

provincie limburg



Jaarverslag **Integriteit**

Provincie Limburg

2021



Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Introductie	6
Commissaris van de Koning	9
Provinciale Staten	14
Gedeputeerde Staten	19
Ambtelijke organisatie	22
Blik vooruit	30

Voorwoord

Het jaar 2021 was voor het provinciebestuur van Limburg een bewogen jaar. Het vertrek van het voltallige college van Gedeputeerde Staten in april vorig jaar leidde tot de situatie dat de minister van Binnenlandse Zaken een waarnemend Commissaris van de Koning moest aanstellen. De begrippen integriteit en bestuurscultuur stonden hierbij centraal. In een voortvarend opgestart Programma Bestuurscultuur is niet alleen een aantal stevige onderzoeken uitgevoerd, maar was ook plaats voor een Meldpunt Bestuurscultuur en – gelukkig – ook voor de nodige reflectie.

Inmiddels heb ik eind 2021 het stokje van Johan Remkes mogen overnemen. De door mijn voorganger in gang gezette onderzoeken zijn afgerond en van de bij het meldpunt ingediende reacties is een analyse gemaakt. In dit jaarverslag leest u belangrijke bevindingen.

Integriteit en bestuurscultuur staan niet alleen in Limburg maar in heel Nederland sterk in de belangstelling. Vaak is de aanleiding een integriteitstekwestie, maar ook gebrek aan uitvoeringskracht is een terugkerend thema.

Samen met andere Limburgse bestuurders en met de belangen van alle Limburgse burgers en bedrijven centraal wil ik de komende tijd de discussie over bestuurscultuur verder brengen. Het gaat om de kwaliteit van het bestuur. Het gaat om het vertrouwen in dat bestuur. Het is mooi om daaraan te mogen werken.

Emile Roemer

Commissaris van de Koning in Limburg

Maastricht, 16 juni 2022

Introductie

De Provincie Limburg werkt al vele jaren aan het bewustzijn en toepassing van integriteit in het openbaar bestuur. Alle goede inspanningen en voornemens ten aanzien van integriteit ten spijt, werden we in 2021 ingehaald door de werkelijkheid.

Op 9 april 2021 trad in Limburg het volledige college van Gedeputeerde Staten en de Commissaris van de Koning af. Op 19 april 2021 werd waarnemend Commissaris van de Koning Remkes aangesteld. De minister van Binnenlandse Zaken gaf een bestuurlijke opdracht mee, die onder andere bestond uit het zorgdragen voor een volwaardig provinciaal bestuur en het in gang zetten van de nodige onderzoeken om de ontstane situatie goed te kunnen duiden. In de loop van 2021 werd gestart met het Programma Bestuurscultuur om te komen tot een 'foto' van de huidige Limburgse bestuurscultuur.

Bestuurscultuur is een containerbegrip en bestaat uit verschillende elementen. Uiteraard gaat het om integriteitsbesef, maar ook hoe het bestuur en de overheid met burgers omgaan, hoe het bestuur zich verhoudt tot de ambtelijke organisatie, de parlementaire cultuur en de onderlinge omgangsvormen.

De waarneming van CdK Remkes heeft geleid tot een aantal acties, maatregelen en aanscherpingen, welke onderstaand worden toegelicht.

Uitvoeren van het Programma Bestuurscultuur

Om te komen tot een 'foto' van de huidige Limburgse bestuurscultuur, inclusief een sterkte-zwakteanalyse, is door de waarnemend Commissaris van de Koning het Programma Bestuurscultuur gestart. Dit programma werd uitgevoerd door een in juni 2021 ingestelde onafhankelijke Commissie Bestuurscultuur onder voorzitterschap van de heer Arno Visser (President van de Algemene Rekenkamer).

Een belangrijk onderdeel van het programma vormde het 'meldpunt bestuurscultuur' waar iedereen die dat wilde melding kon doen van mogelijke onregelmatigheden, integriteitsschendingen of belangenverstrengelingen in het Limburgse openbaar bestuur. In totaal zijn er 286 meldingen ontvangen van 144 melders. Verreweg de meeste melders zijn betrokken Limburgse inwoners al dan niet in groepsverband, 20% heeft of had een functie bij een Limburgse gemeente, de provincie of het waterschap. De meldingen zijn door de Commissie bestudeerd en geanalyseerd waarbij in het bijzonder werd gekeken naar bestuurlijk deviant gedrag, onregelmatigheden en andere zaken rondom integriteit en mogelijke belangenverstrengeling. De meldingen die concreet waren en op redelijke gronden gebaseerd, heeft de Commissie meegenomen in haar analyse van de Limburgse bestuurscultuur. Eventuele patronen in deze meldingen werden geanalyseerd en van daaruit zijn toekomstgerichte adviezen geformuleerd. In aanvulling hierop heeft de Commissie diverse documenten bestudeerd en heeft de Commissie met circa 50 personen gesprekken gevoerd. Het rapport is in januari 2022 opgeleverd.

Observaties Provinciale Staten

Parlementaire cultuur is een belangrijk element in de bestuurscultuur. Tijdens een door de Commissaris van de Koning geïnitieerde Statendag op 17 september 2021 is door leden van Provinciale Staten gereflecteerd op de gebeurtenissen. Ten behoeve van de besprekingen tijdens deze Statendag heeft waarnemend Commissaris van de Koning Remkes in zijn brief van 8 september 2021 'overpeinzingen in het zomerreces' een aantal van zijn observaties met Provinciale Staten gedeeld. In een goed gesprek met en tussen de Statenleden zijn tijdens de Statendag deze punten uitgebreid aan bod gekomen.

Aanpassing gedragscode Commissaris van de Koning en Gedeputeerde Staten

Provinciale Staten hebben de Gedragscode integriteit Commissaris van de Koning en gedeputeerden Provincie Limburg 2021 daar waar het gaat om belangenverstrengeling nader aangescherpt. Deze aanscherping focust zich op het niet toestaan van persoonsgebonden nevenfuncties van gedeputeerden en de Commissaris van de Koning in de provincie Limburg en het verhogen van de zogenaamde 'draaideurclausule' van één naar twee jaar. Tevens is, gelet op de geïntensiveerde maatschappelijke discussie, een bepaling opgenomen die ziet op het gebruik - van tijdens het ambt verkregen - niet openbare informatie na het aftreden. In lijn hiermee is het niet toegestaan om hierover zakelijk contact te onderhouden met provinciale medewerkers, voor een periode van twee jaar. Op vrijdag 12 november 2021 is deze Gedragscode integriteit Commissaris van de Koning en gedeputeerden Provincie Limburg 2021 door Provinciale Staten unaniem vastgesteld. In gezamenlijkheid is vastgesteld dat het gesprek over integriteit hiermee niet beëindigd is. Het gesprek over integriteit moet voortdurend worden voortgezet en ook de gedragscode moet in het licht van maatschappelijke ontwikkelingen steeds kritisch bekeken worden op doorontwikkeling. Met deze aanscherping wordt de eigen gedragscode voor Gedeputeerde Staten en Commissaris van de Koning strenger ingevuld dan de geldende landelijke Modelgedragscode.

Intensivering Bibob-instrumentarium

Waarnemend Commissaris van de Koning Remkes heeft gesignaleerd dat het gebruik van het Bibob-instrumentarium moet worden geïntensiveerd waardoor de weerbaarheid van de Provincie Limburg wordt verhoogd en de kans dat personen en ondernemingen met criminele doelen misbruik maken van de overheid aanzienlijk wordt verkleind. De intensivering vindt plaats door uitbreiding van het toepassingsbereik van Bibob, uitbreiding van de onderzoekscapaciteit en de personele capaciteit, met circa 4 fte uitbreiden van het eigen onderzoek door het gebruik van een aantal informatieprogramma's, het intensiveren van de samenwerking met (RIEC)partners¹ en het verder vergroten van het bewustzijn binnen de provinciale organisatie.

