

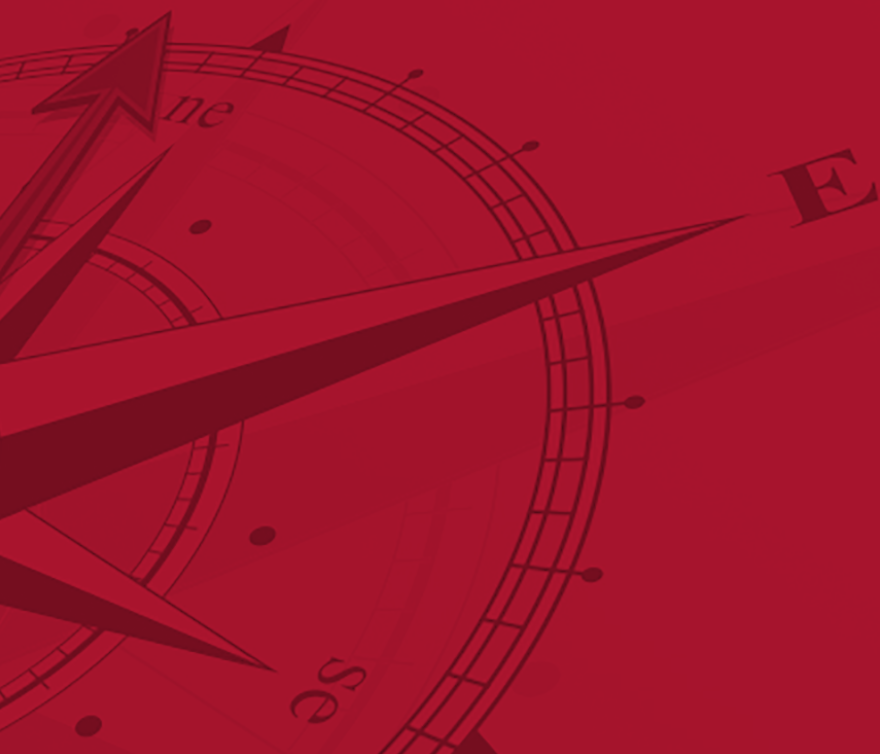
provincie limburg



Jaarverslag Integriteit

Provincie Limburg

2020



Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Ambtelijke integriteit	6
Algemeen	6
Preventie	10
Stimuleren	13
Naleving en handhaving	15
Blik naar de toekomst	16
Bestuurlijke integriteit	18
Algemeen	18
Gedeputeerde Staten	21
Bestuurlijk Limburg	22
Blik naar de toekomst	24
Commissie Integriteit/Provinciale Staten	26
Bestuurlijke Integriteit Provinciale Staten	26
Bijlage	28

Voorwoord

Het thema integriteit in het openbaar bestuur is een actueel en maatschappelijk veelbesproken onderwerp. En dat is terecht. Voor burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen is het van groot belang dat de overheid een betrouwbare, transparante en integere partner is. In het Jaarverslag Integriteit 2020 dat hier voorligt, kunt u lezen hoe in Limburg in het voorgaande jaar op verschillende manieren gewerkt is aan integriteit en de bewustwording daarover bij bestuurders, volksvertegenwoordigers en ambtenaren.

Op papier ziet dat er goed uit. De praktijk is, zoals die recent veelvuldig is besproken, soms weerbarstiger. Naast goede processen en afspraken is het daarom evenzo belangrijk zicht te hebben op hoe de papieren werkelijkheid wordt nageleefd. Is het integriteitsbesef voldoende aanwezig? En hoe wordt hier toezicht op gehouden? Dit zijn belangrijke vragen die tevens onderdeel uitmaken van de opdracht die ik als waarnemend commissaris van de Koning heb meegekregen van demissionair Minister Ollongren en die een fundament moeten vormen voor de doorontwikkeling van de bestuurscultuur in Limburg.

We moeten ons hierbij realiseren dat er bij integriteitsvraagstukken altijd sprake is van een grijs gebied. En dat gebied kan verschuiven. Zaken die in het verleden gangbaar waren, hoeven dat niet per definitie vandaag ook te zijn. Een open en veilige werkomgeving voor ambtenaren, bestuurders en leden van Provinciale Staten waarin volop ruimte is om dilemma's te delen en hiervan te leren is daarin van groot belang. De komende maanden wil ik een goed beeld vormen van de praktijk en indien nodig concrete verbeteringen aandragen voor de toekomst. Als het goed is, leest u dat terug in het integriteitsjaarverslag van 2021 met een voorwoord van de nieuwe kroonbenoemde commissaris van de Koning. In de tussentijd ga ik aan de slag met deze belangrijke opdracht.

Johan Remkes
Commissaris van de Koning in Limburg

Maastricht, mei 2021

Ambtelijke integriteit

Algemeen

Wie werkt bij de Provincie Limburg, werkt voor het welzijn en de welvaart van Limburg. Onze ambtenaren hebben een bijzondere taak in de samenleving, die niet alleen maatschappelijke betrokkenheid vraagt, maar ook een grote maatschappelijke verantwoordelijkheid. De bijzondere kenmerken van de overheidstaken, zoals de besteding van publieke middelen en het innemen van een monopolypositie op diverse terreinen, eisen van de overheid een hoog niveau van integriteitszorg.

Inleiding

De commissaris van de Koning is als portefeuillehouder integriteit verantwoordelijk voor de ambtelijke integriteit in de organisatie en werkt hierbij nauw samen met de algemeen directeur. Daar is ook in het verslagjaar invulling aan gegeven vanuit de overtuiging dat een betrouwbare overheid niet anders kan zijn dan een overheid waar integriteit diep in de vezels zit én blijft. Iets wat zeker in een – ook door corona – sterk en snel veranderende samenleving een work in progress is.

Ambtenaren van de Provincie Limburg zijn zich bewust van hun aandeel hierin. Vanuit ‘goed ambtelijk vakmanschap’ dienen zij het publiek belang en zetten zich samen met bestuurders en politici in voor een betrouwbare overheid. Dat vertrouwen van burgers, bedrijven, instellingen en samenwerkingspartners in het handelen van een ieder die werkt bij de Provincie Limburg is essentieel voor de legitimiteit en weerbaarheid van de Provincie Limburg als overheidsorganisatie. Daarom maken we bij de Provincie Limburg werk van integriteit.

In dit eerste hoofdstuk van het Jaarverslag Integriteit is te lezen hoe we in 2020 uitvoering hebben gegeven aan het ambtelijke integriteitsbeleid; wat we doen aan preventie, stimuleren, naleving en handhaving, welke stappen zijn gezet en werpen we een blik op de toekomst.

Wettelijk kader

Met ingang van 1 januari 2020 zijn de rechten en plichten van ambtenaren ten aanzien van ambtelijke integriteit uitputtend en uitsluitend geregeld in de Ambtenarenwet 2017¹. Dit betekent dat dat Provincie op dit gebied dus geen eigen, aanvullende rechten en plichten meer mag hanteren. In de Ambtenarenwet is tevens opgenomen waar het ambtelijk integriteitsbeleid aan moet voldoen (zie kader volgende pagina).

1 Dit hangt samen met de inwerkingtreding van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra), als gevolg waarvan vanaf 1 januari 2020 het civiel arbeidsrecht van toepassing is op ambtenaren. Vanwege hun bijzondere positie vallen ambtenaren daarnaast onder de Ambtenarenwet 2017.

