

Memo Bevindingen over de nevenfuncties en wettelijk (on)verenigbare (financiële) belangen van de leden van het Algemeen Bestuur over 2019.

Inleiding:

Met deze memo wordt in het licht van het thans vigerende Integriteitsbeleid van Aa en Maas verslag gedaan van de bevindingen zoals in de aanhef weergegeven.

Bij aanvang van deze nieuwe bestuursperiode in maart 2019 is op basis van het vigerende Integriteitsbeleid aan alle AB leden gevraagd om opgave te doen van hun nevenfuncties en van eventuele (financiële) belangen in de ondernemingen en / of organisaties, waarmee het waterschap Aa en Maas betrekkingen onderhoudt. Alle aangeschrevenen hebben hieraan toen voldaan. Daarop volgend heeft de Commissie Geloofsbrieven, in het kader van het geldende integriteitsbeleid, de opgaven van nevenfuncties en financiële belangen door de leden van het Algemeen Bestuur besproken en beoordeeld. De opgegeven nevenfuncties zijn als niet onverenigbaar met die van het lidmaatschap van het Algemeen Bestuur beoordeeld. Vanaf dat moment is de opgave van nevenfuncties en/of financiële belangen openbaar gemaakt via publicatie op de website.

In de vergadering van het Algemeen Bestuur op 8 juli 2016 zijn de landelijk opgestelde Handreiking integriteit politieke ambtsdragers ter kennisgeving aangeboden en zijn de gedragscode integriteit dagelijkse bestuurders waterschap Aa en Maas juli 2016 en de gedragscode integriteit leden Algemeen Bestuur waterschap Aa en Maas juli 2016 vastgesteld.

De Handreiking en codes vormen de basis voor een deugdelijk integriteitsbeleid en vormen een beoordelingskader en leidraad bij twijfel, vragen en discussies.

De wet stelt verder dat de voorzitter (dijkgraaf) de bestuurlijke integriteit van het waterschap bevordert. Belangrijk onderdeel daarbij is de preventie: ervoor te zorgen dat integriteit en integriteitsbewustzijn in de bestuurlijke gremia een plek krijgen en daarbij afspraken te maken over een regelmatige bespreking van het thema integriteit, zowel met de volksvertegenwoordiging als binnen het bestuur. De voorzitter hoeft hier niet alleen voor te staan, daar waar het Algemeen Bestuur met de voorzitter nadere afspraken maakt over de werkwijze die wordt gevolgd ingeval zich een incident of een vermoeden van een integriteitsschending voordoet.

In dat licht is ter uitvoering van beide gedragscodes door het Algemeen Bestuur besloten:

- Uitvoering te blijven geven aan de al gangbare jaarlijkse bespreking van het thema integriteit en daarvan de gedragscode ter bespreking onderdeel te laten vormen;
- de dijkgraaf in eerste aanleg als contactpersoon te doen fungeren en de secretaris-directeur als zijn adviseur;
- als proces vast te stellen dat de dijkgraaf het vermoeden van integriteitsschending ontvangt, dit onderzoekt en de secretaris-directeur hierover advies vraagt. De dijkgraaf gaat het gesprek met de betreffende bestuurder aan en informeert in daarvoor in aanmerking komende gevallen het Presidium.

In dit licht is in 2019 het onderwerp Integriteit in maart onderdeel van het introductieprogramma nieuw Algemeen Bestuur geweest in de vorm van een presentatie door de voorzitter. Vervolgens is daarbij afgesproken het onderwerp in het voorjaar van 2020 in een aparte sessie verder uit te diepen.

In maart 2019 heeft de minister van BIZA een Handleiding basisscan integriteit kandidaat-bestuurders toegestuurd, bedoeld voor de toen aankomende collegievormingen. In oktober van 2019 heeft de minister van BIZA kennisgeving gedaan van de Handreiking integriteitstoetsing van kandidaten voor decentrale politieke partijen. Dit met op het oog reeds op de volgende verkiezingen voor gemeenteraden, PS en waterschappen. Deze handreiking is u in de AB vergadering van december jl. aangeboden. Verder is eveneens eind 2019 het onderwerp openbaarmaking nevenfuncties en neveninkomsten op basis van brieven daarover vanuit het ministerie van BIZA, alsmede reacties daarop, besproken in de commissie AFZ. Op basis daarvan is in het AB van december jl een memo aangeboden over de wettelijk voorgeschreven uitvoering van dit onderwerp in 2020 en is hierover een actiepunt opgenomen op de actielijst van de commissie AFZ.

Achtergrond:

Naast hun politieke ambt hebben veel politieke ambtsdragers (neven)functies, betaald of onbetaald. Bij het aanvaarden of aanhouden van nevenfuncties zijn een aantal afwegingen van belang zoals die worden genoemd in de hiervoor aangehaalde Handreiking.