1 Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC), dat zich richt op de bestrijding van ondermijnende criminaliteit

Tot slot

Gedurende het jaar 2021 zijn diverse rapporten geïnitieerd en in dat jaar of begin 2022 gepubliceerd. Het betreft de volgende rapporten:

- Rechtsmatigheidsonderzoek, onderzoek naar de rechtmatigheid van de geldstromenrelaties van de Provincie Limburg naar organisaties met betrokkenheid H. Vreken, 28 mei 2021
- Wegkijken als cultuur, de relaties van de Provincie Limburg met oud-gedeputeerde Vreken, 5 oktober 2021
- Blinde hoeken van het integriteitsbeleid van de Provincie Limburg, Rapport Enquêtecommissie kwestie Koopmans, PS Limburg, 26 januari 2022
- Engelen bestaan niet, de 'Limburgse Bestuurscultuur' onderzocht, 28 januari 2022

De conclusies en aanbevelingen ten aanzien van integriteit uit deze rapporten zullen worden meegenomen in toekomstig beleid of zijn inmiddels geïmplementeerd.

Commissaris van de Koning

Rol en positie Commissaris van de Koning binnen integriteitbeleid

Sinds de wijziging van de Provinciewet in 2016 is de Commissaris van de Koning verantwoordelijk voor het bevorderen van de integriteit in de provincie. Deze taak vervult de Commissaris van de Koning als provinciaal bestuursorgaan en hij legt voor het gevoerde beleid verantwoording af aan Provinciale Staten. De reikwijdte strekt zich uit over Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en de ambtelijke provinciale organisatie. De Commissaris van de Koning is dientengevolge ook portefeuillehouder integriteit in het college van Gedeputeerde Staten.

Daarnaast is Commissaris van de Koning op grond van de Provinciewet (artikel 182, eerste lid onder c) belast met het adviseren en bemiddelen bij verstoorde bestuurlijke verhoudingen in een gemeente en wanneer de bestuurlijke integriteit van een gemeente in het geding is. Deze taak strekt zich uit over de 31 Limburgse gemeenten en het Waterschap Limburg. Deze taak vervult de Commissaris als Rijksorgaan, hij legt hierover verantwoording af aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en hij informeert de minister hierover (artikel 7b Ambtsinstructie Commissaris van de Koning) wanneer hij de taak uitvoert.

De zorgplicht wordt door de Commissaris van de Koning op een persoonlijke wijze ingevuld. Hij vormt het boegbeeld van het integriteitbeleid en agendeert het thema voortdurend. Hij pakt signalen op en geeft er het juiste vervolg aan. Ook houdt hij het thema integriteit levend door continu het gesprek over morele waarden en normen te blijven voeren.

De Commissaris van de Koning wordt bij de uitvoering van zijn taak bijgestaan door de ambtelijke staf binnen het Kabinet, door de Commissie Integriteitsbevordering van Provinciale Staten, door de externe adviseur integriteit, door de griffier en door de provinciesecretaris. De zorgplicht is het uitgangspunt van het ontwikkelde beleid dat de bestuurlijke integriteit bevordert en stimuleert. Een samenhangende reeks van maatregelen, zoals de risicoanalyse integriteit ten behoeve van kandidaat-leden van Gedeputeerde Staten, de gedragscode voor Gedeputeerde Staten, het onderzoeksprotocol naar mogelijke schendingen, maar ook de inrichting van de besluitvormingsprocessen dragen bij aan de doorontwikkeling van de integriteitsvolwassenheid van het bestuur.

Tenslotte is de Commissaris van de Koning tevens voorzitter van de Limburgse Stuurgroep Integriteit en geeft daarmee leiding aan de ontwikkeling van het Limburgse integriteitsbeleid in het openbaar bestuur.

Toekomstige ontwikkelingen

De wetgever heeft bedoeld dat bij vermoedens van een integriteitsschending de Commissaris van de Koning een bijzondere verantwoordelijkheid heeft en dat er verwacht mag worden dat deze optreedt. De onafhankelijkheid van de Commissaris, maar ook de verwachting dat diens persoonlijke bestuurlijk gezag en positie van gewicht is, heeft er destijds toe geleid dat de taakuitbreiding niet gepaard is gegaan met het toedelen van een bestuurlijk instrumentarium. Dit geldt zowel voor zijn provinciale taak als voor zijn Rijkstaak.

Inmiddels is landelijk gebleken dat er behoefte bestaat aan versterking van de positie van de Commissaris van de Koning. Om die reden wordt de informatiepositie van de Commissaris versterkt. Het kunnen beschikken over de juiste informatie is cruciaal voor een goede invulling van de taken. Het op dit moment aanhangige wetsvoorstel 'Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur' voorziet in de mogelijkheid voor de Commissaris van de Koning om alle vergaderingen van het gemeentebestuur bij te wonen en alle documenten in te zien, welke hij noodzakelijk acht voor het uitoefenen van zijn taak. Op deze wijze kan hij kennisnemen van informatie die in verband met bijvoorbeeld geheimhouding niet openbaar toegankelijk is of deelnemen aan vergaderingen die besloten zijn. Deze zogenaamde bestuurlijke toegangsbevoegdheid geeft de Commissaris van de Koning een concreet handvat voor het invullen van zijn reeds bestaande taak ten aanzien van gemeentelijke integriteitstekwesties en bestuurlijke problemen.

Bestuurscultuur

De Commissaris van de Koning heeft vanuit zijn verantwoordelijkheid als Rijksorgaan in het verslagjaar actief het gesprek gevoerd met de Limburgse burgemeesters over het thema bestuurscultuur en integriteit. In het vervolg hierop heeft hij op 13 oktober 2021 de Burgemeestersdag belegd. Bij deze gelegenheid zijn diverse thema's gericht op 'het openbaar bestuur in Limburg' de revue gepasseerd. Waarnemend Commissaris van de Koning Remkes heeft daar zijn reflecties op het openbaar bestuur gedeeld en de burgemeesters bijgepraat over de Commissie Bestuurscultuur en diens opdracht. Belangrijk onderwerp van gesprek was ook de toekomstvisie van de Stuurgroep Integriteit (zie hierna). Belangrijke opbrengst van deze dag is het gezamenlijk streven naar een uniforme benadering van integriteitsprocessen. Denk hierbij aan een uniforme 'Limburgse' procedure voor de screening van wethouders en de toetsing van gemeenteraadsleden.

In opmaat naar de gemeenteraadsverkiezingen heeft de waarnemend Commissaris de burgemeesters verder verzocht om de 'Handreiking integriteitstoetsing van kandidaten voor decentrale politieke partijen' tijdig onder de aandacht te brengen van de politieke partijen in hun gemeente. Daarmee konden zij deze informatie betrekken bij de selectie van de kandidaten ten behoeve van de kieslijsten. Ook heeft de Commissaris de burgemeesters gewezen op de toepassing van de risicoanalyse integriteit ten behoeve van de benoeming van nieuwe wethouders. Een Limburgs protocol voor deze screening was reeds voorhanden. Er is wetgeving op komst die een risicoanalyse voorafgaand aan de benoeming verplicht stelt. Zodra er meer duidelijkheid is over dit onderdeel in het wetsvoorstel, wordt gezien of het huidige protocol op basis daarvan dient te worden aangepast. In alle Limburgse gemeenten zijn de wethouders inmiddels voorafgaand aan hun benoeming gescreend.

De waarnemend Commissaris van de Koning heeft verder vastgesteld dat de positie van de burgemeesters binnen het gemeentebestuur steeds meer onder druk is komen te staan. De politisering van het ambt is daar mede debet aan. Daarnaast worden de burgemeesters ook geconfronteerd met een aanzienlijke taakverzwaring, niet in de laatste plaats veroorzaakt door het feit dat de burgemeester ook de hoeder van de integriteit binnen het gemeentebestuur is. Verder zijn de taken op het gebied van de openbare orde en veiligheid in zwaarte toegenomen. Dat geldt ook ten aanzien van het tegengaan van ondermijning van het openbaar bestuur door de georganiseerde criminaliteit. De crisisbeheersing naar aanleiding van de coronapandemie heeft deze taken in de afgelopen twee jaar extra bemoeilijkt.

In zijn slotbrief van 26 november 2021 heeft de waarnemend Commissaris van de Koning de Limburgse burgemeesters en voorzitter van het waterschap gewezen op de bepalingen met betrekking tot de nevenfuncties in de door Provinciale Staten op 12 november 2021 vastgestelde Gedragscode Integriteit Gedeputeerde Staten. Dit betreft de bepaling dat gedeputeerden en de Commissaris van de Koning geen persoonsgebonden nevenfuncties in de eigen provincie kunnen vervullen en de bepaling rond het verhogen van de uitsluitingstermijn in de zogenaamde 'anti-draaideurclausule' van één naar twee jaar.

