

Modelgedragscode bestuurders**Code:** 043**Titel:** Modelgedragscode bestuurders**Domein:** bestuur en recht**Uitleg:****Beschrijving:****Gepubliceerd:** De Modelgedragscode bestuurders is opgenomen als bijlage in de publicatie Integriteit van bestuurders bij gemeenten en provincies, ISBN 90 322 7167 9.**Wetgeving:****Trefwoorden:** gedrag gedragscode declaratie bestuurder belangenverstrengeling nevenfunctie integriteit geschenken declaraties onkostenvergoeding representatie**Datum vaststelling:** 01/10/2001**Datum wijziging:** --/--/----**Datum aanpassing:** 30/08/2006**toelichting****Inleiding**

Het doel van deze gedragscode is om bestuurders een houvast te bieden bij het bepalen van normen omtrent de integriteit van het bestuur. De code kan de discussie stimuleren om lokaal of provinciaal tot regels te komen, waarbij rekening kan worden gehouden met specifieke omstandigheden. De code bevat regels zowel voor het bestuursorgaan in zijn geheel als voor bestuurders afzonderlijk. Onder bestuurders worden primair verstaan burgemeester en wethouders en commissaris van de Koningin en gedeputeerden. De code kan naar analogie ook worden toegepast op raads- en statenleden, indien noodzakelijk in aangepaste vorm. Naar verwachting zal met de aanvaarding van de wetsvoorstellen tot dualisering van het gemeente- en provinciebestuur, de aanwezigheid van gedragscodes voor gemeenten per 1 januari 2005 en voor provincies per 1 januari 2006 verplicht worden gesteld.

De code geeft niet per definitie regels die rechtskracht hebben, maar heeft vooral bestuurlijke en politieke relevantie. Bestuurders zijn op de naleving van gedragscodes aanspreekbaar en wanneer zij zich er niet aan houden kan dat gevolgen hebben voor hun functioneren en voor hun positie. Overigens kan de rechtskracht van de code versterkt worden door deze onderdeel te maken van een verordening die op gemeentelijk of provinciaal niveau wordt vastgesteld. Niet voor alle regels ligt een dergelijke juridische verankering echter voor de hand. Naast deze code bestaan er voorschriften die in wet of elders geregeld zijn, bijvoorbeeld over fraude, valsheid in geschrifte en over nevenfuncties. In het eerste deel van deze publicatie is daarop ingegaan. Dergelijke voorschriften zijn niet in deze code opgenomen.

De code bevat zowel normen over hoe in een bepaalde situatie te handelen als regels over procedures die moeten worden gevolgd. Procedure-afspraken kunnen een onlosmakelijk onderdeel zijn van een gedragsregel en de transparantie en daarmee de controleerbaarheid vergroten.

De code bestaat uit twee onderdelen. Deel I beschrijft een aantal kernbegrippen van integriteit en plaatst

daarmee het vraagstuk in een breder kader. Zij vormen als het ware de algemene uitgangspunten voor de gedragscode. De gehanteerde begrippen zijn in dezelfde of soms iets andere bewoordingen in de publicatie terug te vinden.

Deel II bevat de feitelijke gedragsregels, waarbij een aantal thema's wordt onderscheiden:

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

Voor de opstelling van de code is mede gebruik gemaakt van bestaande voorbeelden in gemeenten en provincies.

Deel I. Kernbegrippen van bestuurlijke integriteit

Leden van colleges van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten stellen bij hun handelen de kwaliteit van het openbaar bestuur centraal. Integriteit van het openbaar bestuur is daarvoor een belangrijke voorwaarde. De belangen van de gemeente of de provincie, en in het verlengde daarvan die van de burgers, zijn het primaire richtsnoer.

Bestuurlijke integriteit houdt in dat de verantwoordelijkheid die met de functie samenhangt wordt aanvaard en dat er de bereidheid is om daarover verantwoording af te leggen. Verantwoording wordt intern afgelegd aan collega-bestuurders, de gemeenteraad of provinciale staten, maar ook extern aan organisaties en burgers voor wie bestuurders hun functie vervullen.

