



Datum : 18 maart 2003  
Dienst/sector : CS  
Registratienummer : 2003CGC000128i

Nummer PS: PS2003BEM17  
Commissie: commissie BEM  
Portefeuillehouder: CvdK

---

**Titel** : vaststellen gedragscode GS; ontwikkelen gedragscode PS

---

### **Inhoudsopgave**

Ontwerpbesluit	pag. 3
Toelichting	pag. 9

---

### **Inleiding**

Op 12 maart 2003 is de Wet dualisering provinciebestuur in werking getreden.

In artikel 40c, tweede lid, en artikel 68, tweede lid, van deze wet is bepaald dat "provinciale staten voor de gedeputeerden respectievelijk de commissaris een gedragscode vaststellen". Op grond van de overgangsbepaling, artikel VII, moet deze gedragscode binnen een jaar na de inwerkingtreding van de wet worden vastgesteld, met de mogelijkheid voor provinciale staten genoemde termijn met ten hoogste een jaar te verlengen.

Om nu reeds te voldoen aan de bepalingen van de wet wordt de gedragscode GS, waarmee gedeputeerde staten bij besluit van 12 november 2002 hebben ingestemd, aan uw staten ter vaststelling voorgelegd.

Tevens wordt aan uw college in overweging gegeven een vergelijkbare gedragscode voor PS op te stellen (gelet op artikel 15, derde lid, van de Wet dualisering provinciebestuur waarin is bepaald dat provinciale staten voor hun leden een gedragscode vaststellen).

### **Opzet statenvoorstel**

Het voorstel aan uw staten is als volgt opgebouwd.

Het ontwerp-besluit bevat de feitelijke gedragsregels. Daarbij zijn de volgende thema's te onderscheiden:

- algemene bepalingen
- belangenverstrengeling en aanbesteding
- nevenfuncties
- informatie
- aannemen van geschenken
- excursies, studiereizen etc.
- bestuurlijke uitgaven
- declaraties
- creditcards
- gebruik van gemeentelijke en provinciale voorzieningen
- reizen buitenland

Bij het ontwerp-besluit is een toelichting gevoegd. Deze toelichting bestaat uit twee gedeelten.

In het eerste deel worden enkele kernbegrippen van integriteit beschreven. Daarmee wordt het vraagstuk in een breder kader geplaatst. De kernbegrippen vormen de algemene uitgangspunten voor de gedragscode.

In het tweede deel wordt een toelichting per artikel gegeven.



**Besluit tot vaststelling van de Gedragscode voor gedeputeerde staten van Utrecht**

Provinciale staten van Utrecht;

Gelet op artikel 40c, tweede lid, en artikel 68, tweede lid, van de Wet dualisering provinciebestuur;

Besluiten tot vaststelling van de navolgende artikelen:

**Artikel 1 Algemene bepalingen**

- 1.1 Onder het college wordt verstaan: gedeputeerde staten.
- 1.2 Onder bestuurder wordt verstaan: de voorzitter en de andere leden van het college.
- 1.3 Deze gedragscode geldt voor de bestuurders als bedoeld in artikel 1.2.
- 1.4 In gevallen waarin de code niet voorziet of onduidelijkheid over de toepassing ervan bestaat, vindt bespreking plaats in het college.
- 1.5 De code wordt gepubliceerd in het provinciaal blad.
- 1.6 De voorzitter en de andere leden van het college ontvangen bij hun aantreden een exemplaar van de code.

**Artikel 2 Belangenverstrengeling en aanbesteding**

- 2.1 Een bestuurder doet tenminste eenmaal per jaar opgave van zijn financiële belangen in ondernemingen en organisaties waarmee de provincie zakelijke betrekkingen onderhoudt. Deze opgave wordt jaarlijks -samen met de opgave van de andere bestuurders- in het provinciaal blad gepubliceerd.
- 2.2 Onverminderd het gestelde in artikel 2.1. doet een bestuurder, indien hij:
  - financiële belangen krijgt in ondernemingen en organisaties waarmee de provincie zakelijke betrekkingen onderhoudt dan wel
  - financiële belangen heeft in ondernemingen en organisaties waarmee de provincie zakelijke betrekkingen aangaat,daarvan binnen 14 dagen na aanvang van bedoelde financiële relatie opgave. Deze opgave wordt in het provinciaal blad gepubliceerd.
- 2.3 Bij privaat-publieke samenwerkingsrelaties voorkomt de bestuurder (de schijn van) bevoordeling in strijd met eerlijke concurrentieverhoudingen.
- 2.4 Een oud-bestuurder wordt het eerste jaar na de beëindiging van zijn ambtstermijn uitgesloten van het tegen beloning verrichten van werkzaamheden voor de provincie.

- 2.5 Een bestuurder die familie- of vriendschapsbetrekkingen of anderszins persoonlijke betrekkingen heeft met een aanbieder van diensten aan de provincie, onthoudt zich van deelname aan de besluitvorming over een opdracht aan die aanbieder.
- 2.6 Een bestuurder neemt van een aanbieder van diensten aan de provincie geen faciliteiten of diensten aan die zijn onafhankelijke positie ten opzichte van de aanbieder kan beïnvloeden.

### **Artikel 3 Nevenfuncties**

- 3.1 Een bestuurder vervult geen nevenfuncties waarvan de uitoefening ongewenst is met het oog op:
- de goede vervulling van het ambt of
  - de handhaving van zijn onpartijdigheid en onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin.
- 3.2 Een bestuurder maakt tenminste eenmaal per jaar melding van al zijn nevenfuncties waarbij tevens wordt aangegeven of de nevenfunctie wel of niet bezoldigd is. Een overzicht hiervan wordt jaarlijks - samen met het overzicht van de nevenfuncties van de andere bestuurders - in het provinciaal blad gepubliceerd.
- 3.3 Een bestuurder die een nevenfunctie wil vervullen anders dan uit hoofde van het ambt, bespreekt dit voornemen in het college. Daarbij komt tevens aan de orde hoe wordt gehandeld met betrekking tot de te maken kosten
- 3.4 Het college beslist, voor zover het daartoe beslissingsruimte heeft, over het door een bestuurder aangaan van een nevenfunctie uit hoofde van zijn ambt.