Limburgs samenwerkingsverband

In het Limburgse openbaar bestuur functioneert een Stuurgroep Integriteit. De Stuurgroep Integriteit is in 2013 in het leven geroepen, gebaseerd op een samenwerking tussen de Vereniging Limburgse Gemeenten en de provincie Limburg. Deze Stuurgroep bestaat uit burgemeesters en de voorzitter van het Waterschap Limburg. De Commissaris van de Koning is voorzitter van de Stuurgroep. De Stuurgroep heeft tot doel de bestuurlijke samenwerking op het gebied van integriteit in Limburg te bevorderen. Tijdens de bijeenkomsten worden uiteenlopende (integriteits)kwesities besproken. Ondersteunend aan de Stuurgroep functioneert een ambtelijke Werkgroep Integriteit die ook breed vanuit de gemeenten is samengesteld.

De Stuurgroep is de laatste jaren enigszins in de luwte geraakt. De bekendheid onder de burgemeesters met het bestaan van de stuurgroep is tanende. Dit vindt mede zijn oorzaak in het feit dat de afgelopen jaren een groot aantal nieuwe burgemeesters is benoemd. Dit, en de recente ontwikkelingen in de Limburgse samenleving en het openbaar bestuur, waren voor de Stuurgroep reden om het functioneren van de Stuurgroep tegen het licht te houden en een nieuwe toekomstvisie te formuleren. Deze toekomstvisie is met de Limburgse burgemeesters besproken. Dat heeft ertoe geleid dat een nieuwe Stuurgroep kwaliteit openbaar bestuur Limburg in het leven is geroepen.

De Werkgroep Integriteit voert opdrachten uit ten behoeve van de bovengenoemde Stuurgroep, maar ontwikkelt ook op eigen initiatief integriteitsbeleid. In 2021 kwam de werkgroep slechts drie maal bijeen. De ontwikkelingen in het Limburgse openbaar bestuur waren hier mede debet aan. De belangrijkste gespreksthema's in het verslagjaar waren de voorbereidingen voor de gemeenteraadsverkiezingen 2022 en de daarop volgende screening van wethouders, het wetsvoorstel Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur, de verdere uitrol van de serious game "Zuivere Koffie" en het

leveren van input ten behoeve van de visie op de toekomst van de Limburgse integriteitsstructuur.

Beleidskader verboden handelingen

Als portefeuillehouder integriteit is de Commissaris van de Koning belast met de uitvoering van het Beleidskader verboden handelingen. In artikel 15 van de Gemeentewet zijn voor raadsleden een aantal verboden handelingen opgenomen. Dit betreft onder meer het aangaan van overeenkomsten voor het verwerven van grond van de gemeente, dan wel het aannemen van werk voor de gemeente. Voor wethouders en burgemeesters geldt eenzelfde soort bepaling. Gedeputeerde Staten kunnen voor enkele van deze handelingen aan raadsleden en wethouders een ontheffing verlenen. De Commissaris van de Koning kan daarnaast eigenstandig een ontheffing aan een burgemeester verlenen.

Gedeputeerde Staten dan wel de Commissaris van de Koning kunnen een ontheffing verlenen mits het belang van de gemeente of derden niet wordt geschaad. Voor de beoordeling hiervan wordt het beleidskader gehanteerd. Als algemene voorwaarde geldt dat de aanvrager niet mag worden bevoordeeld. In 2021 hebben Gedeputeerde Staten één ontheffing voor die verboden handelingen verleend. Deze had betrekking op het aankopen van een strook grond van een gemeente door een raadslid van die gemeente.

Voordracht ter vernietiging

In het verslagjaar is één verzoek tot vernietiging van een raadsbesluit ingediend. Een raadsfractie heeft zich tot Gedeputeerde Staten gewend met het verzoek om een raadsbesluit inzake een paraplubestemmingsplan Internationale werknemers bij de Kroon ter vernietiging voor te dragen aangezien er sprake zou zijn van strijd met het recht en het algemeen belang. Het ging erom dat een raadslid had deelgenomen aan de stemming terwijl de partner huisvesting bood aan arbeidsmigranten en dus het paraplubestemmingsplan ook de belangen van de partner en de persoonlijke belangen van het raadslid raakte.

Het college van Gedeputeerde Staten heeft op voordracht van de Commissaris van de Koning als portefeuillehouder in deze casus echter vastgesteld dat géén sprake was van een direct dan wel indirect belang van het raadslid bij het raadsbesluit inzake het paraplubestemmingsplan Internationale werknemers. Het feit dat er sprake is van een partnerschap leidt niet automatisch tot een schijn van belangenverstremgeling. Van bijkomende omstandigheden overeenkomstig de uitspraak van de Raad van State, die maken dat de behartiging van een persoonlijk belang van een raadslid in het bijzonder aan de orde is bij het besluitvormingsproces, is het College niet gebleken. Het College heeft dan ook besloten om het betreffende besluit van de betreffende gemeenteraad niet bij de Kroon ter vernietiging voor te dragen.

Bemiddelingsverzoeken

In 2021 hebben zich de nodige burgers tot de Commissaris van de Koning en de Provincie Limburg gewend vanwege hun conflict of geschil met een gemeente of een andere overheidsorganisatie. Deze conflicten kennen een uiteenlopend karakter, maar vaak is er sprake van het niet verlenen van een vergunning of het niet handhavend optreden door de gemeente. Bij dit soort bemiddelingsverzoeken past de Commissaris van de Koning hoor en wederhoor toe. Indien echter bezwaar- en beroepsmogelijkheden hebben opengestaan of nog openstaan, dan wel wanneer de zaak zich onder de rechter bevindt of als deze al een uitspraak heeft gedaan, wordt hiernaar terugverwezen. Het komt ook voor dat een klager wordt doorverwezen naar de Nationale Ombudsman. In praktijk leidt de bemiddelende rol van de Commissaris van de Koning veelal tot beweging in een vastgelopen dossier.

Ondermijnende criminaliteit / Bibob

De Wet Bibob (bevordering integriteitsbeoordelingen openbaar bestuur) is een wettelijk instrument waarmee de Provincie externe partijen waarmee ze op de gebieden inkoop, subsidies, vergunningverlening en onroerend goed zaken doet, kan toetsen op integriteit. Hiermee wordt voorkomen dat de Provincie onbedoeld criminaliteit ondersteunt. De wet wordt binnen het openbaar bestuur ingezet om ondermijning van het openbaar bestuur tegen te gaan.

Het Bibob-team heeft in 2021 elf zaken in onderzoek genomen, na meldingen uit onze eigen organisatie. In tien gevallen bleek niet van gevaar voor misbruik, in vier gevallen is advies gevraagd aan het Landelijk Bureau Bibob (LBB), onderdeel van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. In totaal zijn in 2021 acht zaken afgehandeld. De overige drie onderzoeken zullen in 2022 worden afgerond. Zoals te lezen in de Introductie van dit jaarverslag is in 2021 het besluit genomen om het Bibob-instrumentarium aanmerkelijk te intensiveren.

Provinciale Staten

Voor de ontwikkeling van de bestuurlijke integriteit van Provinciale Staten staan de volgende instrumenten ter beschikking.

Gedragscode Bestuurlijke Integriteit 2020

Leden van Provinciale Staten horen bij hun handelen de kwaliteit van het provinciale openbare bestuur centraal te stellen. Bestuurlijke integriteit houdt in dat leden van Provinciale Staten de verantwoordelijkheid, die met het lidmaatschap van Provinciale Staten samenhangt, aanvaarden en dat de bereidheid bestaat daarover verantwoording af te leggen. De Gedragscode is een aanvullend instrument aan de vigerende wet- en regelgeving met bijbehorende jurisprudentie om de integriteit en de belangen van een integer bestuur te waarborgen. Zo dienen Statenleden een openbare opgave te doen van hun belangen in ondernemingen en organisaties en dienen zij zorgvuldig om te gaan met (niet openbare) informatie waarover zij beschikken. Daarbij accepteren of geven zij geen geschenken die hun onafhankelijke positie in het gedrang brengt.

