



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
Nederland

GIFTENREGISTERS IN NEDERLAND

Transparency International Nederland

GESCHENKENREGISTERS IN NEDERLAND

TRANSPARENCY INTERNATIONAL NEDERLAND ONDERZOEKT DE TOEGANKELIJKHEID VAN SCHENKINGSREGISTERS IN DE NEDERLANDSE GEMEENTE

VOORWOORD

De Nederlandse rechtstaat staat of valt met het vertrouwen in onze democratie en dus ook het vertrouwen in de politiek. Politieke integriteit is dan ook een essentieel onderdeel van het Nederlandse rechtssysteem dat bijdraagt aan onze samenleving en onze welvaart. Elke keer als er een integriteitskwestie speelt, of dat nou op het landelijke of lokaal niveau is, ondermijnt dat het vertrouwen van de Nederlanders in hun volksvertegenwoordigers. Het minimale wat burgers van hun politici mogen verwachten is dat zij zich aan de bestaande regels houden. Bijvoorbeeld door het invullen van de verschillende registers om belangenverstrengeling tegen te gaan. In het kader van ons project over lokale integriteit hebben we een steekproef gedaan naar het invullen van de giften registers. Hieruit blijkt dat veel gemeenten niet openbaar maken welke geschenken hun raadsleden en college leden ontvangen. Dit is slechts een steekproef, maar geeft een heldere indicatie waar nog verbeteringen nodig zijn om politieke integriteit beter te verankeren. Ik wil Thom Vos, Max Verdegaa, Wytze Pathuis en Bart Vollebergh graag bedanken voor hun inzet ten aanzien van dit onderzoek.



Lousewies van der Laan,
Directeur Transparency International Nederland (TI-NL)

AANBEVELINGEN

Uit dit onderzoek blijkt dat veel gemeenten niet openbaar maken welke geschenken hun raadsleden en collegeleden ontvangen. Dat is jammer, want burgers moeten kunnen zien of de lokale politiek toeziet op het algemeen belang en daarin integer en transparant handelt. Openheid over de geschenken die beleidsbepalers ontvangen is daarbij cruciaal. Op basis van de steekproef hebben wij de volgende aanbevelingen opgesteld:

- **Iedere gemeente publiceert op haar website een geschenkenregister.**
- **Het Ministerie van Binnenlandse Zaken moet openbaarmaking van de geschenkenregisters voor gemeenten verplichten.**
- **Gemeenteraadsleden en collegeleden moeten duidelijke uitleg ontvangen alvorens het aanvaarden van hun ambt over de regels en verplichtingen om belangenverstrengelingen tegen te gaan. Ook politieke partijen spelen hierbij in de kandidaten selectieprocedure een belangrijke rol. De normen hieromtrent dienen regelmatig herhaald en bevestigd te worden in trainingen.**
- **Het ministerie zou gemeenten moeten ondersteunen door ICT-infrastructuur te verschaffen of goede voorbeelden beschikbaar te stellen. Vooral door te investeren in kleinere gemeenten.**



INLEIDING

Gemeenten vervullen een cruciale rol in het openbaar bestuur. Als onderdeel van een mondiale trend van decentralisatie krijgen gemeenten steeds meer taken toebedeeld. Burgers moeten ervan uit kunnen gaan dat de lokale politiek toeziet op de belangen van de burgers en daarin integer en transparant handelt. Er moet duidelijk zijn wie er mogelijke invloed op lokale bewindslieden uitoefent en belangenverstrengeling moet actief tegen worden gegaan. Dit onderzoek richt zich specifiek op de geschenkenregisters van gemeenten. Het initiatief is onderdeel van het grotere project "lokale integriteit" van Transparency International Nederland (TI-NL) om het bewustzijn omtrent integriteit te vergroten.