### **Artikel 4 Informatie**

- 4.1 Een bestuurder gaat zorgvuldig en correct om met informatie waarover hij uit hoofde van zijn ambt beschikt.
- 4.2 Een bestuurder houdt geen informatie achter, tenzij deze geheim of vertrouwelijk is en het verstrekken van informatie achterwege blijft op grond van een belang genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur.
- 4.3 Een bestuurder maakt niet ten eigen bate of ten bate van zijn persoonlijke relaties gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen informatie.

### **Artikel 5 Aannemen van geschenken**

- 5.1 Geschenken en giften die een bestuurder uit hoofde van zijn functie ontvangt, worden gemeld in het college. Zij worden geregistreerd en zijn eigendom van de provincie. Er wordt een provinciale bestemming voor gezocht.
- 5.2 Geschenken en giften worden niet op het huisadres ontvangen. Indien dit toch is gebeurd, wordt dit eveneens gemeld in het college, waar een besluit over de bestemming van het geschenk wordt genomen.
- 5.3 Indien een bestuurder een geschenk of gift ontvangt die een waarde van minder dan € 50,- vertegenwoordigt, kan deze in afwijking van het gestelde in art. 5.1 en 5.2 worden behouden en behoeft deze niet te worden gemeld en geregistreerd.

- 5.4 Geen geschenken worden in ontvangst genomen zolang sprake is van overleg- of onderhandelingsituaties met de gever. Geschenken en giften worden nooit aangenomen in ruil voor een bestuurlijke tegenprestatie.

**Artikel 6 Excursies, studiereizen en evenementen, lunches, diners en recepties**

- 6.1 Excursies en studiereizen en deelname aan evenementen, lunches, recepties en diners moeten functioneel zijn en in het belang van de provincie.
- 6.2 Uitnodigingen worden nooit aanvaard in ruil voor een bestuurlijke tegenprestatie.

**Artikel 7 Bestuurlijke uitgaven**

- 7.1 Kosten verbonden aan de uitoefening van het ambt worden uitsluitend vergoed als de hoogte en de functionaliteit ervan kunnen worden aangetoond.
- 7.2 Ter bepaling van de functionaliteit van bestuurlijke uitgaven worden de volgende criteria gehanteerd:
- met de uitgave is het belang van de provincie gediend en
  - de uitgave vloeit voort uit de functie.

**Artikel 8 Declaraties**

- 8.1 De bestuurder declareert geen kosten die reeds op andere wijze worden vergoed.
- 8.2 Declaraties worden afgewikkeld volgens een daartoe vastgestelde procedure.
- 8.3 Een declaratie wordt ingediend met behulp van een daartoe vastgesteld formulier. Bij het formulier wordt een betalingsbewijs gevoegd en op het formulier wordt de functionaliteit van de uitgave vermeld.
- 8.4 Gemaakte kosten worden binnen drie maanden gedeclareerd. Eventuele voorschotten worden voor zover mogelijk binnen een maand afgerekend.
- 8.5 De secretaris directeur is verantwoordelijk voor een deugdelijke administratieve afhandeling en registratie van declaraties. Hij wijst een ambtenaar aan die wordt belast met de afhandeling van declaraties van bestuurders.
- 8.6 In geval de ambtenaar, genoemd in artikel 8.5 twijfelt omtrent een declaratie, legt hij deze voor aan de secretaris directeur. Zonodig wordt de declaratie door de secretaris directeur ter besluitvorming aan het college voorgelegd.

**Artikel 9 Creditcards**

- 9.1 Een creditcard mag uitsluitend worden gebruikt voor uitgaven die volgens geldende regelingen voor vergoeding in aanmerking komen. Het gebruik van deze creditcard voor binnenlands gebruik wordt zo veel mogelijk beperkt.

- 9.2 Gedeputeerde staten regelen de wijze van aanvragen en verstrekken alsmede het intrekken van een creditcard van de provincie. Daarbij kan tevens nader worden geregeld voor welke soort kosten deze creditcard kan worden gebruikt.
- 9.3 Bij de afhandeling van betalingen verricht met de creditcard wordt een daartoe vastgesteld formulier ingediend. Bij het formulier wordt een betalingsbewijs gevoegd en op het formulier wordt de functionaliteit van de uitgave vermeld.
- 9.4 Het gebruik van de creditcard kan uitsluitend betrekking hebben op uitgaven die volgens geldende regelingen voor vergoeding in aanmerking komen.
- 9.5 Ingeval de ambtenaar, genoemd in artikel 8.5, twijfelt over correct gebruik van de creditcard meldt hij dit bij de secretaris directeur. Deze legt het zo nodig ter besluitvorming aan het college voor.
- 9.6 Indien met de creditcard een uitgave is gedaan die voor rekening van de bestuurder dient te blijven, wordt aan hem een factuur gezonden ter hoogte van deze uitgave.

#### **Artikel 10      Gebruik van provinciale voorzieningen**

- 10.1 Gebruik van provinciale eigendommen of voorzieningen voor privé-doeleinden is niet toegestaan.
- 10.2 Bestuurders kunnen op basis van een overeenkomst ter zake voor zakelijk gebruik een fax, mobiele telefoon en computer in bruikleen krijgen
- 10.3 Als het belang van de provincie daarmee is gediend kunnen bestuurders en de secretaris directeur voor hun dienstreizen gebruik maken van een dienstauto met chauffeur. Het gebruik van deze voorziening wordt centraal geregistreerd.