De Gedragscode is openbaar en via internet voor iedereen toegankelijk. Ieder Statenlid tekent na zijn installatie een verklaring dat hij/zij de Gedragscode zal naleven. De Gedragscode is niet vrijblijvend en Statenleden kunnen hierop worden aangesproken en (politiek) ter verantwoording worden geroepen. Het bij de Gedragscode Bestuurlijke Integriteit Leden van Provinciale Staten horende Protocol (mogelijke) integriteitschendingen door leden PS of leden GS Provincie Limburg is op 12 november 2021 geactualiseerd op initiatief van de Commissie Integriteit van Provinciale Staten. De wijzigingen zien op vormgeving en samenstelling van de Commissie alsook de doelstelling van de Commissie. Dienaangaande is de Commissie Integriteit omgevormd tot Commissie Integriteitsbevordering.

Commissie Integriteit en Commissie Integriteitsbevordering

Binnen Provinciale Staten is de Commissie Integriteit sinds 12 november 2021 omgevormd tot de Commissie Integriteitsbevordering middels een wijziging van het 'Protocol (mogelijke) integriteitsschendingen door leden PS of GS'. De Verordening van Provinciale Staten van de provincie Limburg bevattende het reglement van orde van Provinciale Staten van Limburg is dienaangaande tevens op 16 december 2021 aangepast. De wijzigingen tussen voornoemde commissies zien op vormgeving en samenstelling van de commissie alsook de doelstelling van de commissie. De Commissie Integriteitsbevordering heeft tot doel gezamenlijk en resultaatgericht bijeenkomsten en workshops te organiseren, conform een vast te stellen jaarprogramma, ter bevordering van de kennis over integriteit binnen Provinciale Staten en mede ter bevordering van de integriteit van leden van Provinciale Staten. De huidige Commissie Integriteitsbevordering bestaat uit zes Statenleden. De (voormalige) Commissie Integriteit heeft in 2021 zes maal in beslotenheid vergaderd en op 29 januari 2021 is een workshop georganiseerd. Verder stond de Statendag op 17 september 2021 in het teken van integriteit. De leden van de Commissie Integriteit zijn op voordracht van de fracties benoemd door het Presidium. Een van de zes commissieleden is door het Presidium benoemd tot voorzitter. De extern adviseur Integriteit, de Commissaris van de Koning, de griffier en een lid van Gedeputeerde Staten zijn adviserend lid van de Commissie Integriteitsbevordering.

Extern adviseur Integriteit en Integriteitsdriehoek

De extern adviseur Integriteit is het (vertrouwelijke) meldpunt voor alle signalen van (mogelijke) integriteitsschendingen door leden van Provinciale Staten of leden van Gedeputeerde Staten. Eventuele meldingen worden besproken met de Commissaris van de Koning en de griffier in de Integriteitsdriehoek. Deze integriteitsdriehoek is in 2021 vijf maal bij elkaar gekomen.

Integriteitsspiegel Provinciale Staten

Publieke bestuurders liggen in toenemende mate onder een maatschappelijk vergrootglas. Om bewustwording te creëren en de kwetsbaarheden van aanstaande Provinciale Statenleden zo goed mogelijk te kunnen inschatten/bespreekbaar te maken, acht de Commissaris van de Koning het van belang om met ieder kandidaat Statenlid aan de hand van een integriteitsspiegel, in gesprek te gaan. Na benoeming op grond van de Kieswet, maar vóór het onderzoek van de geloofsbrieven en de installatie heeft de Commissaris van de Koning samen met de Griffier en de extern adviseur Integriteit een gesprek met ieder kandidaat Statenlid over de onderwerpen uit de integriteitsspiegel. Dit maakt dat met ieder Statenlid, sinds de start van de nieuwe Statenperiode in 2019, een dergelijk gesprek heeft plaatsgevonden.

Klankbord

Leden van Provinciale Staten streven ernaar om conform de Gedragscode bestuurlijke integriteit leden van Provinciale Staten van Limburg 2020 een klankbord op te zoeken nadat zij geconfronteerd worden met (eigen) integriteitsvraagstukken. Dit klankbord vindt men bij de Commissaris van de Koning, de griffier, iemand binnen de eigen partij of fractie etc. Op deze wijze is er (continue/actief) aandacht voor integriteit in specifieke situaties die een Statenlid aangaan en is men hierover in gesprek als het gaat over dienstbaarheid, functionaliteit, openheid, betrouwbaarheid en zorgvuldigheid.

Overzicht	Aantallen
<p>Integriteitsspiegelgesprekken met ieder Statenlid sinds maart 2019</p> <p><i>Integriteitsspiegel: Om bewustwording te creëren en de kwetsbaarheden van aanstaande Provinciale Statenleden zo goed mogelijk te kunnen inschatten/ bespreekbaar te maken, acht de Commissaris van de Koning het van belang om aan de hand van een integriteitsspiegel in gesprek te gaan. Deze bevat vragen over relevante onderwerpen die voor de bewustwording van integriteitsrisico's voor de goede functie-uitoefening van Statenleden van belang zijn. Aan de hand van de in de integriteitsspiegel opgenomen vragen kan men zich afvragen of er gebeurtenissen zijn uit het verleden of heden waardoor het Statenlid risico loopt.</i></p>	<p>-47X bij aantreden nieuwe Statenleden nav de Verkiezingen maart 2019</p> <p>-12X bij wisselingen in Statenleden vanaf maart 2019 tot en met 2021</p>

Overzicht	Aantallen
<p>Integriteitsmeldingen (GS/PS) een melding wordt gewogen en beoordeeld in de integriteitsdriehoek (CdK, Griffier en Adviseur). De beoordeling kan leiden tot conclusies zoals genoemd in het protocol. De driehoek doet periodiek en op hoofdlijnen verslag van de geanonimiseerde meldingshistorie aan de Commissie Integriteit (CI). Let wel sinds 12 november 2021 is de Commissie Integriteit omgevormd tot de Commissie Integriteitsbevordering en het protocol Integriteitsmeldingen door leden PS of GS is gewijzigd. De wijzigingen zien op vormgeving, samenstelling alsook doelstelling van de Commissie.</p>	<p>2021: 9 integriteitsmeldingen</p> <p>1 x (melding m.b.t. (voormalig) gedeputeerden): Geen voortoets uitgevoerd maar o.b.v. de aard en inhoud van de integriteitsmelding binnen de integriteitsdriehoek direct beoordeeld:</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>Er is een feitenonderzoek naar (mogelijke) integriteitsschendingen noodzakelijk;</i> <p>1 x (melding m.b.t. de voormalig CdK): Voortoets uitgevoerd en beoordeeld binnen de integriteitsdriehoek:</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>Het betreft geen integriteitsschending;</i> <p>1 x (melding m.b.t. voormalig gedeputeerde): Voortoets uitgevoerd en beoordeeld binnen de integriteitsdriehoek:</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>Er is een feitenonderzoek naar (mogelijke) integriteitsschendingen noodzakelijk;</i> <p>1 x (melding m.b.t. statenlid): Voortoets uitgevoerd en beoordeeld binnen de integriteitsdriehoek:</p> <ul style="list-style-type: none"> Het betreft geen integriteitsschending; <p>Met daarbij het advies van een gesprek tussen betrokkenen en de CdK</p> <p>1 x (melding m.b.t. voormalig gedeputeerde): Voortoets uitgevoerd en beoordeeld binnen de integriteitsdriehoek:</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>Omtrent één onderdeel van de melding is geoordeeld: het betreft geen integriteitsschending</i> <i>Omtrent één onderdeel heeft de integriteitsdriehoek uiteindelijk geen oordeel kunnen vellen, omdat de hiervoor noodzakelijke feitelijke informatie (vanwege de gedateerdheid van de gemelde gedragingen) in de archieven niet meer beschikbaar danwel te achterhalen was.</i> <p>1 x (melding m.b.t. voormalig gedeputeerde): Voortoets uitgevoerd en beoordeeld binnen de integriteitsdriehoek: Het betreft geen integriteitskwestie en er zijn onvoldoende aanwijzingen geconstateerd om te veronderstellen dat er sprake is van een integriteitsschending;</p> <p>1 x (melding m.b.t. omvangrijk dossier betreffende vergunningverleningen): Voortoets uitgevoerd en beoordeeld binnen de integriteitsdriehoek:</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>Er zijn onvoldoende aanwijzingen voor een integriteitsschending</i> <p>1x betrof de melding een anonieme melding met onvoldoende concrete informatie om deze ingevolge het protocol (mogelijke) integriteitsschendingen op te pakken en af te handelen;</p> <p>1 x betrof het een melding welke niet binnen de scope van het protocol (mogelijke) integriteitsschendingen viel;</p> <p>T.a.v. alle meldingen geldt dat deze (geanonimiseerd) zijn besproken binnen de CI.</p>