Een aantal kernbegrippen is daarbij leidend en plaatst bestuurlijke integriteit in een breder perspectief:

Dienstbaarheid Het handelen van een bestuurder is altijd en volledig gericht op het belang van de gemeente of de provincie en op de organisaties en burgers die daar onderdeel van uit maken.

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

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

Openheid Het handelen van een bestuurder is transparant, opdat optimale verantwoording mogelijk is en de

controlerende organen volledig inzicht hebben in het handelen van de bestuurder en zijn beweegredenen daarbij.

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

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

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

Deel II. Gedragscode bestuurlijke integriteit

1 Algemene bepalingen

1.1 Onder het college wordt verstaan: het college van burgemeester en wethouders respectievelijk het college van de commissaris van de Koningin en gedeputeerde staten.

1.2 Deze gedragscode geldt voor de voorzitter en alle leden van het college. De code kan naar analogie worden toegepast op raads- en statenleden, indien noodzakelijk in aangepaste vorm.

1.3 In gevallen waarin de code niet voorziet of waarbij de toepassing niet eenduidig is, vindt bespreking plaats in het college.

1.4 De code is openbaar en door derden te raadplegen.

1.5 De leden van het college en de leden van de raad respectievelijk de staten ontvangen bij hun aantreden een exemplaar van de code.

2 Belangenverstrengeling en aanbesteding

2.1 Een bestuurder doet opgave van zijn financiële belangen in ondernemingen en organisaties waarmee de gemeente of de provincie zakelijke betrekkingen onderhoudt. De opgave is openbaar en door derden te raadplegen.

2.2 Bij privaat-publieke samenwerkingsrelaties voorkomt de bestuurder (de schijn van) bevoordeling in strijd met eerlijke concurrentieverhoudingen.

2.3 Een oud-bestuurder wordt het eerste jaar na de beëindiging van zijn ambtstermijn uitgesloten van het tegen beloning verrichten van werkzaamheden voor de gemeente of de provincie.

2.4 Een bestuurder die familie- of vriendschapsbetrekkingen of anderszins persoonlijke betrekkingen heeft met een aanbieder van diensten aan de gemeente of de provincie, onthoudt zich van deelname aan de besluitvorming over de betreffende opdracht.

2.5 Een bestuurder neemt van een aanbieder van diensten aan de gemeente of de provincie geen faciliteiten of diensten aan die zijn onafhankelijke positie ten opzichte van de aanbieder kan beïnvloeden.

3 Nevenfuncties

3.1 Een bestuurder vervult geen nevenfuncties waarbij strijdigheid is of kan zijn met het belang van de gemeente of de provincie.

3.2 Een bestuurder maakt melding van al zijn nevenfuncties waarbij tevens wordt aangegeven of de functie wel of niet bezoldigd is. Deze gegevens worden openbaar gemaakt.

3.3 De kosten die een bestuurder maakt in verband met een nevenfunctie uit hoofde van het ambt (q.q.-nevenfunctie), worden vergoed door de instantie waar de nevenfunctie wordt uitgeoefend.

3.4 Een bestuurder die een nevenfunctie wil vervullen anders dan uit hoofde van het ambt, bespreekt dit voornemen in het college. Daarbij komt tevens aan de orde hoe wordt gehandeld met betrekking tot eventuele vergoedingen en de te maken kosten.

4 Informatie

4.1 Een bestuurder gaat zorgvuldig en correct om met informatie waarover hij uit hoofde van zijn ambt beschikt. Hij verstrekt geen geheime informatie.

4.2 Een bestuurder houdt geen informatie achter, tenzij deze geheim of vertrouwelijk is en het niet geven van informatie mogelijk is op grond van artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur.

4.3 Een bestuurder maakt niet ten eigen bate of van zijn persoonlijke betrekkingen gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen informatie.

5 Aannemen van geschenken

5.1 Geschenken en giften die een bestuurder uit hoofde van zijn functie ontvangt, worden gemeld en geregistreerd en zijn eigendom van de gemeente of de provincie. Er wordt een gemeentelijke of provinciale bestemming voor gezocht.

5.2 Indien een bestuurder geschenken of giften ontvangt die een waarde van minder dan 50 euro vertegenwoordigen, kunnen deze in afwijking van het bovenstaande worden behouden en behoeven ze niet te worden gemeld en geregistreerd.