De Eerste en Tweede Kamers hebben ook een geschenkenregister, zodat er transparantie is over de geschenken die een kamerlid ontvangt. Dit is van belang omdat een "willekeurige toeschouwer moet kunnen inzien of een bepaalde private omstandigheid van een Kamerlid van invloed is op diens stellingname in een publiek vraagstuk" (Tweede Kamer, 2021) De Nederlandse Vereniging van Gemeenten (VNG) heeft een richtlijn over geschenkenregisters, waarin staat dat individuele politieke ambtsdragers en bewindvoerders persoonlijke geschenken kunnen ontvangen. Zoals al eerder vermeld kan dit echter het risico op belangenverstrengeling vergroten. De VNG stelt dat gemeenten er goed aan zouden doen om een richtlijn op te stellen omtrent het aannemen van geschenken. Belangrijk daarbij is het bijhouden van een geschenkenoverzicht, aldus de VNG (VNG, z.d.). De VNG adviseert, maar verplicht gemeenten niet om een geschenkenregister bij te houden, de norm voor de nationale en lokale politiek wijkt van elkaar af. Waarom?

Er is een belangrijk verschil tussen de gemeenten en de Staten-Generaal. Gemeenten krijgen per wet de ruimte om zelf te kiezen of ze een geschenkenregister aanleggen. Dit staat in contrast met de regels rondom de nevenfuncties voor gemeenteraadsleden, waarvoor het wel verplicht is voor gemeenten om een register aan te leggen. TI-NL constateert dat beide maatregelen het risico van belangenverstrengeling verkleint. Vandaar zijn wij geïnteresseerd in de variatie tussen gemeenten. Wie geeft er gehoor aan het advies van de VNG en wie niet? De onderzoeksvraag die hieruit volgde was:

"Hoe vullen Nederlandse gemeenten het advies van de VNG over geschenkenregisters in?"



ONDERZOEKSMETHODE

De manier waarop onderzocht is hoe gemeenten het advies van de VNG over geschenkenregisters invullen is als volgt. Eerst is er een geografische gespreide steekproef getrokken. Hier is voor gekozen omdat het niet werkbaar was om alle gemeenten te bevragen. De steekproef heeft vier gemeenten per provincie willekeurig geselecteerd. Waarbij wel rekening is gehouden met de verscheidenheid van inwoneraantal. Nederland kent kleine, middelgrote en grote gemeenten en in het onderzoek is geprobeerd om in elke provincie ten minste één grote gemeente te onderzoeken (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2019).

Vervolgens is bij elke gemeente op de website gezocht of er een openbaar geschenkenregister op de website staat van zowel het College van Burgemeester & Wethouders (B&W) als van de gemeenteraad. Als deze niet vindbaar waren op de website is er een mail gestuurd naar de raadsgriffie van de desbetreffende gemeente.

Van de 48 onderzochte gemeenten hadden er in eerste instantie slechts vier een bestaand geschenkenregister. Naar de overige 44 gemeenten is een mail gestuurd waar slechts 10 gemeenten geen antwoord op hebben gegeven. We hebben ten minste drie weken gewacht op een antwoord en er is een rappel gestuurd. De mails zijn verstuurd aan het einde van de vakantieperiode 2021, echter hadden gemeenten ook na de vakantieperiode nog twee weken om te reageren.

Uit de mails die wel beantwoord zijn hebben we de nodige informatie kunnen halen of er wel of niet een geschenkenregister aanwezig was in de gemeenten. In het onderzoek onderscheiden wij twee categorieën. De eerste categorie is of er wel of niet een register op de website openbaar gemaakt is en de tweede categorie onderzoekt of er een register beschikbaar is op verzoek.