Overzicht	Aantallen
<p>Behandelde adviesverzoeken van Statenleden die zijn voorzien van een schriftelijk advies. Een adviesverzoek kan voortkomen uit de spiegelgesprekken dan wel individuele integriteitsvraagstukken van Statenleden zoals de schijn van belangenverstremgeling. Alle adviesverzoeken zijn verwerkt in de geactualiseerde moresprudentie.</p>	<p>2021: 8 adviesverzoeken</p> <p>6 x Voortoets uitgevoerd inzake mogelijke belangenverstremgeling en schriftelijk advies uitgebracht aan betreffende Statenleden;</p> <p>2 x advies uitgebracht door c.q. betrokkenheid geweest van de extern adviseur integriteit bij de aanpak van een vraagstuk voorgelegd door provinciale statenleden.</p>
<p>Behandelde adviesverzoeken van Statenleden die zijn voorzien van een mondeling advies in een bv. een reflectiegesprek</p>	<p>Diversen</p> <p>Advies/reflectie inzake vraagstukken, bijvoorbeeld hoe omgaan met aannemen geschenken, onthouden van stemmen, omgangsvormen, etc.</p>

Gedeputeerde Staten

Zoals reeds eerder aangegeven is elke collegelid aanspreekbaar op zijn integriteit. Als voorzitter van Gedeputeerde Staten is de Commissaris van de Koning verantwoordelijk voor de ontwikkeling, uitvoering en handhaving van het integriteitsbeleid. Binnen het College neemt hij een voortrekkersrol in het bevorderen van een open cultuur, waarbij alertheid ten aanzien van integriteit, maar ook het elkaar aanspreken op integriteitsrisico's de standaard is. Dit is een doorlopend proces. Ter ondersteuning van de taak van de Commissaris van de Koning is een aantal instrumenten ontwikkeld.

De bestuurscrisis in april 2021 kan ook voor Gedeputeerde Staten gekenmerkt worden als een breekpunt binnen het jaar. Door het aftreden van alle zittende gedeputeerden, trad het ambt Commissaris van de Koning tijdelijk als eenhoofdig bestuur in de plaats van Gedeputeerde Staten. Het formatieproces heeft uiteindelijk geresulteerd in de benoeming van de voorgedragen kandidaat-gedeputeerden op basis van, onder meer, een risicoanalyse en een gesprek met de Commissie Risicoanalyse. Ook zijn in opmaat naar en na de bestuurscrisis bij de Commissaris van de Koning een aantal integriteitsmeldingen over oud-leden van Gedeputeerde Staten gedaan. Deze zijn conform het vigerende protocol Melding (vermoedelijke) integriteitsschendingen besproken in en waar van toepassing in behandeling genomen door de integriteitsdriehoek.

Op 16 december 2020 hebben Provinciale Staten besloten tot een provinciale enquête naar aanleiding van motie 2701 Gewijzigd Van Caldenberg c.s. inzake Enquête belangenverstremming gedeputeerde Koopmans. Op 26 januari 2022 heeft de Enquêtecommissie haar rapport gepresenteerd en aangeboden aan Provinciale Staten. Een aantal aanbevelingen zien toe op het benoemingsproces van kandidaat gedeputeerden. In opmaat naar de Statenverkiezingen in 2023 zal in samenspraak met de Commissaris van de Koning, Provinciale Staten, griffie en Kabinet het benoemingsproces opnieuw geformuleerd worden, waarbij bovengenoemde Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur als uitgangspunt zal dienen.

Gedragscode integriteit Commissaris van de Koning en gedeputeerden Provincie Limburg 2021

Op 5 februari 2021 is de Gedragscode Integriteit Gedeputeerde Staten 2021 vastgesteld. Mede in het licht van de bestuurlijke opdracht van waarnemend commissaris van de Koning Remkes hebben Provinciale Staten op 12 november 2021 in de Gedragscode bepalingen ter voorkoming van belangenverstremming nader aangescherpt. Tegelijkertijd is de gedragscode aangepast aan de in 2021 door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geactualiseerde modelgedragscode integriteit die in het voorjaar van 2021 is gepubliceerd.

De aanscherping van bepalingen ten aanzien van belangenverstremming betreft:

- het niet toestaan van persoonsgebonden nevenfuncties van gedeputeerden en de Commissaris van de Koning in de provincie Limburg
- het verhogen van de zogenaamde 'draaideurclausule' van één naar twee jaar.

Tevens is een bepaling opgenomen die ziet op het gebruik - van tijdens het ambt verkregen - niet openbare informatie na het aftreden. Ook de positie van Provinciale Staten ten opzichte van de uitvoering van deze gedragscode is (opnieuw) benoemd. Met bovengenoemde aanscherping is deze eigen gedragscode strenger ingevuld dan de geldende landelijke modelgedragscode.

Melding nevenfuncties en neveninkomsten

In de Provinciewet is de verplichting voor leden van Gedeputeerde Staten en de Commissaris van de Koning opgenomen om de nevenfuncties en de hoogte van de inkomsten van deze functies openbaar te maken. Hierin wordt optimale transparantie geboden.

Zoals bovenstaand al vermeld, heeft waarnemend Commissaris van de Koning Remkes In het verlengde van zijn bestuursopdracht de bepalingen in de gedragscode ten aanzien van nevenfuncties verder aangescherpt. Op grond van de gedragscode zijn leden van Gedeputeerde Staten verplicht om nevenfuncties voor aanvaarding in het College te melden. Nevenfuncties die een integriteitsrisico vormen of die het aanzien van het ambt kunnen schaden zijn niet toegestaan.

Neveninkomsten worden jaarlijks opgegeven aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in verband met de verrekenregels van deze neveninkomsten. De nevenfuncties, te verdelen in ambts-gebonden en niet ambts-gebonden, worden gepubliceerd op www.limburg.nl, met vermelding van de eventueel aan de nevenfunctie verbonden bezoldiging.

Screening kandidaat-leden van Gedeputeerde Staten

In 2021 is het proces rondom de benoeming van kandidaat-gedeputeerden conform de Handreiking risicoanalyse integriteit openbaar bestuur, ontwikkeld door de Stuurgroep Integriteit, doorlopen. Alle kandidaten hebben een recente Verklaring Omtrent Gedrag overlegd en een risicoanalyse integriteit bij extern bureau Berenschot ondergaan. Bijzondere aandacht is in dit proces uitgegaan naar voorgaande functies en eventuele nevenfuncties, dit met het oog op het vermijden van het ontstaan van belangenverstremming of het wekken van de schijn ervan. In aanvulling op het op grond van de Handreiking voorgeschreven proces is er tevens voor gekozen een Commissie Risicoanalyse Integriteit in te stellen, die met de kandidaten heeft gesproken op basis van de individuele screeningsrapporten. Naar aanleiding van de rapportage van deze analyse heeft onder voorzitterschap van waarnemend Commissaris van de Koning Remkes een gesprek plaatsgevonden tussen deze tijdelijk ingestelde Commissie Risicoanalyse Integriteit en de kandidaat-gedeputeerde(n). De Commissie bestond uit twee externen, oud-Commissaris van de Koning(in) en oud-waarnemend burgemeester mevrouw Joan M. Leemhuis-Stout en mevrouw Kitty Nooy, oud-hoofdofficier van justitie en destijds tevens portefeuillehouder integriteit bij het Openbaar Ministerie. In deze gesprekken stonden de thema's bestuurlijke moraliteit, bestuurlijke normen en het voorkomen van de (schijn van) belangenverstremming centraal. Voor zover van toepassing zijn risico beheersende maatregelen besproken en vastgelegd.

In de Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur (besluitvorming TK – voorjaar 2022) is de in Limburg ontwikkelde Handreiking verwerkt. Deze wet zal voor het eerst van toepassing zijn bij de verkiezingen van Provinciale Staten en de vorming van de nieuwe colleges van Gedeputeerde Staten in 2023.