#### **Artikel 11      Reizen buitenland**

- 11.1 Een bestuurder die het voornemen heeft in het kader van zijn ambt een buitenlandse reis te maken, heeft vooraf toestemming nodig van gedeputeerde staten. Provinciale staten worden van het besluit tot het maken van een buitenlandse reis op de hoogte gesteld.
- 11.2 Een bestuurder die het voornemen van een buitenlandse reis meldt, verschaft informatie over het doel van de reis, de bijbehorende beleidsoverwegingen, de samenstelling van het gezelschap en de geraamde kosten.
- 11.3 Uitnodigingen voor buitenlandse reizen, werkbezoeken en dergelijke op kosten van derden worden altijd besproken in gedeputeerde staten en worden onder meer getoetst op het risico van belangenverstremming. Het provinciaal belang van de reis is doorslaggevend voor de besluitvorming.
- 11.4 Van de buitenlandse reis wordt een verslag opgesteld. Buitenlandse reizen worden vermeld in een jaarverslag.
- 11.5 Het ten laste van de provincie meereizen van de partner van een bestuurder is uitsluitend toegestaan wanneer dit gebeurt op uitnodiging van de ontvangende partij en het belang van de provincie daarmee is gediend. Het meereizen van de partner wordt bij de besluitvorming van gedeputeerde staten betrokken.

11.6 Het anderszins meereizen van derden -zonder dat sprake is van een aantoonbaar belang voor de provincie- op kosten van de provincie is niet toegestaan. Het meereizen van derden op eigen kosten is toegestaan en wordt in dat geval bij de besluitvorming van gedeputeerde staten betrokken.

11.7 Het verlengen van een buitenlandse dienstreis voor privé-doeleinden is toegestaan, mits dit is betrokken bij de besluitvorming van gedeputeerde staten. De extra reis- en verblijfkosten komen volledig voor rekening van de bestuurder.

11.8 De in verband met de buitenlandse dienstreis gedane functionele uitgaven worden vergoed conform de geldende regelingen.

## **Artikel 12      Inwerkingtreding**

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin het wordt geplaatst.

## **13    Werktitel**

Deze regeling kan worden aangehaald als: Gedragscode voor gedeputeerde staten van Utrecht.

Utrecht, 19 mei 2003

voorzitter,

griffier,





Aan Provinciale Staten,

## **Inleiding**

### **Integriteit, een kwestie van mentaliteit**

Integriteit is in de eerste plaats een kwestie van mentaliteit en bewustwording. "Het moet tussen de oren zitten". Bestuurders moeten zich permanent realiseren dat zij voor de gemeenschap werken en verantwoordelijk zijn voor de besteding van gemeenschapsgeld. Dit stelt hoge eisen aan de bestuurlijke integriteit bijvoorbeeld bij aanbestedingen, het indienen van declaraties of het aanvaarden van nevenfuncties. Bestuurders moeten zich steeds bewust zijn van het belang van een goede democratische controle en bereid zijn verantwoording af te leggen voor hun bestuurlijk handelen.

### **Maar ook meer dan een mentaliteit**

Een juiste mentaliteit en bewustwording alleen zijn niet voldoende. Er is een systeem nodig van "checks and balances". Met heldere regels en afspraken waaraan bestuurders houvast hebben. Met een organisatiestructuur die integriteit bevordert en met controlemechanismen waardoor het gedrag van bestuurders voor elkaar en voor anderen controleerbaar wordt. Het opstellen van gedragsregels is een belangrijk onderdeel van het integriteitsbeleid. Gedragsregels bevatten de normen waaraan de bestuurders zich binden en vormen een belangrijk toetsingskader.

### **Gedragsregels**

Deze gedragscode heeft vooral bestuurlijke en politieke relevantie. Bestuurders zijn op de naleving van de gedragscode aanspreekbaar. Wanneer zij zich niet aan de gedragsregels houden, kan dat gevolgen hebben voor hun positie.

Naast deze gedragscode zijn er allerlei wettelijke voorschriften die betrekking hebben op aspecten van integriteit. Te denken is bijvoorbeeld aan de regeling van aanvaardbaarheid en vergoeding van nevenfuncties in de Provinciewet en de strafbaarstelling van fraude en valsheid in geschrifte. In de brochure "Integriteit van bestuurders bij gemeenten en provincies; een handreiking" -een gezamenlijke publicatie van de VNG, het IPO en het ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties- is een overzicht van deze wettelijke voorschriften gegeven. Bedoelde voorschriften zijn niet in deze gedragscode opgenomen.

## Deel I      Kernbegrippen van bestuurlijke integriteit

Bestuurlijke integriteit impliceert dat de verantwoordelijkheid, die met de functie samenhangt, wordt aanvaard en dat de bereidheid bestaat om daarvoor verantwoording af te leggen. Verantwoording wordt afgelegd aan collega-bestuurders en provinciale staten maar ook aan organisaties en burgers voor wie bestuurders hun functie vervullen. Het gaat er daarbij vooral om dat het handelen van bestuurders transparant wordt gemaakt.

Bestuurlijke integriteit wordt gekenmerkt door een aantal kernbegrippen.

- *Dienstbaarheid*

Het handelen van een bestuurder is altijd en volledig gericht op het belang van de provincie en op de organisaties en burgers die daarvan onderdeel uitmaken.

- *Functionaliteit*

Het handelen van een bestuurder houdt herkenbaar verband met de functie die hij vervult in het bestuur.

- *Onafhankelijkheid*

Het handelen van een bestuurder wordt gekenmerkt door onpartijdigheid, dat wil zeggen dat geen vermenging met oneigenlijke belangen optreedt en dat ook iedere schijn van een dergelijke vermenging wordt vermeden.

- *Openheid*

Het handelen van een bestuurder is transparant, opdat optimale verantwoording mogelijk is en de controlerende organen volledig inzicht hebben in het handelen van de bestuurder en zijn beweegredenen daarbij.

- *Betrouwbaarheid*

Op een bestuurder moet men kunnen rekenen. Een bestuurder houdt zich aan zijn afspraken. Kennis en informatie waarover hij uit hoofde van zijn functie beschikt, wendt hij aan voor het doel waarvoor deze zijn gegeven.