Onderdeel hiervan zijn bijvoorbeeld de jaarlijkse verantwoording zoals in dit jaarverslag, de zorg voor het door ambtenaren afleggen van de eed of belofte, de registratie en openbaarmaking van nevenwerkzaamheden, het voorkomen van financiële belangenverstrengeling en een procedure voor het omgaan met vermoedens van misstanden.

Artikel 4 Ambtenarenwet 2017

1. Een overheidswerkgever voert een integriteitsbeleid dat is gericht op het bevorderen van goed ambtelijk handelen en dat in ieder geval aandacht besteedt aan het bevorderen van integriteitsbewustzijn en aan het voorkomen van misbruik van bevoegdheden, belangenverstrengeling en discriminatie.
2. Een overheidswerkgever zorgt ervoor dat het integriteitsbeleid een vast onderdeel uitmaakt van het personeelsbeleid, in ieder geval door integriteit in functioneringsgesprekken en werkoverleg aan de orde te stellen en door het aanbieden van scholing en vorming op het gebied van integriteit.
3. Een overheidswerkgever draagt zorg voor de totstandkoming van een gedragscode voor goed ambtelijk handelen.
4. Een overheidswerkgever maakt jaarlijks een verantwoording met betrekking tot de uitvoering van dit artikel openbaar.
5. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden vastgesteld met betrekking tot het derde lid.

Artikel 5 Ambtenarenwet 2017

1. Een overheidswerkgever draagt zorg voor:
 - a. de aflegging van de eed of belofte door de ambtenaar bij zijn indiensttreding;
 - b. de registratie van nevenwerkzaamheden van ambtenaren die de belangen van de dienst voor zover deze in verband staan met hun functievervulling, kunnen raken;
 - c. de openbaarmaking van de krachtens onderdeel b geregistreerde nevenwerkzaamheden van ambtenaren aangesteld in een functie waarvoor ter bescherming van de integriteit van de openbare dienst openbaarmaking van nevenwerkzaamheden noodzakelijk is;
 - d. de aanwijzing van ambtenaren die werkzaamheden verrichten waaraan in het bijzonder het risico van financiële belangenverstrengeling of het risico van oneigenlijk gebruik van koersgevoelige informatie verbonden is, het aanwijzen van de financiële belangen die zij niet mogen bezitten of verwerven en de registratie van de door hen gedane meldingen als bedoeld in artikel 8, tweede lid, onderdeel b;
 - e. een procedure voor het omgaan met bij een ambtenaar levende vermoedens van misstanden binnen de organisatie waar hij werkzaam is.
2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden vastgesteld met betrekking tot het bepaalde in het eerste lid.

Integriteitsbeleid

Als overheidswerkgever heeft de Provincie Limburg de wettelijke zorgplicht om een volwaardig, integraal integriteitsbeleid te voeren en daar jaarlijks verantwoording over af te leggen. Los van deze wettelijke verplichting doen we dat zeker ook vanuit de eigen overtuiging van het belang van een betrouwbare overheid en goed werkgeverschap.

Om haar ambtenaren tegen integriteitsrisico's te beschermen voert de Provincie Limburg een integriteitsbeleid met heldere uitvoeringskaders, zijn organisatie en werkprocessen zorgvuldig ingericht en de juiste voorzieningen getroffen. Voorbeelden hiervan zijn de lokale regelgeving op het gebied van integriteit, 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 integriteitsbeleid kan daarnaast ook nooit stil staan, maar beweegt doorlopend mee met maatschappelijke ontwikkelingen. Onze ambtenaren werken immers in een dynamische omgeving, die te maken heeft met technologische ontwikkelingen, big data, nieuwe media, individualisering, globalisering en een netwerksamenleving met onbegrensde mogelijkheden. En dat is helaas ook een samenleving waarin de georganiseerde criminaliteit invloed probeert te krijgen in de bovenwereld; het fenomeen van ondermijning vergroot het risico op integriteitsschendingen.

Juist die voortdurend veranderende omgeving vraagt van de Provincie een integraal integriteitsbeleid met gerichte aandacht voor weerbaarheid en veelzijdig vakmanschap van ambtenaren, zodat zij in deze dynamiek hun rol ten behoeve van de Limburgse samenleving steeds zuiver kunnen blijven vervullen.

Lees meer over de wijze waarop de Provincie Limburg het integriteitsbeleid heeft ingericht in de paragrafen Preventie, Stimuleren en Naleving en handhaving.

Gedragscode ambtelijke integriteit

De Ambtenarenwet 2017 draagt overheidswerkgevers op een gedragscode voor goed ambtelijk handelen op te stellen. Een gedragscode biedt de individuele ambtenaar een kader om het eigen gedrag te toetsen en is daarmee een belangrijk instrument van het integriteitsbeleid.

In verband met de gewijzigde wetgeving per 1 januari 2020 is een nieuwe ambtelijke gedragscode ontwikkeld en vastgesteld: de Gedragscode Provincie Limburg 2020 'Goed Ambtelijk Vakmanschap'². Zoals is op te maken uit de titel, legt de nieuwe code vanuit een positieve benadering uit wat we bij de Provincie Limburg onder goed ambtelijk vakmanschap verstaan en welk gedrag daarbij hoort.

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

De nieuwe gedragscode vervangt de eerdere Ambtelijke Gedragscode Integriteit 2004. Een aantal integriteitsregelingen die in de loop der jaren aanvullend op de gedragscode waren opgesteld, zijn geïntegreerd in de nieuwe gedragscode en ingetrokken. Lees hierover meer in de paragraaf Preventie.

Coördinatie integriteit

Sinds 2012 is de coördinatie van het integriteitsbeleid belegd bij een senior beleidsmedewerker integriteit (1.0 fte) bij het Kabinet, de stafafdeling van de commissaris van de Koning. Vanwege het belang dat wij hechten aan een integere overheid is medio 2020 een tweede beleidsmedewerker integriteit (0.8 fte) aangesteld. Samen vormen zij het team Integriteit, dat verantwoordelijk is voor de coördinatie van het integriteitsbeleid in de organisatie: het opstellen, actualiseren en evalueren van het integriteitsbeleid. Daartoe worden instrumenten, regelingen en activiteiten gericht op integriteitsbevordering en integriteitsbewustzijn ontwikkeld en gecoördineerd. Bestuur, directie, leidinggevenden en medewerkers worden ondersteund bij het toepassen en borgen van het integriteitsbeleid. Tevens is het team integriteit aanspreekpunt en adviseur bij integriteitskwesties.

Preventie

Integriteit wordt sinds een aantal decennia gezien als de hoeksteen van het ambtenaarschap. In navolging van de landelijke ontwikkelingen zijn bij de Provincie Limburg in de loop van de jaren veel regels, kaders en instrumenten vastgesteld om de ambtelijke integriteit te borgen. Ons integriteitsbeleid hebben we vanaf 2003 doorontwikkeld, met aandacht voor regels én de minstens zo belangrijke bewustwording. Sinds 2012 is integriteit breed ingebed in de organisatie en een vanzelfsprekend onderdeel van onze bedrijfsvoering. Het ambtelijk integriteitsbeleid van de Provincie Limburg maakt daarmee integraal onderdeel uit van het personeelsbeleid, als bedoeld in de Ambtenarenwet 2017. Zo kan integriteit een specifiek gespreksonderwerp zijn in werk- en teamoverleggen en in individuele gesprekken tussen leidinggevend en werknemers, bijvoorbeeld tijdens 'Het Goede Gesprek'. We bieden gerichte scholing en vorming aan en integriteit heeft aandacht tijdens de werving- en selectieprocedures. Stuk voor stuk maatregelen waarmee we inzetten op preventie.