Beleidskader benoemingen 2.0

Na sondering in Provinciale Staten op 10 september 2021 hebben Gedeputeerde Staten op 16 november 2021 het Beleidskader benoemingen 2.0 vastgesteld. Dit betreft een nieuw, aangescherpt kader voor benoemingen in adviescommissies van het College en aandeelhoudersvoordrachten, conform de aanbevelingen van de Zuidelijke Rekenkamer in het rapport "Inzet van oud-politici door de Provincie Limburg" (mei 2020).

Ambtelijke organisatie

Inleiding

Onze ambtenaren zijn zich bewust van hun bijzondere positie in de samenleving en de verantwoordelijkheden die dat met zich meebrengt. Samen met bestuurders en politici zetten zij zich in voor een betrouwbare overheid.

Ambtenaren van de Provincie Limburg dienen vanuit 'goed ambtelijk vakmanschap' het publiek belang en bouwen samen met bestuurders en politici aan vertrouwen. Vertrouwen van burgers, bedrijven, instellingen en samenwerkingspartners in het handelen van een ieder die werkt bij de Provincie Limburg is essentieel voor de legitimiteit, het gezag en de weerbaarheid van de Provincie Limburg als overheidsorganisatie.

De verantwoordelijkheid voor de ambtelijke integriteit in de organisatie ligt bij de algemeen directeur, die daar in nauwe samenwerking met de Commissaris van de Koning als portefeuillehouder integriteit van het College invulling aan geeft.

In dit hoofdstuk Ambtelijke Integriteit is te lezen hoe we in 2021 uitvoering hebben gegeven aan het ambtelijke integriteitsbeleid; wat we doen aan preventie, stimuleren, naleving en handhaving en welke stappen zijn gezet.

Invloed bestuurscrisis op ambtelijke organisatie

In het verslagjaar bleek eens te meer hoe belangrijk het is om in een sterk veranderende samenleving voortdurend aandacht te hebben en houden voor het feit dat integriteit van iedereen is. Twijfels over de betrouwbaarheid van de overheid hebben effect op iedereen die voor of namens die overheid werkt. Dat effect was in 2021 indringend, ook in de ambtelijke organisatie.

De bestuurscrisis heeft de werkvloer heel direct geraakt. Dat bleek onder meer tijdens de - vanwege Covid digitale - medewerkersbijeenkomst 'Broodje Integriteit' met directie en waarnemend Commissaris van de Koning Remkes naar aanleiding van het aftreden van het voltallige provinciebestuur. Voor ambtenaren had de bestuurscrisis rechtstreeks betekenis en impact op het werk, niet alleen organisatorisch en inhoudelijk maar ook in de werkbeleving. Directie en waarnemend Commissaris Remkes hebben samen met de ambtenaren teruggeblikt op de gebeurtenissen, vragen beantwoord en het gesprek gevoerd over integriteit en bestuurscultuur. Daarnaast was onze aandacht gericht op herstel, leren van wat er is gebeurd en het aanbrengen van verbeteringen waar dat nodig is.

Bestuur en directie zijn trots op alle medewerkers, op hun actieve inzet voor de Limburgse samenleving en de prestaties die ondanks alles in 2021 gezamenlijk zijn neergezet. We vinden het belangrijk te onderstrepen dat de Provincie Limburg een veilige plek is om te werken, waar het normaal is om twijfels en dilemma's te bespreken en waar tegenspraak wordt gewaardeerd.

Samenhang Ambtenarenwet, gedragscode en beleid

De rechten en plichten van ambtenaren ten aanzien van ambtelijke integriteit zijn uitputtend en uitsluitend geregeld in de Ambtenarenwet 2017. Dit betekent dat de Provincie geen eigen, aanvullende rechten en plichten mag hanteren. De wet verlangt van overheidswerkgevers dat zij een gedragscode opstellen, integriteitsbeleid voeren en over dit beleid jaarlijks verantwoording afleggen.

De huidige Gedragscode Provincie Limburg 'Goed Ambtelijk Vakmanschap'² dateert van 2020 en is een belangrijk instrument om integriteitsbewustzijn te bevorderen. Deze bevat een ethisch afwegingskader, concrete regels en voorbeeldsituaties om het eigen handelen aan te toetsen.

Het integriteitsbeleid van de Provincie Limburg is erop gericht goed en integer ambtelijk handelen te bevorderen en onze ambtenaren tegelijkertijd tegen integriteitsrisico's te beschermen. Het integriteitsbeleid bevat daartoe heldere uitvoeringskaders en passende voorzieningen. Organisatie en werkprocessen worden zorgvuldig ingericht en waar nodig aangepast aan de hand van recente inzichten.

Voorbeelden zijn de lokale regelgeving op het gebied van integriteit, de instelling van een vertrouwenspersoon, toepassing van functiescheiding, het vragen van een verklaring omtrent gedrag bij indiensttreding en het scheppen van een veilig werkklimaat waarin integriteitsdilemma's bespreekbaar zijn.

Goed en effectief integriteitsbeleid vraagt om voortdurend onderhoud om goed te kunnen meebewegen met de maatschappelijke ontwikkelingen. Onze ambtenaren werken in een dynamische omgeving. Ons beleid besteedt daarom gerichte aandacht aan weerbaarheid en veelzijdig vakmanschap van ambtenaren, zodat zij in deze dynamiek hun rol ten behoeve van de Limburgse samenleving steeds zuiver kunnen blijven vervullen.

Over het gevoerde ambtelijk integriteitsbeleid legt de Provincie Limburg verantwoording af in dit Jaarverslag Integriteit. In de paragrafen Preventie, Stimuleren en Naleving en handhaving is meer te lezen over de wijze waarop de Provincie Limburg het integriteitsbeleid heeft ingericht.

Coördinatie integriteit

De coördinatie van het integriteitsbeleid in de organisatie is belegd bij het Team Integriteit van het Kabinet, de stafafdeling van de Commissaris van de Koning. Het Team Integriteit is verantwoordelijk voor het opstellen, actualiseren en evalueren van het integriteitsbeleid. Daartoe worden instrumenten, regelingen en activiteiten gericht op integriteitsbevordering en integriteitsbewustzijn ontwikkeld en geïmplementeerd.

Bestuur, directie, leidinggevenden en medewerkers worden ondersteund bij een integere uitoefening van hun werk en het toepassen en borgen van het integriteitsbeleid. Tevens is het Team Integriteit adviseur en aanspreekpunt bij integriteitskwesties.

2 De Ambtelijke Gedragscode Provincie Limburg 2020 "Goed ambtelijk vakmanschap" is gepubliceerd op de websites www.overheid.nl en www.integriteitlimburg.nl

Preventie

De Provincie Limburg heeft in de afgelopen decennia gerichte regels, kaders en instrumenten vastgesteld om de ambtelijke integriteit te borgen. Sinds 2003 is er in ons integriteitsbeleid aandacht voor zowel regels als de minstens zo belangrijke bewustwording. Vanaf 2012 is integriteit breed ingebed in de organisatie en een vanzelfsprekend onderdeel van onze bedrijfsvoering.

Personeelsbeleid & cultuur

Het ambtelijk integriteitsbeleid van de Provincie Limburg maakt inmiddels integraal onderdeel uit van het personeelsbeleid, als bedoeld in de Ambtenarenwet 2017. De uitgangspunten van goed werkgeverschap en goed werknemerschap vormen de basis voor integriteit in het personeelsbeleid. Om die reden hebben we voortdurend aandacht voor de doorontwikkeling van een open, eerlijke en moreel gezonde organisatiecultuur.

De organisatievisie 'Ambtelijk vakmanschap voor Limburg' benoemt vijf kernwaarden die leidend zijn voor het dagelijks werk van de provincieambtenaar: impact, verbinding, professionaliteit, leren en verantwoord.

Integriteit is geen op zichzelf staande competentie, maar maakt onderdeel uit van elk van deze kernwaarden. Wie werkt vanuit de vijf kernwaarden, handelt daarbij integer. Goed ambtelijk vakmanschap veronderstelt dat iedere ambtenaar zich steeds bewust is van de bijzondere positie van ambtenaar, welke verantwoordelijkheden dat met zich meebrengt en altijd bereid is verantwoording af te leggen over zijn of haar handelen.