- *Zorgvuldigheid*

Het handelen van een bestuurder is zodanig dat alle organisaties en burgers op gelijke wijze en met respect worden bejegend en dat belangen van partijen op correcte wijze worden afgewogen.

Deze kernbegrippen zijn de toetssteen voor de onderstaande gedragsafspraken. Gedragingen moeten aan deze kernbegrippen getoetst kunnen worden.

## Deel II Toelichting per artikel

### Artikel 2 Belangenverstremgeling en aanbesteding

Bestuurders van de provincie dienen het algemeen belang. Persoonlijk voordeel mag niet het oogmerk zijn. In bestaande regelgeving zijn reeds bepalingen opgenomen die belangenverstremgeling moeten voorkomen. Zo schrijft artikel 2.4 van de Algemene wet bestuursrecht voor dat het bestuursorgaan zijn taak zonder vooringenomenheid vervult en dat het ertegen waakt dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen, die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden. Daarnaast bevat de Provinciewet bijzondere waarborgen tegen belangenverstremgeling. Op grond van artikel 14, 40a resp. 64 van de Provinciewet doen statenleden, gedeputeerden en de commissaris van de Koningin de eed of belofte dat zij de wetten zullen nakomen en de plichten als lid van het provinciebestuur naar eer en geweten zullen vervullen. Ze moeten hun taken onbevooroordeeld en objectief vervullen. Als sprake is van belangenverstremgeling, is dat niet langer verzekerd. Bij belangenverstremgeling gaat het om vermenging van het publiek belang met het persoonlijk belang van de bestuurder of dat van derden waarmee de bestuurder als privé-persoon banden heeft. Daardoor is een zuiver en objectief besluiten of handelen in het publiek belang niet meer gewaarborgd. Reeds de schijn van belangenvermenging moet worden vermeden.

Om redenen als hiervoor aangeduid, regelt de Provinciewet

- wanneer statenleden alsmede voorzitter en de andere leden van gedeputeerde staten niet mogen deelnemen aan de stemming (artikel 28 en 58 Provinciewet);
- welke handelingen voor hen verboden zijn (artikel 15, artikel 47 en artikel 68 Provinciewet);
- welke betrekkingen zij niet mogen vervullen (artikel 13, artikel 35c en artikel 67 Provinciewet) en
- de onverenigbaarheid van nevenfuncties, de meldingsplicht en openbaarmaking bij aanvaarding van een nevenfunctie en de toekenning van de daaraan verbonden vergoeding (artikel 40b, 43 en 66 Provinciewet).

Artikel 2 van de gedragscode geeft een aanvullende regeling.

Ter toelichting wordt het volgende opgemerkt.

2.1/2.2 Het gevaar van belangenverstremgeling doet zich in het bijzonder voor als een bestuurder financiële belangen heeft die een onafhankelijke besluitvorming kunnen beïnvloeden. Het betreffen dan vooral financiële belangen in ondernemingen of organisaties die een relatie met de provincie hebben of kunnen krijgen en ten aanzien waarvan de provincie besluiten neemt. In de praktijk kan dit risico optreden bij besluiten over bijvoorbeeld aanbesteding, subsidieverstrekking, steunverlening, verstrekking van leningen en verlening van advies- en onderzoeksopdrachten. Bestuurders kunnen in de verleiding worden gebracht zich bij het nemen van functionele beslissingen mede te laten leiden door persoonlijk financieel belang. Voorzichtigheid, openheid en controleerbaarheid zijn hier van groot belang.

In de artikelen 2.1 en 2.2 van de gedragscode is bepaald dat een bestuurder opgave doet van zijn financiële belangen in ondernemingen en organisaties waarmee de provincie zakelijke betrekkingen onderhoudt. Het is de bedoeling van dit artikel zichtbaar te maken met welke ondernemingen of organisaties een bestuurder een financiële relatie heeft. Op grond van deze bepaling moet worden opgegeven "dat" sprake is van een financieel belang in een onderneming of organisatie. Niet hoeft te worden gemeld *hoe groot* dat financieel belang is. De term financieel belang moet ruim worden opgevat. Het kan bijvoorbeeld gaan om het bezit van effecten, vorderingsrechten, onroerend goed, bouwgrond alsook financiële deelnemingen in ondernemingen en dergelijke. Zoals in de artikelen 2.1 en 2.2 van de gedragscode is aangegeven, geldt de meldingsplicht uiteraard slechts ten aanzien van de ondernemingen of organisaties waarmee de provincie bestuurlijk te maken heeft.

2.3 Het risico van belangenverstremgeling zal met name groot zijn in zakelijke betrekkingen van de overheid met het bedrijfsleven waarbij grote sommen geld omgaan. Dat is het geval in situaties waarin de provincie optreedt als inkoper van goederen of diensten. Besluiten over aanbesteding van werken zijn bij uitstek een gelegenheid waarbij overheid en particuliere markt elkaar ontmoeten en waarmee vaak grote bedragen zijn gemoeid. Vanuit het oogpunt van integriteit gaat het daarbij om een kwetsbare activiteit waarbij het vertrouwen in de overheid in hoge mate in het geding is. Tegen de

achtergrond hiervan is in artikel 2.3 van de gedragscode bepaald dat de bestuurder bij privaatsamenwerkingsrelaties zelfs de schijn van bevoordeling in strijd met eerlijke concurrentieverhoudingen moet voorkomen. Van belang is een transparante procedure zodat de verstrekking van een opdracht steeds achteraf op basis van objectieve gronden is te verantwoorden.