Personeelsbeleid & cultuur

De uitgangspunten van goed werkgeverschap en goed werknemerschap zijn 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 directie heeft in het verslagjaar de 'Organisatievisie 2020, Ambtelijk vakmanschap voor Limburg' vastgesteld. In deze visie zijn vijf kernwaarden leidend voor het dagelijks werk van de provincieambtenaar: impact, verbinding, professionaliteit, leren en verantwoord. Integriteit wordt daarbij expliciet als een basisvoorwaarde voor de kernwaarde professionaliteit genoemd, maar integriteit is evengoed onderdeel van de overige kernwaarden. Andersom geredeneerd: wie werkt vanuit de vijf kernwaarden, handelt daarbij altijd 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. Integriteit en personeelsbeleid zijn dan ook onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Onderstaand een selectie uit de op integriteit gerichte HR-instrumenten die in 2020 zijn toegepast:

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

Preventief ambtelijk integriteitsbeleid start aan de voordeur.

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 de uitkomst daarvan 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 door het Ministerie van

Justitie en Veiligheid afgegeven Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) te overleggen.

- Nieuwe medewerkers volgen een introductieprogramma, waarvan een module over integriteit onderdeel uitmaakt. Zij maken kennis met de vertrouwenspersoon en integriteitscoördinator en spelen een dilemmaspel, gevolgd door het ten overstaan van de algemeen directeur afleggen van de ambtseed of ambtsbelofte.
- Voor ingehuurd personeel en stagiaires is het niet mogelijk een eed of belofte af te leggen. Zij ondertekenen daarom bij aanvang een integriteitsverklaring, die dezelfde werking heeft als de eed of belofte en de hen bindt aan het gevoerde integriteitsbeleid.

In verband met het coronavirus kon helaas alleen in januari 2020 een fysieke introductiemodule integriteit plaatsvinden. Daaraan hebben 20 nieuwe medewerkers deelgenomen. Dilemmatrainingen hebben fysiek de meeste impact en de verwachting was – naar achteraf blijkt onterecht – dat de fysieke bijeenkomsten in de loop van het jaar weer zouden kunnen worden opgepakt. Om deze reden was er begin 2020 voor gekozen vooralsnog geen digitale dilemmatrainingen te organiseren. Voor de 67 overige nieuwe medewerkers uit 2020 worden alsnog op zo kort mogelijke termijn dilemmatrainingen georganiseerd. Meer hierover is te lezen in de paragraaf Stimuleren.

Alle 87 nieuwe medewerkers konden verspreid over het verslagjaar wel 'live' de ambtseed of ambtsbelofte afleggen.

■ Gedragscode

Zoals eerder aangegeven werd in het verslagjaar de nieuwe Gedragscode Provincie Limburg 2020 'Goed Ambtelijk Vakmanschap' vastgesteld, die voldoet aan de vanaf 1 januari 2020 geldende nieuwe wettelijke norm. Als basis hiervoor diende een door de Werkgroep Integriteit Limburg ontwikkeld model, dat samen met de clusters P&O en Juridische Zaken & Inkoop is toegeschreven naar een specifiek voor onze organisatie geldende gedragscode.

De ambtelijke gedragscode is een belangrijk preventief instrument. Deze legt uit wat het betekent om voor de Provincie Limburg te werken en waaraan goed en integer ambtelijk handelen hoort te voldoen. Hiermee helpt de code de ambtenaar risico's te onderkennen, meer bewust te maken van het eigen gedrag en van de keuzes die hij of zij heeft ten aanzien van integer handelen. Integriteit begint immers altijd bij de eigen verantwoordelijkheid en bij het eigen handelen.

Daarmee biedt de nieuwe gedragscode een kader om het eigen gedrag te toetsen, 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.

Daarnaast heeft deze gedragscode ook 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 daarnaast voor medewerkers intern beschikbaar via intranet en de kennisbank van de Provincie Limburg.

■ **Verplichte melding/registratie nevenwerkzaamheden**

Ambtenaren van de Provincie Limburg zijn op grond van de Ambtenarenwet 2017 verplicht om melding te doen van nevenwerkzaamheden die zij (willen gaan) verrichten, wanneer deze raakvlakken (kunnen) hebben met hun hoofdfunctie. 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 belangenverstremgeling of imagoproblemen voor de ambtenaar of de Provincie.

Zijn er bezwaren tegen het naast elkaar bestaan van de functie bij de Provincie Limburg en de nevenwerkzaamheden, dan wordt bekeken of het mogelijk is deze bezwaren met risico beheersende maatregelen te ondervangen. Vanwege de bijzondere positie van ambtenaren komt echter niet al het nevenwerk voor toestemming in aanmerking.

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.

In 2020 heeft het Team Integriteit in 17 gevallen advies over nevenwerkzaamheden uitgebracht.

■ **Scholing en vorming**

Via het leeraanbod van de Limburg Academie, het digitale leerplatform van de Provincie Limburg, kunnen medewerkers zich inschrijven voor opleidingen, cursussen en trainingen over integriteit en goed ambtelijk vakmanschap. In 2020 konden medewerkers daarnaast deelnemen aan de digitale cursussen 'Integriteit bij overheden' en 'Integriteit bij provincies' via de online opleider SkillsTown.

Ook konden clusters verzoeken om een toelichting op integriteitsthema's. Het Team Integriteit heeft bij voorbeeld het werkoverleg van een van de clusters bezocht om een toelichting op de nieuwe ambtelijke gedragscode te geven.

3 artikel 5 lid 1 onderdeel c Ambtenarenwet 2017 (zie het kader op pagina 6)

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

Stimuleren

Een doordacht integriteitsbeleid bestaat uit meer dan regels en voorschriften. Het bestaat óók uit het ontwikkelen van morele oordeelsvorming. Regels alleen kunnen immers nooit antwoord geven op alle integriteitsvraagstukken die ambtenaren in de dagelijkse praktijk kunnen tegenkomen. Vandaar dat het belangrijk is medewerkers te stimuleren de juiste afweging te kunnen maken bij integriteitsdilemma's en de weg te wijzen naar wie hen hierbij kan helpen. Uiteraard heeft ook de leidinggevende hier een rol in. Onder meer door een veilige omgeving te creëren waarin dilemma's en vragen over integriteit transparant kunnen worden besproken.

Introductieprogramma nieuwe medewerkers en trainees (en COVID)

Om de nieuwe medewerkers bekend te maken met ons integriteitsbeleid en het belang van het thema te benadrukken, komt integriteit al op de eerste dag van het introductieprogramma aan de orde. In de regel – maar afhankelijk van het aantal nieuwe medewerkers – bieden we deze praktijkmodule integriteit één keer per kwartaal aan.

Zoals eerder aangegeven is deze module in 2020 vanwege het coronavirus maar één keer georganiseerd.

Nieuwe trainees van Richting Zuid, het Limburgse traineesprogramma, volgen een afzonderlijk introductieprogramma integriteit. Na een kennismaking met het Team Integriteit en de vertrouwenspersoon integriteit wordt ons integriteitsbeleid uitgelegd en volgt een dilemmatraining. Daarmee wordt de theorie aan de praktijk gekoppeld.