5.3 Geschenken en giften worden niet op het huisadres ontvangen. Indien dit toch is gebeurd, wordt dit gemeld in het college waar een besluit over de bestemming van het geschenk wordt genomen.

6 Bestuurlijke uitgaven

6.1 Uitgaven worden uitsluitend vergoed als de hoogte en de functionaliteit ervan kunnen worden aangetoond.

6.2 Ter bepaling van de functionaliteit van bestuurlijke uitgaven worden de volgende criteria gehanteerd.

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

7 Declaraties

7.1 De bestuurder declareert geen kosten die reeds op andere wijze worden vergoed.

7.2 Declaraties worden afgewikkeld volgens een daartoe vastgestelde administratieve procedure.

7.3 Een declaratie wordt ingediend door middel van een daartoe vastgesteld formulier. Bij het formulier wordt een betalingsbewijs gevoegd en op het formulier wordt de functionaliteit van de uitgave vermeld.

7.4 Gemaakte kosten worden binnen een maand gedeclareerd. Eventuele voorschotten worden voorzover

mogelijk binnen een maand afgerekend.

7.5 De gemeentesecretaris respectievelijk de griffier is verantwoordelijk voor een deugdelijke administratieve afhandeling en registratie van declaraties. Declaraties van bestuurders worden administratief afgehandeld door een daartoe aangewezen ambtenaar.

7.6 In geval van twijfel omtrent een declaratie, wordt deze voorgelegd aan de burgemeester of de commissaris van de Koningin. Zonodig wordt de declaratie ter besluitvorming aan het college voorgelegd.

8 Creditcards

8.1 Het gebruik van creditcards voor binnenlands gebruik wordt zo veel mogelijk beperkt.

8.2 De gemeentesecretaris of de griffier draagt zorg voor aanvragen, verstrekken en intrekken van creditcards. Er wordt vastgelegd voor welk soort kosten de creditcard kan worden gebruikt.

8.3 Bij de afhandeling van betalingen verricht met een creditcard wordt een daartoe vastgesteld formulier ingediend. Bij het formulier wordt een betalingsbewijs gevoegd en op het formulier wordt de functionaliteit van de uitgave vermeld.

8.4 Het gebruik van de creditcard kan uitsluitend betrekking hebben op uitgaven die volgens geldende regelingen voor vergoeding in aanmerking komen.

8.5 Ingeval van twijfel over een correct gebruik van de creditcard wordt dit aan de burgemeester of de commissaris van de Koningin gemeld en zo nodig ter besluitvorming aan het college voorgelegd.

8.6 Indien met de creditcard kosten zijn betaald die na controle blijken voor rekening van de bestuurder te moeten komen, wordt aan de bestuurder een factuur gezonden ter hoogte van het bedrag dat voor zijn rekening dient te blijven.

9 Gebruik van gemeentelijke en provinciale voorzieningen

9.1 Gebruik van gemeentelijke of provinciale eigendommen of voorzieningen voor privé-doeleinden is niet toegestaan.

9.2 Bestuurders kunnen op basis van een overeenkomst ter zake voor zakelijk gebruik een fax, mobiele telefoon en computer in bruikleen ter beschikking krijgen

9.2 Als het belang van de gemeente of provincie daarmee is gediend kan het college van Burgemeester en Wethouders of van gedeputeerde staten besluiten dat bestuurders voor hun dienstreizen gebruik maken van een dienstauto met chauffeur. Het gebruik van deze voorziening wordt centraal geregistreerd. Het college van B& W of van gedeputeerde staten kan bepalen dat in bijzondere gevallen van de dienstauto gebruik kan worden gemaakt voor woon-werkverkeer of voor de uitoefening van q.q.-nevenfuncties.

10 Reizen buitenland

10.1 Een bestuurder die het voornemen heeft een buitenlandse reis te maken, heeft toestemming nodig van het college van Burg. en Wethouders of gedeputeerde staten. De gemeenteraad of provinciale staten worden van het besluit op de hoogte gesteld.

10.2 Een bestuurder die het voornemen van een reis meldt, verschaft informatie over het doel van de reis, de bijbehorende beleidsoverwegingen, de samenstelling van het gezelschap en de geraamde kosten.