Onderstaand een selectie uit de op integriteit gerichte HR-instrumenten die in 2021 zijn toegepast:

- **Instroom nieuw personeel: werving & selectie, ambtseed & -belofte, integriteitsverklaring**

Preventief ambtelijk integriteitsbeleid start aan de voordeur. Al tijdens de wervings- en selectieprocedure gaat daarom bijzondere aandacht uit naar integriteit:

- Voorafgaand aan het openstellen van een vacature wordt voor de functie het risicoprofiel integriteit beoordeeld. Afhankelijk van deze beoordeling maakt de vacaturetekst melding van de mogelijkheid van het instellen van een onderzoek.
- Tijdens het selectiegesprek is er aandacht voor het werken in het publiek domein, de bijzondere status van ambtenaren en zaken als toegang tot informatie en nevenwerkzaamheden.
- Nieuwe medewerkers zijn verplicht een recente Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) te overleggen.
- Nieuwe medewerkers volgen een introductieprogramma, inclusief een module Integriteit. Zij maken kennis met de vertrouwenspersoon en integriteitscoördinatoren en spelen een dilemmaspel.
- Alle nieuwe ambtenaren leggen ten overstaan van de algemeen directeur de ambtseed of ambtsbelofte af. In 2021 konden 96 nieuwe medewerkers – vanwege de Covid-maatregelen soms met passen en meten – fysiek de ambtseed of ambtsbelofte afleggen.

- Ingehuurd personeel en stagiaires ondertekenen bij aanvang een integriteitsverklaring, die dezelfde werking heeft als de eed of belofte en de hen bindt aan het gevoerde integriteitsbeleid.

- **Gedragscode Goed Ambtelijk Vakmanschap**

De Gedragscode Provincie Limburg 2020 'Goed Ambtelijk Vakmanschap' is een belangrijk preventief instrument waarin wordt uitgelegd wat het betekent om voor de Provincie Limburg te werken en waaraan goed en integer ambtelijk handelen hoort te voldoen.

Nieuwe ontwikkelingen en voortdurend wijzigende omstandigheden is de praktijk van integer handelen bovendien niet altijd eenvoudig. De gedragscode biedt daarom een kader om het eigen gedrag te toetsen, helpt risico's te onderkennen en maakt bewust van eigen verantwoordelijkheden, gedrag en keuzes. De code stimuleert ook het voeren van het gesprek over integriteit en legt uit bij wie ambtenaren terecht kunnen met vragen of dilemma's die zich in het dagelijks werk kunnen voordoen.

De gedragscode heeft daarnaast een externe functie. Het maakt burgers, samenwerkingspartners en andere externe partijen duidelijk wat zij van ambtenaren van de Provincie Limburg mogen verwachten.

De gedragscode ambtelijke integriteit is gepubliceerd op de website www.overheid.nl, www.integriteitlimburg.nl en is voor medewerkers daarnaast intern beschikbaar via intranet en de kennisbank van de Provincie Limburg.

- **Verplichte melding en registratie nevenwerkzaamheden**

Ambtenaren van de Provincie Limburg staan midden in de maatschappij. Ze zijn actief in het verenigingsleven, in stichtingen en andere organisaties. Dat wordt positief gewaardeerd, want zo weten zij wat er in de samenleving omgaat. De Ambtenarenwet bepaalt dat er ook grenzen zijn aan de mogelijkheden om als ambtenaar nevenwerkzaamheden te verrichten. Ambtenaren zijn daarom verplicht om opgave te doen van nevenwerkzaamheden die zij (willen gaan) verrichten, wanneer deze raakvlakken (kunnen) hebben met hun hoofdfunctie bij de Provincie. De gedragscode licht toe in welke gevallen medewerkers hun leidinggevende om toestemming voor nevenwerkzaamheden moeten vragen. Dit om eventuele integriteitsrisico's te voorkomen, evenals de schijn van belangenverstremming of imago problemen voor de ambtenaar of de Provincie Limburg.

Nevenwerkzaamheden die raakvlakken kunnen hebben met de hoofdfunctie bij de Provincie worden geregistreerd. Op grond van de Ambtenarenwet 2017 moeten bepaalde nevenfuncties bovendien openbaar worden gemaakt³. In de gedragscode is vastgelegd dat dit in onze organisatie geldt voor de ambtenaren werkzaam in salarisschaal 14 en hoger. Dit is gerelateerd aan het niveau van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van deze functies in onze organisatie. Deze publicatie is te vinden op www.limburg.nl⁴ en wordt jaarlijks geactualiseerd.

3 artikel 5 lid 1 onderdeel c Ambtenarenwet 2017

4 <https://www.limburg.nl/over/organisatie/organisatiestructuur/nevenwerkzaamheden/>

In 2021 heeft het Team Integriteit in 37 gevallen advies uitgebracht over nevenwerkzaamheden.

- **Scholing en vorming**

Via het leeraanbod van de Limburg Academie, het digitale leerplatform van de Provincie Limburg, kunnen medewerkers zich inschrijven voor diverse interne en externe opleidingen, cursussen en trainingen over integriteit en goed ambtelijk vakmanschap. Zo bevat het interne cursusaanbod een aparte module 'Integriteit', die wordt gegeven door team integriteit en de interne vertrouwenspersoon, als onderdeel van het introductieprogramma voor nieuwe medewerkers en trainees. Ook medewerkers die al langer in dienst zijn kunnen hieraan deelnemen. Meer hierover is te lezen in de paragraaf Stimuleren.

In 2020 is er vanuit de Limburg Academie een leertraject Ambtelijk Vakmanschap ontwikkeld, gericht op versterking van de basiskennis en -vaardigheden voor de publieke professional. Dit leertraject bestaat onder meer uit de modules bestuurlijk-ambtelijke samenwerking, tegenspraak, rol van het midden-bestuur en publieke middelen.

- **Werkbelevingsonderzoek**

De Provincie Limburg laat periodiek een werkbelevingsonderzoek uitvoeren door een extern bureau. Uit het werkbelevingsonderzoek 2021 blijkt dat er sprake is van een veilige werkomgeving waar medewerkers positief zijn over hun mate van invloed, zichzelf kunnen zijn en elkaar kunnen aanspreken. In 2021 zijn in het werkbelevingsonderzoek voor het eerst specifieke vragen opgenomen over het thema bestuurlijk-ambtelijke samenwerking. De resultaten zijn positief. Medewerkers ervaren voldoende ruimte om hun mening te uiten bij en in dialoog te gaan met de bestuurder. Ook is het thema "mate van invloed" onderzocht, dit is de mate van invloed betreft die de medewerker krijgt om binnen de organisatie en het team mee te denken en een mening te geven. De scores hierop zijn in lijn met de vorige meting en positief.

Stimuleren

Effectief en integraal integriteitsbeleid bestaat uit meer dan regels en voorschriften.

Regels alleen kunnen immers nooit antwoord geven op alle integriteitsvragen uit de dagelijkse praktijk. Om die reden stimuleren we medewerkers de juiste afweging te kunnen maken bij dilemma's en wijzen de weg naar ondersteuning op dit gebied. Daarbij is het van belang dat we een veilige werkomgeving in stand houden waarbij dilemma's in alle openheid bespreekbaar gemaakt kunnen worden. Leidinggevenden spelen hierbij een belangrijke rol.

Introductieprogramma nieuwe medewerkers en trainees

Vanuit de overtuiging dat je nooit te vroeg aandacht aan integriteit kunnen besteden worden onze medewerkers op de eerste dag van ons introductieprogramma gewezen op de bijzondere positie van ambtenaren en het grote belang dat de Provincie daarom aan het thema integriteit hecht. Ten behoeve van het introductieprogramma is een module integriteit ontwikkeld, die we aan onze nieuwe medewerkers en aan onze trainees aanbieden. Afhankelijk van de instroom is dat gemiddeld een maal per kwartaal.

Tijdens de module worden onder meer integriteitsdilemma's gedeeld en besproken om de weerbaarheid van medewerkers te vergroten. Medewerkers maken kennis met de medewerkers van het Team Integriteit en met de interne vertrouwenspersoon, waar medewerkers terecht kunnen met vragen of dilemma's.

In 2021 hebben we in verband met Covid vijf modules digitaal aangeboden. Daarbij is gebruik gemaakt van de in eigen huis ontwikkelde Serious Game Integriteit "Zuivere Koffie", om de interactie tussen de deelnemers te bevorderen. Na versoepeling van de maatregelen kon de module drie maal fysiek worden gehouden, waarbij ook de nieuwe lichter trainees is aangesloten. In totaal zijn in 2021 acht sessies met ruim 100 nieuwe medewerkers gehouden. Een deel daarvan was al sinds 2020 werkzaam bij de Provincie, maar kon vanwege de Covid-maatregelen niet eerder deelnemen. Nieuwe medewerkers leggen binnen een maand na indiensttreding de ambtseed of de ambtsbelofte af; trainees ondertekenen daartoe een integriteitsverklaring.