- 2.4 Een oud-bestuurder mag gedurende het eerste jaar na het neerleggen van zijn ambt geen betaalde werkzaamheden voor de provincie verrichten ter voorkoming van "vriendjespolitiek" of de schijn ervan. Het binnen korte tijd binnenloosd van een oud-bestuurder wordt ook wel een draaideurconstructie genoemd. De gekozen termijn van één jaar is ook ter voorkoming van een onjuiste beeldvorming naar de buitenwereld van belang en is tevens niet onredelijk beperkend ten aanzien van een oud-bestuurder die na beëindiging van zijn ambtstermijn andere werkzaamheden wil oppakken.
- 2.5 Persoonlijke belangen van bestuurders mogen niet van invloed zijn op de beslissing tot het verlenen van een opdracht aan een bedrijf. Een persoonlijk belang hoeft niet per definitie een financieel of een ander eigen belang te zijn. Er kan ook sprake zijn van een bijzondere persoonlijke betrokkenheid van een bestuurder, als hij familie- of vriendschapsbetrekkingen met een aanbieder van diensten heeft. Alertheid is dan geboden. De bestuurder dient dit in ieder geval tijdig in het college te melden. De betrekking als zodanig kan uiteraard nooit reden zijn de opdracht wel of juist niet aan het betreffende bedrijf te verlenen. Het aanbod van dit bedrijf zal op dezelfde zorgvuldige wijze beoordeeld moeten worden als dat van een concurrent. Inzichtelijk moet zijn dat van bevoordeling geen sprake is en dat de gangbare aanbestedingsprocedure is gevolgd. Van belang is wel dat de bestuurder, die persoonlijke betrekkingen met de aanbieder van diensten heeft, zich onthoudt van deelname aan de besluitvorming.
- 2.6 Op allerlei manieren proberen potentiële zakenpartners van de overheid bestuurders te beïnvloeden, bijvoorbeeld via het aanbieden van diensten of geschenken of via het aanbod mee te betalen aan dienstreizen. Regel is echter dat niets mag worden aangenomen dat kennelijk tot doel heeft om de bestuurder bij zijn keuze te beïnvloeden. De bestuurder moet vanuit een onafhankelijke positie zijn keuze kunnen maken en het product of de dienst kunnen beoordelen. Die onafhankelijkheid wordt geschaad door het aannemen van faciliteiten of diensten.

### **Artikel 3 Nevenfuncties**

Veel provinciebestuurders hebben naast hun ambt nog andere (neven)functies, betaald of onbetaald. Het vervullen van nevenfuncties door bestuurders is in beginsel uit maatschappelijk, bestuurlijk en ook persoonlijk oogpunt veelal positief te waarderen. Dit vindt echter zijn grens waar afbreuk kan worden gedaan aan het aanzien van het bestuurlijk ambt en een optimaal functioneren van de ambtsdrager. Een goede vervulling van het ambt en handhaving van onpartijdigheid en onafhankelijkheid dienen bepalend te zijn bij de beslissing of een nevenfunctie wordt aanvaard.

In algemene zin zijn bij het aanvaarden van nevenfuncties twee afwegingen van belang:

- er mag geen verstrengeling optreden tussen het ambt en de nevenfunctie;
- de nevenfunctie mag niet leiden tot een zodanig tijdsbeslag dat daardoor het functioneren als ambtsdrager in het gedrang komt.

De bestuurder die een nevenfunctie vervult, dient dit voorts te doen vanuit het voortdurende besef dat de belangen van die nevenfunctie en de provincie uit elkaar moeten worden gehouden.

Het risico van belangenverstrengeling kan bijvoorbeeld ontstaan als een bestuurder een nevenfunctie vervult die raakvlakken heeft met de uitoefening van het politieke ambt. Voorbeeld van zo'n nevenfunctie is bijvoorbeeld een commissariaat bij een bedrijf dat met de provincie zaken doet. Ook als het gaat om de uitoefening van een nevenfunctie waarin de bestuurder qualitate qua is benoemd -bijvoorbeeld als commissaris van een bedrijf dat een publieke taak uitvoert- is het risico van belangenverstrengeling niet uitgesloten. Ook dan hoeven de belangen van de provincie en die van de onderneming waarvoor de q.q. nevenfunctie wordt vervuld, niet altijd parallel te lopen. Zo kan het belang van de provincie in conflict komen met dat van bijvoorbeeld het energiebedrijf.

- 3.1 In artikel 3.1 van de gedragscode is aangegeven wanneer sprake is van ongewenste nevenfuncties. Bij de formulering ervan is aansluiting gezocht bij het gestelde in artikel 66, eerste lid, van de

Provinciewet. Een nevenfunctie is in ieder geval ongewenst met het oog op de goede vervulling van het ambt van gedeputeerde of commissaris van de koningin, als daarbij strijdigheid is of kan zijn met het belang van de provincie.

#### Nee-tenzij

Wanneer een nevenfunctie ongewenst is te achten, vergt een nauwkeurige afweging. Hoewel (zoals hiervoor is aangegeven) de uitoefening van een nevenfunctie door een bestuurder een duidelijk positieve kant heeft, moet hierbij steeds scherp worden gelet op daaraan verbonden integriteitsrisico's. Tegen de achtergrond van het voorgaande wordt bij de toetsing van een nevenfunctie waaraan mogelijk dergelijke risico's kleven, uitgegaan van het "nee tenzij-principe". Er kunnen altijd integriteitsrisico's verbonden zijn aan het vervullen van bestuursfuncties in separate rechtspersonen, bijvoorbeeld via het lidmaatschap van een raad van commissarissen of een bestuursfunctie van een stichting. Aan het vervullen van bestuursfunctie -op persoonlijke titel of bij benoeming q.q- in een privaatrechtelijke rechtspersoon<sup>1</sup> waarmee de provincie beleidsmatig te maken heeft (zoals een door de provincie gesubsidieerde instelling) dient dan ook een zorgvuldige afweging in het college vooraf te gaan. Dit heeft te maken met het feit dat zeker bij vennootschappen de wet oplegt dat (voor bestuurder en lid van de raad van commissarissen) de behartiging van het vennootschappelijk belang voorop moet staan, hetgeen haaks *kan* staan op het belang van de provincie.