Voor de trainees die in september 2020 zijn gestart, kon dit speciale introductieprogramma vanwege het coronavirus niet doorgaan.

Trainees kunnen geen ambtseed of belofte afleggen, wel ondertekenen zij bij start van het traineeschap een integriteitsverklaring.

Gebleken is dat dilemmatrainingen over integriteit in een fysieke bijeenkomst de meeste impact hebben. Juist de onderlinge interactie tussen de deelnemers bevordert in sterke mate het integriteitsbewustzijn en dit effect is digitaal veel lastiger te benaderen. Vanwege de verlenging van de geldende COVID-maatregelen is desondanks besloten de introductiemodules integriteit voor nieuwe medewerkers en trainees vanaf eind mei 2021 digitaal te organiseren. De fysieke introductiebijeenkomsten worden weer hervat zodra dit veilig kan.

Actualisatie digitale informatie voor ambtenaren

Het aanwakkeren van integriteitsbewustzijn, begint bij het delen van actuele informatie, regels en procedures op dit terrein. Het Team Integriteit heeft hiervoor in het verslagjaar:

- de informatie over integriteit op de provinciale intranetsite geactualiseerd, onder meer naar aanleiding van de geactualiseerde ambtelijke gedragscode integriteit;
- op verzoek van de Ondernemingsraad de informatie over melding, toestemming, registratie en openbaarmaking nevenwerkzaamheden van een meer uitvoerige toelichting voorzien;
- de interne groepspagina integriteit nieuw leven ingeblazen;
- nieuwsberichten op intranet geplaatst;
- de website www.integriteitlimburg.nl geactualiseerd en uitgebreid.

Serious Game 'Zuivere Koffie'

Sinds 1 december 2020 kunnen ook medewerkers van de Provincie Limburg de integriteits-game 'Zuivere Koffie' via de appstore gratis downloaden en spelen. Het is een app die op speelse wijze lastige morele dilemma's voorlegt in de fictieve gemeente Oranjelanden. Het is een zogeheten serious game, bedoeld om het integriteitsbesef van ambtenaren én bestuurders te versterken.

Het spel is ontwikkeld door de Werkgroep Integriteit Limburg samen met game-ontwerper Goal043. De werkgroep heeft de geldprijs die verbonden was aan het winnen van de Ien Dales Integriteit-award in 2016 besteed aan de ontwikkelkosten van de app. Ook de Provincie Limburg, RIEC Limburg⁵ en Waterschap Limburg dragen bij in de kosten.

Voormalig gouverneur Theo Bovens heeft de app op 23 november 2020, tijdens een digitale bijeenkomst van alle commissarissen van de Koning, gedemonstreerd aan de ministers Kajsa Ollongren (Binnenlandse Zaken) en Ferd Grapperhaus (Justitie).

Voor meer informatie over het Limburgs samenwerkingsverband integriteit, de Stuurgroep Integriteit Limburg en de Werkgroep zie het hoofdstuk bestuurlijke integriteit.

⁵ Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC), dat zich richt op de bestrijding van ondermijnende criminaliteit

Naleving en handhaving

Integriteitsbeleid is niet vrijblijvend. Alle medewerkers zijn gehouden zich aan de bepalingen van de gedragscode te houden. Een overtreding van de gedragscode of een andere niet integere gedraging zien we als plichtsverzuim en kan arbeidsrechtelijke maatregelen tot gevolg hebben. De eindverantwoordelijkheid voor de handhaving ligt bij de algemeen directeur.

Vertrouwenspersoon

Medewerkers van de Provincie Limburg die kampen met integriteitsdilemma's of vragen over mogelijke schendingen hebben, kunnen dit in de eerste plaats aankaarten bij de leidinggevende. Maar wie hierover wil klankborden met iemand die volstrekt onafhankelijk is en geheimhoudingsplicht heeft, kan ook terecht bij een interne vertrouwenspersoon. Zij biedt op onafhankelijke en vertrouwelijke basis ondersteuning, begeleiding en advies op het gebied van ongewenst omgangsvormen, psychosociale arbeidsbelasting en integriteit. De vertrouwenspersoon stelt een eigen jaarverslag op, dat vertrouwelijk wordt gedeeld met de Ondernemingsraad.

Regeling melding vermoedens van een misstand

Bij de invoering van de Wet Huis voor Klokkenluiders in 2017 is de Regeling melding vermoedens van een misstand ingevoerd voor de Provincie. Deze regelt de manier waarop een medewerker melding kan doen van een vermoeden van een misstand. De algemeen directeur maakt jaarlijks een rapportage over de uitvoering van deze regeling, met informatie over het aantal meldingen, een indicatie van de aard van de meldingen en de uitkomsten van de onderzoeken en de standpunten van de werkgever. Deze rapportage wordt besproken met de Ondernemingsraad.

In 2020 zijn er door de Provincie Limburg geen meldingen van een vermoeden van een misstand gemeld. Voor zover bekend heeft het Huis voor Klokkenluiders ook geen melding over de Provincie Limburg ontvangen of in onderzoek genomen.

Meldingen van (vermoedens) integriteitsschendingen

Er zijn in 2020 geen meldingen omtrent mogelijke integriteitsschendingen door ambtenaren ontvangen. Een signaal dat in het verslagjaar werd ontvangen is intern opgepakt en ambtelijk nader geanalyseerd. Uit deze eerste analyse van de feiten en omstandigheden, bleek dat er geen sprake was van integriteitsschending en dat nader onderzoek achterwege kon blijven.

Bibob / ondermijnende criminaliteit

De Wet Bibob (bevordering integriteitsbeoordelingen openbaar bestuur) stelt ons in staat om de integriteit van partijen waarmee de provincie op de gebieden inkoop, subsidies, vergunningverlening en onroerend goed zaken doet, te toetsen, onderzoeken en daaraan gevolgen te verbinden. Zo wordt voorkomen dat de Provincie onbedoeld criminaliteit faciliteert. De wet is een preventief instrument ten behoeve van het openbaar bestuur en wordt ingezet om ondermijning van het openbaar bestuur tegen te gaan.

Het Bibobteam heeft in 2020 drie zaken in onderzoek genomen, na meldingen uit onze eigen organisatie. Het eigen onderzoek wordt ondersteund door het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) Limburg, waardoor met een korte doorlooptijd duidelijkheid verkregen wordt over de mate van gevaar van criminaliteit.

De casuïstiek is een regulier onderwerp van gesprek met de commissaris van de Koning, die procesverantwoordelijk is voor de toepassing van de Wet Bibob in de organisatie. Bij twee zaken konden we vaststellen dat er geen sprake was van criminogene activiteiten of antecedenten van de betrokkenen. In een derde casus is advies gevraagd bij het Landelijk Bureau Bibob (LBB), onderdeel van het Ministerie van Justitie. Na onderzoek besloot het College strikte bewakingsmaatregelen in te stellen ten aanzien van een onderneming, waarmee voorkomen kon worden dat een milieuvergunning ten onrechte verleend zou worden.

Blik naar de toekomst

Overkoepelend integriteitsbeleid

Zoals eerder aangegeven voert de Provincie Limburg een integraal integriteitsbeleid, waarover jaarlijks middels dit jaarverslag verantwoording wordt afgelegd. Momenteel werken we aan een overkoepelende beleidsnota, die de interne aandacht voor integriteit nog breder moet verankeren. Deze nota vormt het organisatiebrede kader voor de ambities, doelstellingen, instrumenten, structuur, rollen en verantwoordelijkheden op het gebied van ambtelijke integriteit en de onderlinge samenhang daarvan.

