek integriteitsschendingen politieke ambtsdragers'

Handreiking: 'kenmerken van goed onderzoek'

Bijeenkomst: Kennisforum Integriteit Politieke Ambtsdragers (KIPA)

Bijeenkomst: Dag van de Integriteit

Opleiding: module 'integriteitsonderzoek'

### **Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Interprovinciaal Overleg, Unie van Waterschappen en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties**

Modelgedragscode Integriteit volksvertegenwoordigers in gemeenten, provincies en waterschappen

Modelgedragscode Integriteit (dagelijkse) bestuurders in gemeenten, provincies en waterschappen

Modelaanpak basisnormen integriteit voor openbaar bestuur en politie

### **Vereniging van Nederlandse Gemeenten**

Toolkit integriteit voor bestuurders

### **Nederlands Genootschap van Burgemeesters**

Burgemeestersgame

## NADERE INFORMATIE EN CONTACTGEGEVENS

### Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 60  
2594 AW Den Haag

### Postadres

Postbus 556  
2501 CN Den Haag

### Telefoon & e-mail

070-376 5950  
[info@integriteitoverheid.nl](mailto:info@integriteitoverheid.nl)

### Meer informatie

[www.integriteitoverheid.nl](http://www.integriteitoverheid.nl)

### Pers

Ans Compaijen, persvoorlichter BIOS  
06 – 122 02 419  
[a.compaijen@caop.nl](mailto:a.compaijen@caop.nl)