Om vergelijkbare redenen heeft de regering in 2001 besloten om binnen één à twee jaar de door de rijksoverheid benoemde commissarissen terug te trekken uit bedrijven waarin zij zelf aandelen heeft. Ook de gemeente Amsterdam heeft besloten in beginsel de gemeente niet meer te vertegenwoordigen in privaatrechtelijke rechtspersonen.

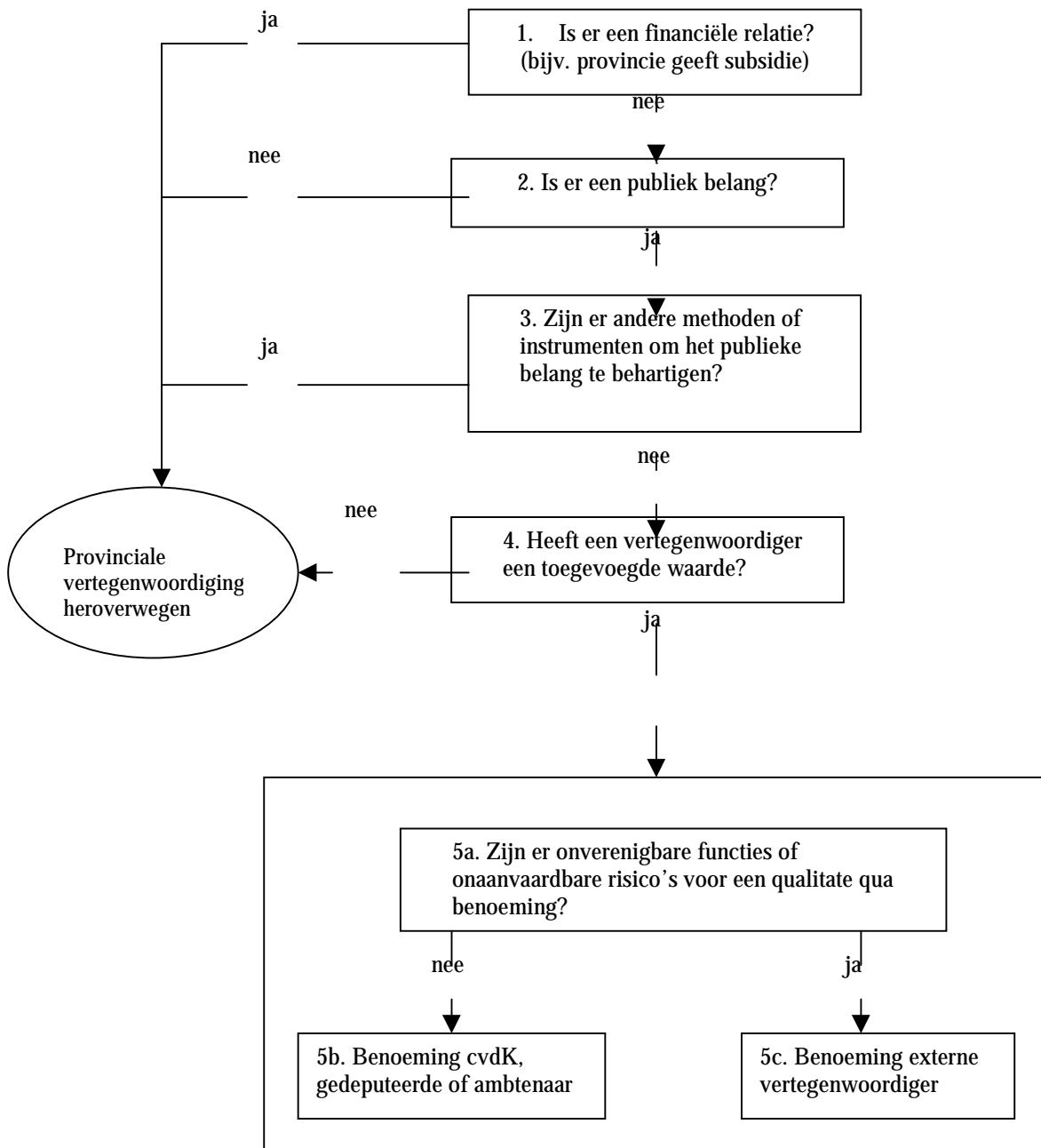
Belangenverstremming maar ook risico's ten aanzien van eventuele bestuursaansprakelijkheid moeten worden voorkomen. De regel "nee tenzij" is daarvoor een helder uitgangspunt. Deze regel impliceert dat uitzonderingen op de regel alleen mogelijk behoren te zijn als na bespreking in gedeputeerde staten daartoe expliciet en gemotiveerd wordt besloten. De provincie heeft ook de mogelijkheid om anderen dan bestuurders als commissarissen in overheidsbedrijven te benoemen.

Onderstaand schema kan worden gebruikt bij besluitvorming over vertegenwoordiging van de provincie Utrecht in privaatrechtelijke rechtspersonen (via q.q.- nevenfuncties). Het schema is bedoeld voor de afweging omtrent vertegenwoordigingen waaraan mogelijk integriteitsrisico's kleven. Het schema is ontwikkeld door en toegepast in de gemeente Amsterdam:

---

<sup>1</sup> Privaatrechtelijke rechtspersonen zijn: verenigingen, stichtingen, naamloze vennootschappen, besloten vennootschappen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen.