Het is aan bestuurders zelf om hun opgave van nevenfuncties en eventuele financiële belangen actueel te houden. Afgesproken is om jaarlijks op basis van toezending van de vigerende opgave aan de bestuurders te vragen of de nevenfuncties en financiële belangen nog actueel zijn.

De nevenfuncties en financiële belangen worden getoetst aan de formele wetten zoals de Waterschapswet, Algemene wet bestuursrecht en aan de eigen regelgeving en beleid. Een aantal uitgangspunten en bepalingen:

Vermijden (schijn van) belangenverstrengeling.

De dijkgraaf en de leden van het Algemeen Bestuur dienen opgave te doen van hun nevenfuncties (artikel 48 respectievelijk 32 Waterschapswet). Deze opgaven worden openbaar gemaakt. De kern van deze verplichting is gelegen in het feit dat in het openbaar bestuur in Nederland zoveel als mogelijk is (de schijn van) belangenverstrengeling dient te worden vermeden, dit in het belang van het vertrouwen dat burgers en bedrijven in de overheid moeten kunnen hebben.

De wetgever heeft zelfs "functies" benoemd die onverenigbaar zijn met de bij het waterschap beklede bestuursfunctie en die leiden tot het niet kunnen toelaten van gekozen of benoemde bestuurders tot de bestuursfunctie of – in een later stadium – tot een van rechtswege vervallen van het bestuurslidmaatschap (artikel 31 respectievelijk 47 Waterschapswet).

Primair individuele afweging.

De beslissing om een nevenfunctie (anders dan genoemd in artikel 31 Waterschapswet) te aanvaarden of aan te houden is primair de verantwoordelijkheid van de individuele bestuurder zelf. Deze moet hierover – in het belang van een transparant en geloofwaardig openbaar bestuur – wel zo open mogelijk zijn en zich daarover zo nodig kunnen verantwoorden.

Voor de dijkgraaf geldt een zwaardere verplichting omdat de Waterschapswet in artikel 48, lid 2 bepaalt: *De voorzitter meldt zijn voornemen tot aanvaarding van een nevenfunctie, anders dan uit hoofde van zijn voorzitterschap, aan het algemeen bestuur.*

Neveninkomsten DB leden

In artikel 44a en 48 Waterschapswet is opgenomen dat een lid van het DB dat zijn ambt niet in deeltijd vervult, tevens de inkomsten uit nevenfuncties openbaar maakt. Openbaarmaking geschiedt door terinzagelegging uiterlijk 1 april na het kalenderjaar waarin de inkomsten zijn genoten. Met de benoeming van één fulltime DB lid (en 2 parttimers) sinds 1 april 2019 is dit thans bij Aa en Maas voor de eerste keer van toepassing. Hieraan zal dan ook voor 1 april 2020 uitvoering worden gegeven. Wat onder inkomsten moet worden verstaan is eveneens in de genoemde wet aangegeven.

Ook voor de voorzitter is in artikel 48 Waterschapswet aangegeven, dat de inkomsten uit nevenfuncties openbaar moeten worden gemaakt, eveneens door middel van terinzagelegging en uiterlijk op 1 april na het kalenderjaar waarin de inkomsten zijn genoten. Bij Aa en Maas heeft de voorzitter over de afgelopen 4 jaren enkel als (bezoldigde) nevenfunctie het lidmaatschap van de 1^e Kamer vervult. Deze publieke functie kent haar eigen regels omtrent de openbaarheid van de inkomsten in dat kader en voorts is van toepassing dat de voorzitter deze nevenfunctie sinds 1 juni 2019 niet meer vervult. Uit dien hoofde heeft in dit verband tot en met 2018 geen terinzagelegging van de neveninkomsten bij het waterschap zelf plaatsgevonden. Sinds 1 juli 2019 is de voorzitter (bezoldigd) lid van de RvC van KWH Water BV. Ook aan deze bepaling zal derhalve voor 1 april 2020 uitvoering worden gegeven.

De wet gaat er van uit dat er situaties zijn waarin verschillende belangen met elkaar kunnen conflicteren. De Waterschapswet (artikel 38a) zegt hierover:

Een lid van het algemeen bestuur neemt niet deel aan de stemming over:

a. een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken.

Collectieve zorgplicht.

De Algemene wet bestuursrecht (artikel 2:4) heeft daarnaast op dit punt ook een norm geformuleerd voor bestuursorganen als collectief.

"Lid 1: Het bestuursorgaan vervult zijn taak zonder vooringenomenheid.

Lid 2: Het bestuursorgaan waakt ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden."