10.3 Uitnodigingen voor reizen, werkbezoeken en dergelijke op kosten van derden worden altijd besproken in het college en onder meer getoetst op het risico van belangenverstremming. Het gemeentelijk of provinciaal

belang van de reis is doorslaggevend voor de besluitvorming.

10.4 Van de reis wordt een verslag opgesteld. Buitenlandse reizen worden vermeld in een jaarverslag.

10.5 Het ten laste van de gemeente of de provincie meereizen van de partner van een bestuurder is uitsluitend toegestaan wanneer dit gebeurt op uitnodiging van de ontvangende partij en het belang van de gemeente of de provincie daarmee gediend is. Het meereizen van de partner wordt bij de besluitvorming van het college betrokken.

10.6 Het anderszins meereizen van derden op kosten van de gemeente of de provincie is niet toegestaan. Het meereizen van derden op eigen kosten is toegestaan en wordt in dat geval bij de besluitvorming van het college betrokken.

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

10.8 De in verband met de buitenlandse dienstreis gedane functionele uitgaven worden vergoed conform de geldende regelingen. Uitgaven worden vergoed voorzover zij redelijk en verantwoord worden geacht.

Onkostenvergoedingen

1 Opbouw onkostenvergoedingen

Naast vergoedingen voor nader aangeduide kosten zoals reis- en verblijfkosten, hebben de ambtsdragers aanspraak op een vaste (forfaitaire) onkostenvergoeding. Bij de opbouw van de vaste of forfaitaire onkostenvergoedingen voor gemeente- en provinciebestuurders zijn de volgende kostencomponenten gehanteerd:

- a. Representatie
Representatie (koffie, thee, hapjes, drankjes, etentjes met zakelijke relaties, attenties e.d.).
Tevens worden onder deze categorie begrepen de noodzakelijke kosten voor de representatie die door de partner worden gemaakt in verband met de functieuitoefening als politieke ambtsdrager.
Voorbeelden zijn uitgaven en (reis)kosten verbonden aan bezoeken van zieken, bejaarden, 100-jarigen en het bijwonen van georganiseerde activiteiten, bijeenkomsten en recepties.
- b. Vakliteratuur
Uitgaven voor (abonnementen voor) vakliteratuur, losbladige uitgaven, naslagwerken.
- c. Contributies (verenigingen)
Contributies/lidmaatschappen: lidmaatschap vakbond, belangenvereniging, beroepsvereniging, bestuurdersvereniging e.d.
- d. Telefoonkosten
De kosten van zakelijke gesprekken waaronder ook van de mobiele telefoon. De kosten van telefoonabonnementen vallen niet onder de vaste kostenvergoeding.
- e. Bureaukosten en porti.
Pennen, potloden, papier, zakelijke agenda e.d. tevens de kosten voor het verzenden van post en het kopiëren van stukken.

f. Giften

Zakelijke giften die de politieke ambtsdrager louter als zodanig doet, en die men als privé-persoon niet zou hebben gedaan, aan inzamelingsacties, collectes e.d. (in de regel voor plaatselijke en/of regionale doeleinden). Giften aan een politieke partij of verkiezingscampagne maken hier geen deel van uit.

g. Fractiekosten

Bijdragen in de kosten van fractieassistenten en secretariaat, fractieweekend.

h. Representatieve ontvangsten aan huis

Hieronder vallen de kosten verbonden aan ontvangsten in de eigen woning die direct verband houden met de uitoefening van het ambt in het eigen huis (consumptieve verstrekkingen e.d.).

i. Excursies

Excursies die worden gevolgd ten behoeve van de uitoefening van het politieke ambt (inclusief reis- en verblijfskosten).

De daadwerkelijke samenstelling van de vergoedingen en de hoogte van de bedragen verschilt voor de diverse categorieën gemeente- en provinciebestuurders.