### Stroomschema voor provinciale vertegenwoordiging



- 3.2 Om openheid over de nevenfuncties van bestuurders te garanderen, worden deze functies door hen tenminste eenmaal per jaar gemeld en gepubliceerd in het provinciaal blad. Tussentijds gemelde nevenfuncties worden direct op de website van de provincie gepubliceerd.
- 3.3 In artikel 3.3 van de gedragscode is bepaald dat de bestuurder die een nevenfunctie wil vervullen anders dan uit hoofde van het ambt, dit voornemen in gedeputeerde staten bespreekt. Aanvullend op de regeling in de Provinciewet is de bestuurder ingevolge deze bepaling gehouden tot voorafgaand overleg in het college. Deze voorafgaande bespreking kan voor de bestuurder een goede basis zijn voor een weloverwogen beslissing omtrent aanvaarding van de nevenfunctie.  
In de gedragscode zou ook geregeld kunnen worden dat een bestuurder die een nevenfunctie wil vervullen anders dan uit hoofde van dit ambt, deze nevenfunctie pas aanvaardt na *goedkeuring* ervan door gedeputeerde staten. Voor deze regeling is hier niet gekozen om geen afbreuk te doen aan de verantwoordelijkheid van de individuele bestuurder die steeds aanspreekbaar moet zijn op mogelijke belangenverstrengeling bij uitoefening van een nevenfunctie. Het komt het meest juist voor de verantwoordelijkheid daarvoor nadrukkelijk te leggen bij die bestuurder en niet bij het college in totaliteit.  
Kosten die worden gemaakt met betrekking tot het uitoefening van een nevenfunctie anders dan uit hoofde van het ambt, mogen niet ten laste komen van de provincie. De bestuurder dient hiervoor zelf zorg te dragen.
- 3.4 Anders dan geldt voor nevenfuncties die niet uit hoofde van het ambt worden vervuld, wordt over de aanvaarding van q.q. nevenfuncties door het college besloten. De reden hiervoor ligt in het feit dat de bestuurder in dergelijke functies *namens* de provincie optreedt. Aan de hand van de volgende criteria kan worden bepaald of een nevenfunctie een q.q. nevenfunctie is:
1. Er is een aantoonbaar belang van de provincie dat de nevenfunctie door een bestuurder wordt vervuld. De bestuurder bekleedt in dat geval de nevenfunctie uit hoofde van het ambt en behartigt (in)direct de belangen van de provincie.
  2. De nevenfunctie is verbonden of vloeit voort uit de functie van de bestuurder. De duur van deze nevenfunctie loopt gelijk met die van het ambt. Bij beëindiging van de hoofdfunctie moet de nevenfunctie ook worden neergelegd.
- Of sprake is van een q.q. nevenfunctie, zal uiteindelijk uit de feitelijke context moeten blijken. Bij de beslissing over de aanvaarding van een q.q.- nevenfunctie kan het schema, genoemd bij artikel 3.1, uiteraard worden toegepast  
GS beslissen over het aangaan van een q.q.- nevenfunctie *voor zover daartoe beslissingsruimte is*. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat er geen beslissingsruimte is omdat bij een externe organisatie provinciale vertegenwoordiging statutair is vastgelegd. Verder strekt dit artikellid zich niet uit over eventuele q.q.-nevenfuncties die de CvdK als rijksorgaan zou bekleden.
- Op grond van de Provinciewet moeten eventuele vergoedingen uit hoofde van een q.q. nevenfunctie in de provinciale kas worden gestort. Het verdient aanbeveling in dat geval de vergoeding door de betreffende instantie rechtstreeks in de kas te laten storten en dit niet via de privé-rekening van de bestuurder te laten geschieden. De stortingsplicht betreft slechts de beloning voor geleverde diensten. De aan een q.q. nevenfunctie verbonden vergoeding van onkosten hoeft niet in de provinciale kas te worden gestort.  
Inkomsten uit nevenfuncties die niet voortvloeien uit het ambt, mogen worden behouden. Artikel 3.2. van de gedragscode bevat wel een voorziening ten behoeve van de openbaarheid.

#### **Artikel 4 Informatie**

- 4.1 Zorgvuldig omgaan met informatie betekent in ieder geval dat een bestuurder geen geheime informatie verstrekt (artikel 4.1) Deze bepaling is niet in de gedragscode opgenomen, omdat zowel de Provinciewet als het Wetboek van Strafrecht regels kennen omtrent geheime informatie.
- 4.2 In de Wet Openbaarheid van bestuur (Wob) wordt een ruim openbaarheidsbegrip gehanteerd (artikel 4.2). In beginsel is alle overheidsinformatie openbaar. Slechts op een beperkt aantal gronden kunnen bestuursorganen verzoeken om informatie weigeren. Artikel 10 van de Wob onderscheidt in dat kader

*onder meer* de veiligheid van de staat, opsporing en vervolging van strafbare feiten, inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen en eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

- 4.3 Waar het om gaat is dat een lid van GS informatie, verkregen uit het ambt, niet gebruikt om er persoonlijk voordeel mee te behalen, of aanwendt ten bate van vrienden, bekenden of familie. Hoewel de verleiding soms groot kan zijn om in de privé-sfeer melding te maken van informatie die voor relaties direct van belang is, dient dit niet te gebeuren. Ook niet bijvoorbeeld wanneer informatie die in principe openbaar wordt, op een eerder tijdstip aan relaties wordt gegeven.

#### **Artikel 5 Aannemen van geschenken**

Bij het afleggen van de ambtseed hebben bestuurders beloofd geen geschenken of beloften te hebben aangenomen of te zullen aannemen om iets te doen of te laten. Toch is het binnen de diverse relaties die de provincie onderhoudt niet ongebruikelijk dat geschenken worden gegeven en ontvangen. Bedacht moet worden dat de onafhankelijkheid in de besluitvorming, dat wil zeggen de onafhankelijkheid ten opzichte van derden, op geen enkele wijze mag worden aangetast.