Bevindingen 2019

Nevenfuncties en belangenverstrengeling:

In 2019 zijn, zoals hiervoor aangegeven, alle nevenfuncties van alle AB leden met ingang van deze nieuwe bestuursperiode in kaart geüpdatet. Nieuw in 2019 zijn ook de nevenfuncties van de burgercommissieleden in kaart gebracht en openbaar gemaakt. Vervolgens zijn nadien, of in het geval van de voorzitter daarvoor, de navolgende mutaties in het overzicht nevenfuncties 2019 doorgevoerd:

Verwijderde nevenfuncties:

- J.Aardoom, verwijderde nevenfunctie Directeur/ondernemer Syneratio BV te 's-Hertogenbosch;
- L. Verheijen, verwijderde nevenfunctie lid bestuur Stichting Agrifoodcapital.

Toegevoegde nevenfuncties:

- Y. van de Hulsbeek-Visser secretaris Stichting Ondersteuning VVD fractie waterschap Aa en Maas;
- J. Aardoom, lid bestuur Stichting Ondersteuning VVD fractie waterschap Aa en Maas;
- A. Hernández, secretaris van de Vereniging Waterschapsbestuurders;
- A. Hernández, fractiemedewerker Fractie 50PLUS Europees parlement;
- Y. Schram, voorzitter van de Vereniging Waterschapsbestuurders;
- G. Claasen, lid Georganiseerd overleg;
- F. Biemans, lid Georganiseerd overleg;
- Y. Schram, lid Georganiseerd overleg;
- J. van Geest, plv. lid Georganiseerd overleg;
- W. de Kleijn, plv. lid Georganiseerd overleg;
- P. Gijsen, plv. lid Georganiseerd overleg;
- L. Verheijen, lid van de Raad van Commissarissen van KWH Water BV;
- L. Verheijen, lid hoofdbestuur van Het Groene Woud;
- S. de Zoeten, voorzitter Stichting Oud Hommerzaad Escharen;
- F. Biemans, bestuurslid politieke vereniging Ouderen Appèl Eindhoven.

Gewijzigde nevenfuncties:

- F. Biemans, bestuurslid politieke vereniging Ouderen Appèl – Hart voor Water.

Nevenfuncties aanpassing ivm. wisseling AB-leden:

- Dhr. Van Burgsteden verwijderd, dhr. Van Zinderen toegevoegd,

Deze wijzigingen in ogenschouw nemende is de conclusie dat de wijzigingen en thans opgegeven functies in beginsel geen belangenverstrengeling opleveren.

Ook van de financiële belangen van de AB leden kan gezegd worden dat deze in beginsel geen belangenverstrengeling opleveren.

De woorden „in beginsel” zijn gekozen omdat t.a.v. de nevenfuncties en financiële belangen in *concrete aangelegenheden* waarin het AB bevoegd is, sprake kan zijn van een persoonlijk belang, of een functioneel belang. Dan kan (de schijn van) belangenverstrengeling ontstaan.

Dit wordt opgemerkt omdat een aantal AB leden nevenfuncties en financiële belangen heeft, die bij *concrete aangelegenheden* tot (de schijn van) belangenverstrengeling kunnen leiden.

Uitgangspunt voor AB leden is dat zij mee *moeten* stemmen als een besluit in stemming wordt gebracht (is een fundamenteel recht van volksvertegenwoordigers.) Dit wordt ook in het eigen Reglement van Orde (artikel 34, lid 3) zo verwoord.

Wanneer echter sprake is van een persoonlijk belang of functioneel belang, dient de betreffende bestuurder volgens de Waterschapswet niet mee te stemmen over de betreffende aangelegenheid.

Het is aan het AB lid zelf om de afweging te maken of hij van oordeel is of er sprake is van een persoonlijk of functioneel belang op grond waarvan hij wel of niet meestemt.

Ter illustratie van het vorenstaande:

Een aantal AB leden is bijvoorbeeld agrarisch ondernemer en eigenaar van een bedrijf. Indien er een aangelegenheid speelt waarin het AB bevoegd is te besluiten en het bedrijf/de eigenaar zelf een belang heeft bij een besluit van het waterschap, dan kan meestemmen – zeker als het om krappe minder- of meerderheid gaat - tot een onrechtmatig AB-besluit leiden. Van onrechtmatigheid (in strijd met art 2:4 Awb) is pas sprake als het betreffende AB lid ook daadwerkelijk de besluitvorming heeft beïnvloed. En dat kan bijvoorbeeld door zich actief in de discussie te mengen door het woord te voeren, door een motie in te dienen of een amendement.