Regeling financiële belangen

De Ambtenarenwet 2017 draagt ons op in kaart te brengen welke ambtenaren werkzaamheden verrichten waaraan in het bijzonder het risico van financiële belangenverstremming of het risico van oneigenlijk gebruik van koersgevoelige informatie verbonden is, de financiële belangen aan te wijzen die zij niet mogen bezitten of verwerven en te zorgen voor een adequate registratie van de door hen gedane meldingen⁶.

Op dit moment onderzoeken we welke verbeteringen we kunnen aanbrengen in de wijze waarop de Provincie Limburg invulling geeft aan deze zorgplicht. Het streven is het resultaat daarvan vast te leggen in een Regeling financiële belangen.

Communicatie en bewustwording

Communicatie over integriteit en integriteitsbevordering is een doorgaand proces. Naar aanleiding van de update van de gedragscode is een communicatieplan in voorbereiding. Enerzijds om iedereen op de hoogte te brengen van de nieuw geformuleerde afspraken en regels, en anderzijds met gerichte aandacht voor dat wat we bij de Provincie Limburg met elkaar vanzelfsprekend vinden als het gaat om integriteit (cultuur). Integriteit verdient immers voortdurend aandacht om als organisatie integer te kunnen werken.

⁶ artikel 5 lid 1 aanhef en onder d van de Ambtenarenwet 2017

Op de planning staan onder meer clusterbezoeken en gerichte aanvullingen in het al bestaande opleidingsaanbod. Voor de langere termijn hebben we een cyclisch programma voor ogen, voor onderhoud en behoud van het integriteitsbewustzijn als vanzelfsprekend onderdeel van onze bedrijfsvoering en organisatiecultuur.

Training morele oordeelsvorming

Het denken over integriteit is de afgelopen jaren sterk geëvolueerd. Aanvankelijk werd beleid ontwikkeld met sterke accenten op regels en bestraffing. De focus ligt inmiddels meer op het hanteren van morele dilemma's. Om dit in het integriteitsbeleid te kunnen borgen zijn methodieken voor moreel leren ontwikkeld.

We willen onze medewerkers een eendaagse training aanbieden, waarin een systematische aanpak via een 7-stappen model wordt aangeleerd om integriteitsvragen of dilemma's te benaderen. Daarmee zullen zij nog beter in staat zijn om de morele juistheid van hun handelen te toetsen aan ons integriteitsbeleid en stellen we ook de organisatie in staat nog betere beslissingen te nemen.

Het Kabinet van de gouverneur heeft deze training in 2019 al succesvol als pilot gevolgd. Het voornemen is deze training morele oordeelsvorming breder aan te bieden aan in ieder geval aan alle leidinggevenden binnen de provincie.

Bestuurlijk ambtelijke samenwerking

Naar aanleiding van de recente bestuurscrisis in het voorjaar van 2021 is door commissaris van de Koning Remkes een programma bestuurscultuur aangekondigd. In relatie tot de ambtelijke integriteit gaat dit ook over een evenwichtige bestuurlijk-ambtelijke samenwerking, waarbij ambtenaren voldoende ruimte krijgen en voelen om bestuurders onafhankelijk te adviseren en daarbij te wijzen op risico's. Met andere woorden over het geven van tegenspraak als onderdeel van goed ambtelijk vakmanschap.

Bestuurlijke integriteit

Algemeen

Sinds 2016 heeft de commissaris van de Koning volgens de Provinciewet de zorgplicht om de integriteit te bevorderen. Daarnaast heeft hij een adviserende en bemiddelende rol bij verstoorde bestuurlijke verhoudingen en wanneer er bij een gemeente de integriteit in het geding komt. Binnen het College van Gedeputeerde Staten is de gouverneur portefeuillehouder integriteit. Tevens is hij voorzitter van de Limburgse Stuurgroep Integriteit en geeft daarmee leiding aan de ontwikkeling van het Limburgse integriteitsbeleid in het openbaar bestuur.

Inleiding

Goed bestuur is integer bestuur. De zorgplicht voor integriteit is daarom niet uitsluitend voorbehouden aan de commissaris van de Koning. Als uitvloeisel van de zorgplicht is hij weliswaar procesverantwoordelijk, maar integer bestuur is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van het bestuur in al zijn geledingen. Met andere woorden, zowel commissaris van de Koning, Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en ieder afzonderlijk lid hoort hieraan bij te dragen. Ook voor ambtenaren geldt integriteit als een beroepsverantwoordelijkheid.

De wettelijke opdracht om de integriteit te bevorderen, vult de gouverneur in door als boegbeeld van integriteit het thema continu hoog op de agenda te zetten, signalen op te pikken en het juiste vervolg te geven, expliciet het gesprek over morele waarden en normen te voeren en het thema integriteit intrinsiek gedreven levend te houden.

De grote drijfveer hierachter is dat de integriteit van politieke ambtsdragers een directe relatie heeft met het vertrouwen dat de burger in de democratische rechtsstaat heeft en vormt de basis voor de naleving van wetten en regels. Waarom zou een burger zich immers aan regels en wetten houden als de bestuurder deze aan zijn laars lapt? Het dienen van het algemeen belang en het versterken van het vertrouwen in het openbaar bestuur staan daarom voorop. Daarbij omvat integer handelen uiteraard meer dan het naleven van wetten en voorschriften alleen. Het gesprek aangaan, het nastreven van transparant handelen, het zijn van een betrouwbare partner en het respectvol omgaan met de belangen van anderen, zijn thema's die bij integriteitsbevordering centraal staan en die bijdragen aan de legitimatie van het openbaar bestuur. Daarom mag de aandacht voor integriteit nooit verminderen.

Integriteit is terecht een thema dat sterk in de belangstelling van de media staat. Burgers hebben het recht om te weten of zij integer worden bestuurd. Maar ook sociale media en nieuwe technieken plaatsen politieke ambtsdragers voor wat betreft het thema integriteit in een glazen huis. Bewustwording hierover is noodzakelijk, evenals het aanbrengen van grenzen als het gaat over de vervaging van grenzen tussen zakelijk en privé. Het is van belang om de publieke discussie over integriteit zuiver te houden.

In dit tweede deel van het Jaarverslag Integriteit, leest u over het kader, de aanpak en de activiteiten die in 2020 zijn ondernomen om de bestuurlijke integriteit te bevorderen en het integriteitsbewustzijn bij alle bestuurders van en in de top of the mind te houden. Zowel voor Gedeputeerde Staten als voor bestuurlijk Limburg en werpen we een blik op de toekomst.

Wettelijk kader

De Provinciewet vormt samen met bepalingen uit de Gemeentewet, de Waterschapswet en andere bepalingen de wettelijke basis voor integriteit in het openbaar bestuur c.q. de Provincie Limburg, het Waterschap Limburg en de Limburgse gemeenten.

Dit kader benoemt de normen met betrekking tot onder andere de met het ambt onverenigbare functies (incompatibiliteiten) en nevenfuncties, de verplichte gedragscode, omgaan met persoonlijke belangen, informatieplicht en geheimhouding en de eed en gelofte. Verder kennen zowel de Gemeentewet als de Provinciewet algemene regels die een relatie hebben met het onderwerp integriteit, zoals op het gebied van financiën, gebruik van informatie en het stelsel van verslaglegging en verantwoording.