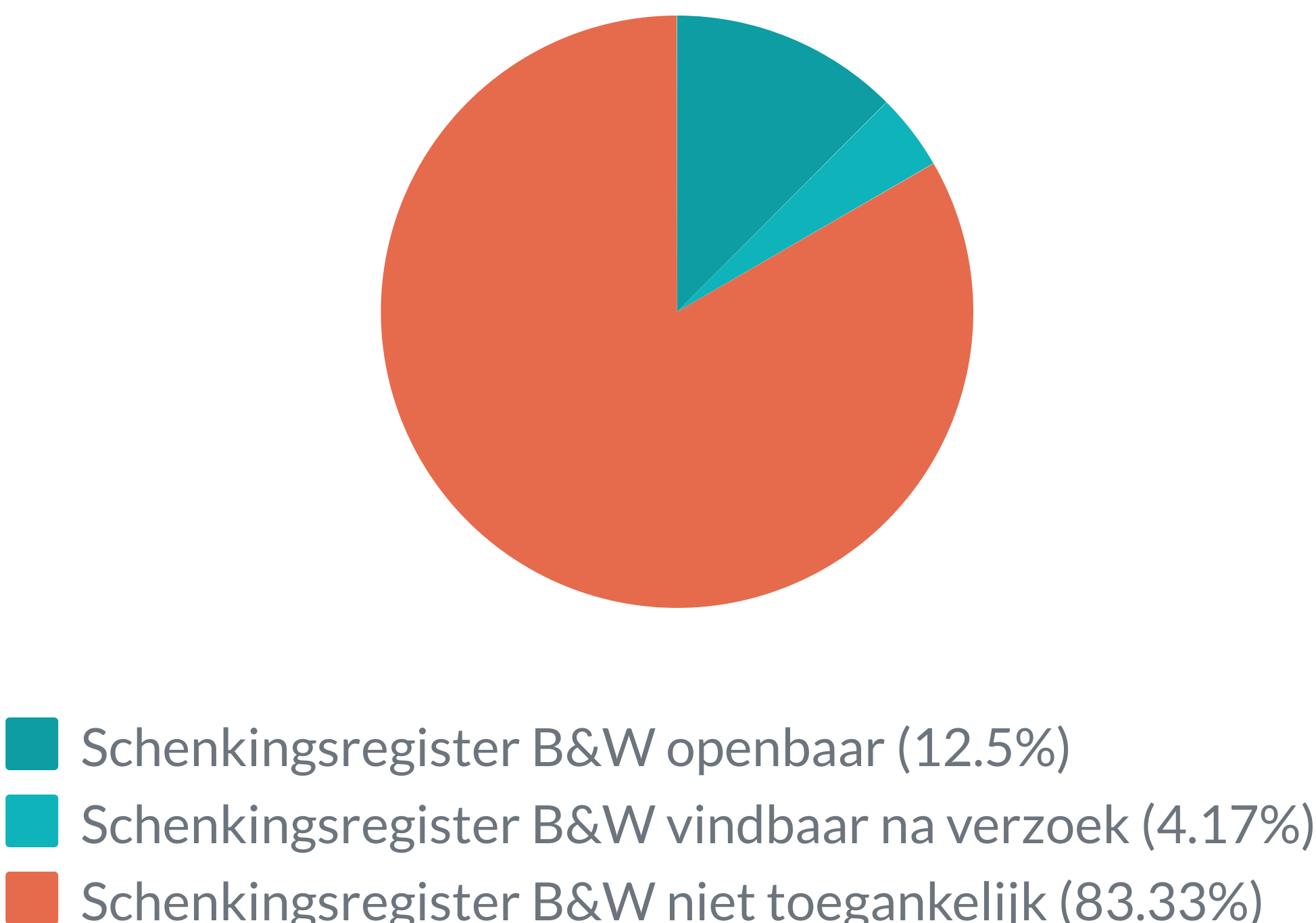


RESULTATEN

Figuur 1. Gemeenteraad



Figuur 2. Burgemeester en Wethouder (B&W)