Een aantal AB leden is bestuurder (bijv. voorzitter of penningmeester) van een stichting of vereniging. Of zoals DB-leden (die tevens AB-lid zijn, omdat waterschappen geen duaal stelsel kennen), bestuurder in een dagelijks bestuur van een verbonden partij. Het meestemmen in een aangelegenheid waarbij die stichting, vereniging of verbonden partij een belang heeft, kan leiden tot functionele belangenverstrengeling als het betreffende AB lid tevens bestuurslid van de betreffende vereniging of stichting dit orgaan kan vertegenwoordigen. Of dat het geval is, is terug te vinden in de statuten van het orgaan of de wet. Wat ook kan is dat een bestuurder vertegenwoordigingsbevoegd is omdat hij daartoe gevolmachtigd is. In die gevallen kan bij kwesties over de stichting, vereniging of verbonden partij, waarbij het AB bevoegd is om te besluiten tot een onrechtmatig besluit leiden als hij ook het besluitvormingsproces heeft beïnvloed. In dit kader hebben zich in 2019 geen situaties voorgedaan, waarvan melding dient te worden gemaakt.

Een aantal AB leden is volksvertegenwoordiger van een gemeente. Als de betreffende gemeenteraad bevoegd is in een bepaalde kwestie en het AB is dat ook, dan kan er ook sprake zijn van functionele belangenverstrengeling. Ook dan kan dit leiden tot een onrechtmatig besluit, zoals hiervoor beschreven.

Uit jurisprudentie staat vast dat een volksvertegenwoordiger het meestemmen niet kan worden ontzegt (fundamenteel recht). Als uiterste maatregel zou – bij dreiging van een onrechtmatig besluit – de voorzitter het onderwerp van de agenda kunnen halen.

Een aantal AB leden werkt bij een bedrijf/organisatie, of heeft een eigen bedrijf. Zeer regelmatig gaat het om adviesfunctie bij een bedrijf/organisatie of een eigen adviesbureau. Als het betreffende AB lid in een aangelegenheid wil meestemmen waarin zijn bedrijf of hij als functionaris heeft geadviseerd, kan de schijn van functionele belangenverstrengeling ontstaan. Bij schijn van belangenverstrengeling kan in beginsel meegestemd worden. Wel is het goed om vooraf na te denken over de beeldvorming die kan ontstaan.

Verboden handelingen:

Om de verhouding tussen de politieke ambtsdrager en het bestuursorgaan zuiver te houden, zijn bepaalde handelingen, vooral in de economische sfeer, verboden. Welke dat zijn en op wie dit verbod betrekking heeft, staat in de Gemeente-, Provincie- en Waterschapswet (artikel 33). Het gaat hierbij bijvoorbeeld om werkzaamheden als advocaat of adviseur voor het provincie-, waterschaps- of gemeentebestuur of voor de tegenpartij daarvan. Verder is het verboden om een derde te vertegenwoordigen of te adviseren die met het bestuursorgaan een bepaalde overeenkomst sluit, bijvoorbeeld voor de verkoop of verhuur van onroerend goed of het aannemen van werk. Persoonlijk mag het AB lid rechtstreeks nog middellijk bepaalde overeenkomsten met het waterschap aangaan, tenzij door Gedeputeerde Staten ontheffing wordt verleend. In 2019 heeft zich in dit kader geen situatie voorgedaan.

Samengevat:

Is het AB bevoegd om over een kwestie te besluiten en in die kwestie is sprake van een direct of middellijk persoonlijk of functioneel belang, dan dient een AB lid niet mee te stemmen (artikel 38a Waterschapswet). Het AB lid maakt zelf de afweging om wel of niet mee te stemmen. Stemt een AB lid mee, dan kan achteraf de bestuursrechter dit AB besluit als onrechtmatig bestempelen. Is het AB bevoegd tot besluitvorming in een kwestie dan is alertheid ook geboden omdat nevenfuncties en/of financieel belang, meestemmen zeker in combinatie met het mee beraadslagen (beïnvloeden) eveneens tot een onrechtmatig besluit van het AB leiden.

Tot slot:

De nevenfuncties en financiële belangen zijn op de website van het waterschap gepubliceerd. Jaarlijks zal voor hernieuwde publicatie aan de AB leden gevraagd worden of de te publiceren gegevens correct zijn.

Indien er echter tussentijdse mutaties zijn, dan worden de AB leden verzocht deze toe te sturen aan de griffie. In overleg met ondergetekende worden deze beoordeeld en waar nodig met het Presidium kortgesloten. Voor dit laatste is in 2019 geen aanleiding geweest.

Zoals gezegd is het primair de verantwoordelijkheid van de AB leden om hun opgave van nevenfuncties en financiële belangen volledig en actueel te houden.

De dijkgraaf