Handreiking Integriteit Politieke Ambtsdragers

De centrale overheid ondersteunt de integriteitsbevordering bij provincies, gemeenten en waterschappen door het ontwikkelen van regels en het opstellen en delen van handreikingen, gedragscodes en best practices. Een belangrijk document hierin is de Handreiking Integriteit Politieke Ambtsdragers, dat richting geeft aan het integriteitsbeleid in het openbaar bestuur. Deze handreiking is een gezamenlijk product van de VNG, het IPO, de UvW en het Ministerie van BZK en wordt periodiek vernieuwd. De huidige versie is van maart 2016, voor 2021 staat een nieuwe uitgave op stapel. Het document bevat onder meer de modelgedragscode voor Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten, en richt zich op de volgende thema's:

- de organisatie van het integriteitsbeleid in ambtelijke organisaties;
- handelingsperspectief betreffende de invulling van de wettelijke zorgplicht integriteit van
- commissarissen van de Koning, burgemeesters en dijkgraven;
- best practices op het gebied van beleidsontwikkeling, preventie, handhaving en de inzet van ondersteuning.

Extern adviseur Integriteit

Limburg kent sinds 2015 ten behoeve van Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten een onafhankelijke extern adviseur integriteit, aangesteld door Provinciale Staten. Deze adviseur is het vertrouwelijke meldpunt voor alle signalen van mogelijke integriteitsschendingen door leden van Provinciale Staten of leden van Gedeputeerde Staten. Meldingen worden besproken en beoordeeld in de integriteitsdriehoek, die bestaat uit de commissaris van de Koning, de griffier en de externe adviseur.

Daarnaast hebben Provinciale Staten in Limburg een Commissie Integriteit. De extern adviseur integriteit adviseert de Commissie Integriteit van Provinciale Staten om de commissaris van de Koning al dan niet opdracht te geven een feitenonderzoek te laten verrichten. Tevens adviseert de extern adviseur de commissie gevraagd en ongevraagd over het bevorderen van de bestuurlijke integriteit.

Meer informatie over de Commissie Integriteit is te lezen in hoofdstuk 3 van dit jaarverslag.

Rol commissaris van de Koning / gouverneur

Bij wet is aan de commissaris van de Koning, evenals de burgemeester en waterschap voorzitter, de zorgplicht op het gebied van integriteit opgedragen. Zoals eerder aangegeven is daarin expliciet benoemd dat de commissaris de integriteit in de provincie bevordert. De opdracht aan de commissaris om integriteit te bevorderen houdt voornamelijk in het onophoudelijk agenderen, bespreekbaar en levend houden van het thema, signalen het juiste vervolg te geven, de rol van boegbeeld van integriteit te vervullen, expliciet het gesprek te voeren over morele waarden en normen en het thema voortdurend levend te houden.

De zorgplicht heeft daarmee een belangrijke preventieve functie. Bij integriteitsschendingen (of vermoedens daarvan) wordt de zorgplicht vertaald in protocollen die enerzijds adequate vervolgstappen faciliteren, maar anderzijds de zorgvuldigheid naar personen en de proportionaliteit waarborgen.

Bij deze taakuitoefening laat de commissaris van de Koning zich bijstaan door de ambtelijke staf binnen het Kabinet, door de Commissie Integriteit van Provinciale Staten, door een onafhankelijk statenadviseur en door de griffier of provinciesecretaris. De zorgplicht is verankerd binnen het beleid dat de bestuurlijke integriteit bevordert en stimuleert. Belangrijke aspecten hiervan zijn onder andere het screenen van kandidaat-GS-leden, de gedragscode voor Gedeputeerde Staten, maar ook de Stuurgroep Integriteit Limburg. Deze onderwerpen komen in de komende paragrafen aan bod.

Gedeputeerde Staten

De commissaris van de Koning/gouverneur is voorzitter van Gedeputeerde Staten. In die rol is hij verantwoordelijk voor de ontwikkeling, uitvoering en handhaving van het integriteitsbeleid. Dat houdt tevens in dat hij een cultuur bevordert waarin gedeputeerden alert blijven op zuiver gedrag en elkaar aanspreken op mogelijke risico's. Dit vindt feitelijk in elke bijeenkomst van het College plaats. Ter ondersteuning van zijn taak zijn een aantal instrumenten ontwikkeld.

Screening kandidaat collegeleden

In opdracht van de Stuurgroep Integriteit Limburg is in 2014 de Handreiking risicoanalyse integriteit openbaar bestuur ontwikkeld, op basis van eerder opgedane ervaringen. Dit instrument heeft een preventief karakter en wordt ingezet om eventuele belemmeringen op integriteitgebied ten aanzien van een kandidaat-bestuurder te onderkennen en eventueel met maatregelen beheersbaar te maken.

De risicoanalyse is bij de vorming van het laatste college toegepast, waarbij tevens alle kandidaten een recente Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) hebben overlegd.

Deze in Limburg ontwikkelde Handreiking wordt inmiddels landelijk toegepast en de methode wordt binnenkort, ten behoeve van de aanstelling van politiek bestuurders, wettelijk voorgeschreven.

Gedragscode bestuurlijke integriteit leden van Gedeputeerde Staten van Limburg

De huidige Gedragscode bestuurlijke integriteit Gedeputeerde Staten is in 2014 vastgesteld. Omdat integriteitsbeleid altijd work in progress is, zijn Gedeputeerde Staten eind 2019 gestart met de ontwikkeling van een nieuwe gedragscode. De basis hiervoor is de vernieuwde modelgedragscode 2015, ontwikkeld door VNG, IPO, UvW en BZK. Deze modelcode is tevens geënt op de Nederlandse Code voor goed Openbaar Bestuur en is grotendeels overgenomen door de overige provincies. In het najaar 2020 is deze Gedragscode voorgelegd aan Provinciale Staten, waarbij bovendien de aanbevelingen van de Zuidelijke Rekenkamer in het 'Rapport Inzet Oud Politici' zijn meegenomen.

Op 5 februari 2021 is de Gedragscode Integriteit Gedeputeerde Staten 2021 vastgesteld. Belangrijke inhoudelijke elementen in deze gedragscode zijn: voorkomen van belangenverstrengeling, omgaan met informatie, geschenken en uitnodigingen en gebruik van voorzieningen van de provincie. Ook de positie van Provinciale Staten ten opzichte van de uitvoering van deze gedragscode is (opnieuw) benoemd.

Melding nevenfuncties/neveninkomsten

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. De nevenfuncties, te verdelen in functie-gebonden en niet functie-gebonden, worden gepubliceerd op www.limburg.nl, met vermelding van de eventueel aan de nevenfunctie verbonden bezoldiging.

In het najaar van 2020 heeft naar aanleiding van publicaties in NRC over de voormalige nevenfunctie van gedeputeerde Koopmans bij baggerbedrijf Terraq een Statendeбат plaatsgevonden. Tijdens dit debat is een motie aangenomen, op basis waarvan door de Staten een onderzoek wordt ingesteld naar de handelwijze van de gedeputeerde. Ook zal er binnen deze enquête aandacht zijn voor de rol van het College van Gedeputeerde Staten en de commissaris van de Koning in deze casus.