2 Fiscale aspecten

Voor de belastingheffing wordt de beloning (bezoldiging of vergoeding voor de werkzaamheden) in aanmerking genomen hetzij als belastbaar loon (ingeval van werknemerschap), hetzij als belastbaar resultaat uit overige werkzaamheden (ingeval van niet-werknemerschap). Dit onderscheid is van belang voor de mogelijkheden om onbelaste vergoedingen te ontvangen dan wel beroepskosten te kunnen aftrekken. Bij de fiscale behandeling van vaste kostenvergoedingen is er onderscheid tussen de groep die in (fictieve) dienstbetrekking staat (werknemers) en zij die geen dienstbetrekking hebben (niet-werknemers). De mogelijkheid van aftrekbare kosten bestaat niet voor werknemers. Niet-werknemers hebben de mogelijkheid van aftrekbare kosten, maar komen niet in aanmerking voor een onbelaste vergoeding. Burgemeesters en commissarissen zijn in dienstbetrekking. Wethouders, gedeputeerden en raads- en statenleden zijn niet in dienstbetrekking, maar kunnen voor de loonbelasting opteren en worden in dat geval fiscaal als werknemer aangemerkt (fictief werknemerschap).

Belastbaar resultaat uit overige werkzaamheden is het gezamenlijk bedrag van het resultaat uit een of meer werkzaamheden die geen belastbare winst of belastbaar loon genereren. Onder deze categorie inkomsten valt hetgeen ambtsdragers genieten indien zij niet (fictief) als werknemer worden aangemerkt. Bij resultaat uit overige werkzaamheden zijn eventuele (vaste) vergoedingen integraal als inkomen belast. Beroepskosten kunnen echter, met inachtneming van een aantal wettelijke beperkingen en normeringen langs dezelfde regels als ondernemers, in mindering op het belastbare resultaat worden gebracht. Genieters van resultaat uit overige werkzaamheden hebben evenals ondernemers een wettelijke administratieverplichting.

De bestuurders die in dienstbetrekking fungeren en zij die voor het fictief werknemerschap hebben geopteerd ontvangen de vaste onkostenvergoedingen gebruteerd. Dat betekent dat het bedrag van de vergoeding is verhoogd in verband met verschuldigde belasting. De brutering heeft dus geen betrekking op de categorieën ambtsdragers die niet onder het loonbelastingregime vallen en hiervoor ook niet hebben geopteerd. Dit vloeit voort uit de bovengenoemde aftrekmogelijkheden van betrokkenen van de werkelijk gemaakte kosten.

Loon in natura

Het verstrekken van voorzieningen kan fiscale consequenties hebben. Niet alleen beloning in geld, maar ook voordelen en goederen in natura worden fiscaal als inkomen aangemerkt. Beloningen in natura worden belast naar de waarde in het economisch verkeer. De belaste waarde blijft echter beperkt tot het bedrag van de besparing als het gaat om goederen die worden gebruikt bij het vervullen van de dienstbetrekking. Het bedrag van de besparing wordt bepaald aan de hand van het bestedingspatroon personen die in vergelijkbare omstandigheden verkeren. Lunches en diners met relaties van de gemeente of de provincie worden als onbelast geaccepteerd. Indien er regelmatig een lunch of diner wordt verstrekt niet voortvloeiend uit de functie en het belang van gemeente/provincie, is er sprake van een privé-besparing. In dat geval bevat de verstrekking fiscaal gezien een inkomensbestanddeel. In deze situatie zou de betrokken bestuurder voor de verstrekking een vergoeding dienen te betalen. Privé-voordeel of -gebruik van in natura verstrekte voorzieningen wordt als inkomen belast. Zo zal er bij bijvoorbeeld bij het privé-gebruik van de dienstauto een fiscale bijtelling plaatsvinden (de zogenoemde autokostenfictie). Indien de werkgever een auto ter beschikking stelt gaat de fiscus er overigens van uit dat ook sprake is van privé-gebruik, tenzij tegenbewijs wordt geleverd (sluitende rittenadministratie). Er zijn tevens fiscale regelingen gericht op het gebruik van (mobiele) telefoons.

verordening

Toelichting

Er is geen toelichting op deze gedragscode beschikbaar.

De Model-gedragscode bestuurders is opgenomen als bijlage in de publicatie *Integriteit van bestuurders bij gemeenten en provincies*, ISBN 90 322 7167 9.

Jurisprudentie

[JG 04.0114](#)