- 5.1 Door geschenken met een waarde vanaf € 50,- te melden in het college en vervolgens te registreren, zijn zowel intern als naar de buitenwereld openheid en transparantie gegarandeerd.
- 5.2 Die openheid wordt met name bereikt door op het huisadres ontvangen geschenken (met een waarde vanaf € 50,-) ook te melden en te registreren. Nog beter is het relaties te laten weten dat het sturen van geschenken naar het huisadres niet op prijs wordt gesteld.
- 5.3 Geschenken met een waarde van minder dan € 50,- kunnen worden behouden. Deze regeling geldt ook voor ambtenaren van de provincie, zij het dat zij ook van deze geschenken melding moeten maken. Leden van het college hoeven dat niet, omdat het ontvangen van kleinere geschenken in sterke mate verbonden is aan de (dagelijkse) uitoefening van hun functie.
- 5.4 Om oneigenlijke beïnvloeding van bestuurders door derden te voorkomen, worden geen geschenken ontvangen terwijl overleg- of onderhandelingsrondes met de gever gaande zijn. Het is aan de bestuurder zelf om aan deze bepaling inhoud te geven. Strikt genomen is ieder geschenk van een bedrijf een middel dat is bedoeld om invloed uit te oefenen. De grens tussen beïnvloeding en oneigenlijke beïnvloeding zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld. Zo zal een diner na oplevering van een aangelegde weg kunnen worden gezien als een normale en dus geoorloofde afsluiting van een samenwerkingsproject, maar zal hetzelfde diner kunnen worden gezien als oneigenlijke beïnvloeding indien de betreffende aannemer gelijktijdig opteert voor een vervolgopdracht van de provincie.

#### **Artikel 6 Excursies, studiereizen en evenementen, lunches, diners en recepties**

- 6.1 Het bepaalde in artikel 5.3 is op gelijke wijze van toepassing op het aanvaarden van uitnodigingen voor excursies, studiereizen, evenementen, lunches, diners en recepties. Het ingaan op dergelijke uitnodigingen is voor bestuurders onlosmakelijk verbonden met de functie. Toch is het ook hier van belang voor ogen te houden dat het deelnemen altijd in het belang van de provincie dient te staan. Met reizen in dit artikel worden geen buitenlandse reizen bedoeld. Op buitenlandse reizen ziet artikel 11.

#### **Artikel 7 Bestuurlijke uitgaven**

Bij de uitoefening van de functie worden kosten gemaakt. Deze functionele kosten zijn in direct belang van de provincie of gemeente. Het betreft uitgaven die benodigd zijn om het beroep of de bestuursfunctie te kunnen vervullen.

Ter bepaling van het begrip bestuurlijke uitgaven zijn de volgende criteria te formuleren.

- Met de uitgave is het belang van de gemeente of provincie gediend en
- de uitgave vloeit voort uit die functie.



Naast de beide genoemde criteria voor het begrip functionaliteit zou derhalve nog de algemene overweging kunnen worden gegeven dat de functionaliteit van de uitgave aantoonbaar moet zijn, of in ieder geval afdoende aannemelijk moet kunnen worden gemaakt. Als daar twijfels over bestaan is terughoudendheid geboden.

#### **Artikel 8           Declaraties**

Onder een declaratie wordt verstaan een voorschotbetaling door de bestuurder die vervolgens wordt gerestitueerd. De bestuurder betaalt dus in eerste instantie de uitgave uit eigen middelen en verzoekt terugbetaling van het bedrag door de provincie. Terughoudendheid is geboden bij deze financieringswijze van bestuurlijke uitgaven. Het verdient de voorkeur privé-gelden en publieke middelen zoveel mogelijk gescheiden te houden. Vanuit die overweging heeft het de voorkeur dat kosten direct in rekening worden gebracht bij de organisatie, zonder dat een "voorfinanciering" geschiedt uit de privé-gelden van de individuele bestuurder. De betaling van declaraties en facturen dient controleerbaar te zijn. Dat betekent dat voorzien moet zijn in een heldere procedure en een inzichtelijke administratie. De procedure bepaalt op welke wijze het betalingsverzoek wordt ingediend en afgewikkeld. Daarbij geldt als aanbeveling dat voor het indienen gebruik dient te worden gemaakt van een standaardformulier zo mogelijk toegesneden op de politieke functionarissen. Daarbij dient een betalingsbewijs te zijn gevoegd alsmede dient op het formulier een functionaliteit van de uitgave te zijn vermeld.

#### **Artikel 9           Creditcards**

Een creditcard is een betaalmiddel en geen voorziening als zodanig. Dat betekent dat vereisten omtrent de verrekening van functionele uitgaven onverkort van toepassing zijn. Het gebruik van een creditcard op naam van de provincie heeft bepaalde nadelen. Door het gebruiksgemak van dit betaalmiddel loopt men het risico dat er achteraf niet afdoende duidelijk kan worden gemaakt dat er sprake is geweest van een functionele uitgave in het belang van de provincie. Reeds de schijn van vermenging van privé-gelden en publieke middelen moet worden vermeden. Ook indien er een creditcard wordt gebruikt, zal er ten behoeve van de financiële procedure een rekening of factuur moeten worden overlegd en zal de functionaliteit van de uitgave moeten worden aangegeven. Een afschrift van een betaling verricht met een creditcard geeft als zodanig onvoldoende informatie omtrent de aard en strekking van de uitgave. Zorgvuldigheid is geboden en er dient zorg te worden gedragen voor een betalingsbewijs waarmee de aard van de uitgave duidelijk kan worden verantwoord.

#### **Artikel 10         Gebruik provinciale voorzieningen.**

Het gebruik van provinciale voorzieningen moet voortvloeien uit de functie en het belang van de provincie. Dat geldt o.a. voor computer- en communicatieapparatuur, dienstauto's en ook consumptieve verstrekkingen (lunches e.d.).

#### **Artikel 11         Reizen buitenland**

In het kader van de internationalisering zijn buitenlandse reizen al lang geen uitzondering meer. Wel moet de reis altijd een functioneel karakter hebben. De functionaliteit moet van geval tot geval worden beoordeeld door gedeputeerde staten. Indien positief dan moeten de redelijk gemaakte reis- en verblijfkosten voor rekening van de provincie komen. Gehele of gedeeltelijke bekostiging door derden moet in beginsel worden afgewezen omdat hiermee de onafhankelijke positie van de provincie in gevaar kan komen. Bij de beoordeling door gedeputeerde staten wordt ook betrokken deelname aan de reis door derden of door de partner van de bestuurder alsmede een eventuele verlenging van de reis voor privé-doeleinden.