Bestuurlijk Limburg

Integriteit in het openbaar bestuur staat voortdurend in de belangstelling. Deze voortdurende aandacht voor integriteit stimuleert het voeren van het gesprek over het thema, bevordert de zelfreflectie binnen het openbaar bestuur en leidt tot nieuwe inzichten, opvattingen en daarmee ook tot aanpassingen van het beleid. Onderstaand enige ontwikkelingen die in 2021 hun beslag zullen krijgen. Integriteit in het openbaar bestuur ligt onder een vergrootglas en leidt daarom ook tot voortschrijdend inzicht en aanpassingen aan beleid. Hiervoor tekenen in Limburg een Stuurgroep en een Werkgroep.

Stuurgroep Integriteit Limburg

Het is de Stuurgroep Integriteit Limburg geeft aan bevordering, ontwikkeling en vernieuwing van provinciale integratiebeleid. Aan deze groep is ook een bestuurlijke vertrouwenspersoon verbonden die raadpleegbaar is bij dilemma's.

De leden van de stuurgroep waren in 2020:

- voormalig Gouverneur Theo Bovens; voorzitter
- Burgemeester Petra Dassen – Housen, gemeente Kerkrade
- Burgemeester Mirjam Clermonts – Aretz, gemeente Meerssen
- Burgemeester Antoin Scholten, gemeente Venlo
- Patrick van der Broeck, Voorzitter Waterschap Limburg
- Burgemeester Monique de Boer - Beerta, gemeente Roerdalen
- Burgemeester L.M.C. Winants, gemeente Venray.

Mede als gevolg van het coronavirus is de Stuurgroep Integriteit in 2020 een keer - digitaal - bijeengekomen. Deze bijeenkomst stond allereerst in het teken van de coronapandemie en de gevolgen hiervan voor de integriteit van het openbaar bestuur én de ondermijning door georganiseerde criminaliteit. De Stuurgroep concludeerde dat de pandemie een andere dynamiek in het openbaar bestuur met zich meebrengt, mede als gevolg van het werken op afstand. Dit maakt bijvoorbeeld de burgemeesters minder zichtbaar, terwijl ze normaliter een baken van rust en vertrouwen vormen op vele fronten. Het bemoeilijkt daarmee de rol van de burgemeesters in het bewaken van de democratische legitimiteit.

Verder stelde de Stuurgroep vast dat wat betreft de integriteit van het openbaar bestuur in Limburg de schijn van belangenverstremgeling het actuele thema is geworden. Dit onderstreept de noodzaak van de aandacht voor preventie.

Tenslotte besprak de Stuurgroep de agressie tegen politieke ambtsdragers. Uit de Monitor Integriteit en Veiligheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bleek dat de afgelopen jaren 35% - méér dan een op de drie - van de politieke ambtsdragers te maken gehad heeft met agressie of geweld. De Stuurgroep vindt dit een bijzonder zorgelijke ontwikkeling, die vraagt om een brede organisatie van zowel preventie als nazorg.

Werkgroep Integriteit Limburg

De Werkgroep Integriteit Limburg bestaat uit zeven ambtenaren, werkzaam bij de Provincie, de gemeenten en het Waterschap, met een verantwoordelijkheid op het gebied van integriteit.

De werkgroep maakt onderdeel uit van het samenwerkingsverband op het gebied van integriteit in Limburg, de 'integriteitsstructuur Limburg'. De werkgroep voert opdrachten uit ten behoeve van de bovengenoemde stuurgroep, maar ontwikkelt ook op eigen initiatief integriteitsbeleid. Voor haar vooruitstrevende inspanningen ontving de werkgroep in 2016 de Ien Dales Integriteits-award. In 2020 kwam de werkgroep negen maal bijeen.

Op de agenda stonden onder meer de aanpassing van het integriteitsbeleid aan de nieuwe Ambtenarenwet 2017 en de ontwikkeling en lancering van de serious game 'Zuivere Koffie'. Meer over deze beide items is in het eerste deel van dit jaarverslag te lezen.

De werkgroep onderhoudt daarnaast de website www.integriteitlimburg.nl. Hierop publiceert ze het ontwikkelde beleid, de handreikingen en best practices, die zo ter beschikking staan van het openbaar bestuur in Nederland.

Ontheffing verboden handelingen

In artikel 15 van de Gemeentewet zijn voor raadsleden een aantal verboden handelingen opgenomen. Voor handelingen zoals het aangaan van overeenkomsten voor het verwerven van grond van de gemeente, dan wel het aannemen van werk voor de gemeente kunnen Gedeputeerde Staten een ontheffing verlenen mits het belang van de gemeente of derden niet wordt geschaad. Voor de beoordeling hiervan hanteert het college een beleidskader. Als algemene voorwaarde geldt dat de aanvrager niet mag worden bevoordeeld. Voor wethouders en burgemeesters geldt eenzelfde soort bepaling. De commissaris van de Koning kan een ontheffing aan een burgemeester verlenen.

Ook in 2020 hebben Gedeputeerde Staten drie ontheffingen voor die verboden handelingen verleend. Deze hadden te maken met betrekking op het aangaan van overeenkomsten met een gemeente voor het kunnen verrichten van werkzaamheden voor de gemeente en het huren van een perceel grond door een raadslid.

Verder verleende de commissaris van de Koning een burgemeester een ontheffing voor de aankoop van een perceel grond binnen zijn gemeente voor de bouw van een woning. Bij al deze ontheffingen is vastgesteld dat er géén sprake was van bevoordeling, belangenverstrengeling of op een andere manier van handelen in strijd met de gedragscode. Daarbij gold steeds dat de aanvrager niet heeft deelgenomen aan de beraadslagingen en de besluitvorming ten aanzien van de overeenkomst.

Een derde partij diende in het verslagjaar Wob-verzoeken in ten aanzien van een tweetal verleende ontheffingen.

Bemiddelingsverzoeken

In 2020 hebben zich de nodige burgers tot de gouverneur of de Provincie Limburg gewend vanwege hun conflict met een gemeente of 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 Provincie 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 deze al een uitspraak heeft gedaan, dan wordt hiernaar terugverwezen. Het komt ook voor dat een klager wordt doorverwezen naar de Nationale Ombudsman.

Één indiener van een bemiddelingsverzoek heeft een bezwaarschrift ingediend tegen de wijze van afhandeling hiervan. Dit bezwaarschrift is ongegrond verklaard. Bij een ander bemiddelingsverzoek hebben Gedeputeerde Staten uiteindelijk formeel vastgesteld dat er geen sprake was van taakverwaarlozing door het desbetreffende gemeentebestuur.

Blik naar de toekomst

Wetgeving in ontwikkeling

In 2020 is de wetgeving op het gebied van de integriteit door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verder doorontwikkeld. In de kamerbrief van 2 juli 2020 inzake Weerbaar bestuur en Monitor Integriteit en Veiligheid 2020 is hierop nader ingegaan. In deze brief gaat de minister als eerste in op de activiteiten en maatregelen die de persoonlijke veiligheid van politieke ambtsdragers vergroten. Bij het Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur kan elke bestuurder of volksvertegenwoordiger terecht bij onveiligheidsgevoelens of incidenten. Het melden, registreren en aangifte doen behoeft blijvende aandacht.

Het Wetsvoorstel Bevorderen Integriteit en functioneren Decentraal Bestuur is inmiddels in behandeling genomen door de Tweede Kamer. Dit wetsvoorstel komt tegemoet aan de behoefte van decentrale overheden aan nieuwe mogelijkheden om met integriteitskwesaties om te gaan. Het wetsvoorstel voorziet in een verplichte Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) als benoembaarheidsvereiste voor bestuurders. Verder wordt geregeld dat voorafgaand aan de benoeming een risicoanalyse uitgevoerd wordt met betrekking tot de bestuurlijke integriteit van de kandidaat wethouders en gedeputeerden.