Informatie en communicatie

Om integriteitsbewustzijn te stimuleren is het van de belang dat de medewerkers over de juiste informatie over het thema kunnen beschikken. De informatie, regels en procedures zijn in 2021 door het Team Integriteit actueel gehouden. Via het intranet maar ook via de website www.integriteitLimburg.nl is voor medewerkers veel informatie beschikbaar over de actuele stand van het integriteitsbeleid en hoe onze organisatie invulling geeft aan integriteit.

Serious Game 'Zuivere Koffie'

Na het winnen van de Ien Dales Integriteitsaward in 2016 heeft de Werkgroep Integriteit Limburg de serious game 'Zuivere Koffie' laten ontwikkelen, bedoeld om de ontwikkeling van het integriteitsbesef te stimuleren. In de serious game krijgt de speler doordachte dilemma's voorgelegd en moeten lastige morele keuzes worden gemaakt. De digitale game kan worden gespeeld via een vrij

verkrijgbare app. Gemeenten, het waterschap en andere organisaties - niet alleen in Limburg - gebruiken de game om de integriteitvolwassenheid van hun medewerkers en bestuurders te vergroten. Bij de Provincie Limburg zetten we de game onder meer in tijdens het introductieprogramma voor nieuwe medewerkers en trainees.

Naleving en handhaving

Ambtenaren zijn gehouden zich als een goed werknemer te gedragen, in lijn met de voor hen geldende wet- en regelgeving en gedragscode. De algemeen directeur is eindverantwoordelijk voor de handhaving van het integriteitbeleid. Niet integer gedrag kan arbeidsrechtelijke gevolgen hebben. Dat maakt dat integriteitbeleid niet vrijblijvend is maar door iedereen serieus genomen moet worden.

Vertrouwenspersoon

Voor het bespreken van integriteitsdilemma's of om te klankborden kunnen provincie-medewerkers - naast hun leidinggevende - terecht bij de interne vertrouwenspersoon. De vertrouwenspersoon is onafhankelijk en heeft geheimhoudingsplicht. De vertrouwenspersoon biedt advies, ondersteuning en begeleiding op het gebied van integriteit, ongewenst omgangsvormen en psychosociale arbeidsbelasting (PSA).

De vertrouwenspersoon rapporteert over de werkzaamheden in een afzonderlijk jaarverslag, dat met de directie en de ondernemingsraad besproken wordt.

Regeling melding vermoedens van een misstand

De Provincie Limburg kende sinds 2004 een procedureregeling voor het melden van een vermoeden van een misstand. Bij de start van Het Huis voor Klokkenluiders in 2017 is de Regeling melding vermoedens van een misstand ingevoerd in alle provincies. Deze regelt de manier waarop een medewerker melding kan doen van een vermoeden van een misstand. De algemeen directeur maakt jaarlijks rapportage over de uitvoering van deze regeling, met informatie over het aantal en de aard van de meldingen, de uitkomst van eventuele onderzoeken en het standpunt van de werkgever. Deze rapportage wordt ook besproken met de Ondernemingsraad.

In 2021 zijn op grond van deze regeling geen meldingen ontvangen. Voor zover bekend heeft het Huis voor Klokkenluiders ook geen melding over de Provincie Limburg ontvangen of in onderzoek genomen.

In 2021 zijn in Provinciale Staten politieke vragen gesteld over het in lijn brengen van de meldregeling voor ambtenaren met de EU-klokkenluidersrichtlijn. Deze is sinds 17 december 2021 van toepassing en heeft als doel melders beter te beschermen. De huidige, voor alle provincies geldende regeling wordt in verband hiermee aangepast via het IPO.

Meldingen van (vermoedens) integriteitsschendingen

Er zijn in 2021 geen meldingen over mogelijke integriteitsschendingen door ambtenaren ontvangen.

Op verzoek van de algemeen directeur is een hernieuwd feitenonderzoek ingesteld naar een in 2016 reeds afgerond integriteitsonderzoek, op basis van nieuwe vragen. Dit onderzoek zal naar verwachting in 2022 worden afgerond.

Blik vooruit

Het borgen van integriteit vergt structureel aandacht, inschattingsvermogen en alertheid. In 2022 zetten we onze activiteiten dan ook met kracht voort, in aansluiting op de hernieuwde inzichten en actualiteit.

Op 1 april 2022 hebben Provinciale Staten vier onderzoeksrapporten over de bestuurscultuur in onze provincie besproken, waaronder het rapport van de enquêtecommissie uit Provinciale Staten (Blinde Hoeken van Integriteitsbeleid Provincie Limburg). Mede naar aanleiding van de in die vergadering door alle fracties gesteunde motie 2836 Kuntzelaers 'onderweg naar beter' zijn afspraken gemaakt over het collectief werken aan de verankering van integriteit op alle niveaus.

Om gericht en vanuit een integrale aanpak invulling te kunnen geven aan de diverse verbetervoorstellen en aanbevelingen uit de rapporten hebben we begin 2022 een programmamanager bestuurscultuur aangesteld. Meteen na de zomer zal het werkplan bestuurscultuur in de Commissie voor Financiën, Economische Zaken en Bestuur van Provinciale Staten worden besproken. Over de aanpak en de invulling van het programma stemmen we af met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Een belangrijk onderdeel van het werkplan is het op initiatief van Provinciale Staten nieuw ingerichte tijdelijke Meldpunt Bestuurscultuur 2022, dat vanaf medio april tot en met de maand mei 2022 openstond. Doel hiervan is diegenen die bij het meldpunt van de commissie Visser een melding hebben ingediend en die zich onvoldoende gehoord hebben gevoeld, alsnog de gelegenheid te bieden voor een nader contact. Inmiddels is gestart met de analyse van de ingediende meldingen.

Samen met onze partners in het openbaar bestuur in Limburg bouwen we daarnaast verder aan de doorontwikkeling van de Limburgse integriteitsstructuur. De toegevoegde waarde daarvan heeft zich inmiddels bewezen en wordt door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als goed voorbeeld voor andere provincies genoemd. Onder voorzitterschap van de Commissaris van de Koning wordt de focus verlegd en gaat de eerdere Stuurgroep Integriteit voortaan verder als 'Stuurgroep Kwaliteit Openbaar Bestuur Limburg'. Doelstelling van de Stuurgroep is om op strategisch, tactisch en operationeel niveau ontwikkelingen voor Limburg te initiëren en aan te dragen, waarbij de aanbevelingen van de Commissie Bestuurscultuur een belangrijke rol spelen.

In de opmaat naar de Provinciale Statenverkiezingen van 15 maart 2023 nemen we onze procedures onder de loep. Dat geldt eveneens voor de daarop volgende screening van kandidaat-gedeputeerden. De intensivering van ons Bibob-instrumentarium stelt ons in staat de weerbaarheid van de Provincie Limburg tegen ondermijning te vergroten. Voor de ambtelijke organisatie is een overkoepelende beleidsnota integriteit in voorbereiding, waarin we de samenhang schetsen tussen de verschillende beleidsonderdelen, instrumenten, maatregelen en verantwoordelijkheden. Ook wordt een verbetervoorstel voor de provinciale informatiehuishouding voorbereid.

Maatschappelijke trends en ontwikkelingen in wet- en regelgeving volgen we zoals altijd zorgvuldig, beleid en lokale regelgeving passen we waar aan de orde aan. En vanzelfsprekend nemen we de inzichten, conclusies en aanbevelingen uit de diverse, in de afgelopen periode verschenen rapporten mee in de doorontwikkeling van ons integriteitsbeleid op alle niveaus. Omdat integriteitsbeleid nooit af is. We blijven investeren in het vertrouwen van Limburg en de Limburgers.

Colofon

Uitgave | Provincie Limburg

bezoekadres: Limburglaan 10 Maastricht | postadres: Postbus 5700 6202 MA Maastricht

tel.: +31 (0)43 389 99 99 | e-mail: postbus@prvlimburg.nl | www.limburg.nl