Het adviseren en bemiddelen in geval van bestuurlijke problemen in een gemeente of wanneer de bestuurlijke integriteit van een gemeente in het geding is, behoort tot de verantwoordelijkheden van de commissaris van de Koning als rijksorgaan (artikel 182, eerste lid, onder c, Provinciewet). Vanwege het belang van die verantwoordelijkheid kent het wetsvoorstel een nieuwe bevoegdheid toe aan de commissaris van de Koning, die hem bij het uitoefenen van die verantwoordelijkheid ondersteunt. De nieuwe bevoegdheid bestaat uit de mogelijkheid om alle vergaderingen van het gemeentebestuur bij te wonen. Dit betekent dat de commissaris van de Koning ook vergaderingen van de gemeenteraad (of raadscommissies) achter gesloten deuren of vergaderingen van het college kan bijwonen. Tevens kan de commissaris van de Koning alle stukken en bescheiden inzien die deze bij het uitoefenen van voornoemde

verantwoordelijkheid redelijkerwijs noodzakelijk acht, inclusief stukken waarop een verplichting tot geheimhouding rust of die bij het college berusten.

Gedragscode Integriteit Gedeputeerde Staten Provincie Limburg

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft aangegeven in 2021 een geactualiseerde Handreiking integriteit van politieke ambtsdragers bij provincies, gemeenten en waterschappen en een bijgestelde modelgedragscode integriteit te publiceren. Beide documenten zijn een gezamenlijk product van het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Unie van Waterschappen (UvW) en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Na publicatie van deze stukken zal op basis van wijzigingen in de modelgedragscode ook een voorstel tot wijziging van de Gedragscode Integriteit Gedeputeerde Staten Limburg worden opgesteld. Hierin zal tevens de striktere lijn rondom nevenfuncties voor leden van Gedeputeerde Staten worden meegenomen.

Beleidskader benoemingen

Op 2 oktober 2020 is het bestuurlijk rapport van de Zuidelijke Rekenkamer inzake de inzet van oud politici door de Provincie Limburg in Provinciale Staten behandeld (statenvoorstel P-20-014). Daarop is door Gedeputeerde Staten onder meer de toezegging gedaan om begin 2021 het Beleidskader selectie en benoemingen te actualiseren, rekening houdend met de aanbevelingen van de Zuidelijke Rekenkamer en met Motie 'Eerlijk en transparant Limburg' (motie 2480). In het nieuwe benoemingenkader wordt naar de aangescherpte werkwijze bij inkoop (beperken één-op-één gunnen bij opdrachten) verwezen. Volgens de planning wordt het beleidskader benoemingen 2.0 in de eerste helft van 2021 vastgesteld.

Programma Bestuurscultuur

Inmiddels is onder aanvoering van commissaris van de Koning Johan Remkes aangekondigd dat de Provincie Limburg in mei 2021 met het Programma Bestuurscultuur start. Dit programma beoogt te komen tot een 'foto' van de huidige Limburgse bestuurscultuur, inclusief een sterkte-zwakteanalyse. Dat levert bouwstenen op voor doorontwikkeling van de bestuurscultuur in Limburg en voor herstel van vertrouwen, na de in het voorjaar van 2021 ontstane bestuurscrisis als uitvloeisel van een aantal recente integriteitskwesaties. Meer informatie hierover is te vinden op www.limburg.nl.

Commissie Integriteit/ Provinciale Staten

Bestuurlijke Integriteit Provinciale Staten

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 Bestuurlijke Integriteit Leden van Provinciale Staten van Limburg, het daarbij horend protocol en de moresprudentie is in 2020 geactualiseerd (besluit PS 11 december 2020). 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.

Klankbord

Leden van Provinciale Staten streven er naar 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.

Commissie Integriteit

Binnen Provinciale Staten is een commissie Integriteit ingesteld. Deze commissie ontwikkelt de kennis over integriteit binnen Provinciale Staten en bevordert de integriteit van de leden van Provinciale Staten. Dit doet de commissie o.a. door het jaarlijks organiseren van diverse (digitale) workshops en bijeenkomsten voor Statenleden alsook door het creëren van moresprudentie. Moresprudentie is onderdeel van de Gedragscode en een interpretatie van de normen vergelijkbaar met jurisprudentie in de rechtspraak. Daarnaast begeleidt de commissie mede mogelijke integriteitsonderzoeken op de wijze als opgenomen in het protocol (mogelijke) integriteitsschendingen door leden van Provinciale Staten of Gedeputeerde Staten Provincie Limburg 2020. De Commissie Integriteit bestaat uit 6 Statenleden, heeft in 2020 3 maal in beslotenheid vergaderd,

2 bijeenkomsten/workshops voorbereid en georganiseerd en 1 voorbereid voor het jaar 2021. De leden van de commissie zijn op voordracht van de fracties benoemd door het Presidium. Een van de 6 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 Integriteit.

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 van Limburg. Eventuele meldingen worden besproken met de commissaris van de Koning en de griffier in de Integriteitsdriehoek. Deze integriteitsdriehoek is in 2020 4 maal bij elkaar gekomen. De extern adviseur Integriteit kan de Commissie Integriteit adviseren om de commissaris van de Koning al dan niet opdracht te geven een feitenonderzoek te laten verrichten. Tevens zal hij de commissie van gevraagd en ongevraagd advies voorzien over het bevorderen van de bestuurlijke integriteit.

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 Statenleden 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.

Bijlage

Overzicht	aantallen
<p>Integriteitsspiegelgesprekken met ieder Statenlid sinds maart 2019</p> <p>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.</p>	<p>47X bij aantreden nieuwe Statenleden nav de Verkiezingen maart 2019</p> <p>11X bij wisselingen in Statenleden vanaf maart 2019 tot en met 2020</p>
<p>Integriteitsmeldingen (GS/PS)</p> <p>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).</p>	<p>2020: 5 integriteitsmeldingen</p> <p>1x Afhandeling volgens meldprotocol (m.b.t. GS): Voortoets uitgevoerd – beoordeeld binnen de integriteitsdriehoek. Oordeel: Er zijn onvoldoende aanwijzingen voor een integriteitsschending. Besproken binnen de CI.</p> <p>1x melding (m.b.t. GS): geen voortoets en geen verdere behandeling om reden van inzetten Recht van enquête door PS.</p> <p>1x Afhandeling volgens meldprotocol (m.b.t. PS) Voortoets uitgevoerd – beoordeeld binnen de integriteitsdriehoek. Oordeel: Er zijn onvoldoende aanwijzingen voor een integriteitsschending. Besproken binnen de CI.</p> <p>2 x geen redelijk vermoeden van een integriteitsschending (m.b.t. PS). Melding niet ingevolge protocol in behandeling genomen. Waarvan: 1 x advies om in onderling in gesprek te gaan en 1 x gesprek met extern adviseur.</p> <p>T.a.v. alle meldingen geldt dat deze (geanonimiseerd) zijn besproken binnen de CI.</p>
<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>2020: 5 adviesverzoeken</p> <p>5 x Voortoets uitgevoerd inzake mogelijke belangenverstremgeling en schriftelijk advies uitgebracht aan betreffende 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>

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