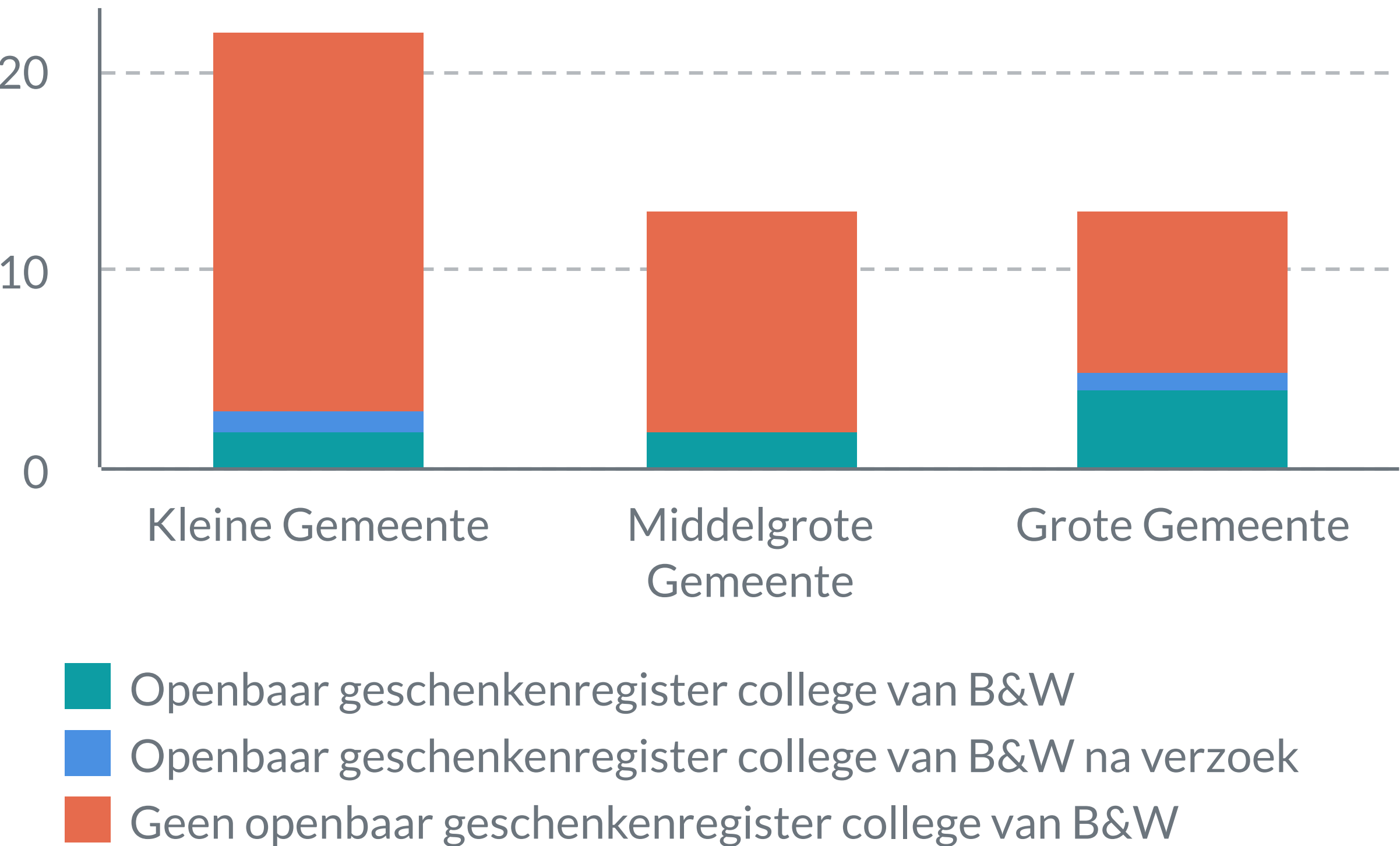


*In het onderzoek zijn 13 grote gemeenten onderzocht, 13 middelgrote gemeenten en 22 kleine gemeenten.

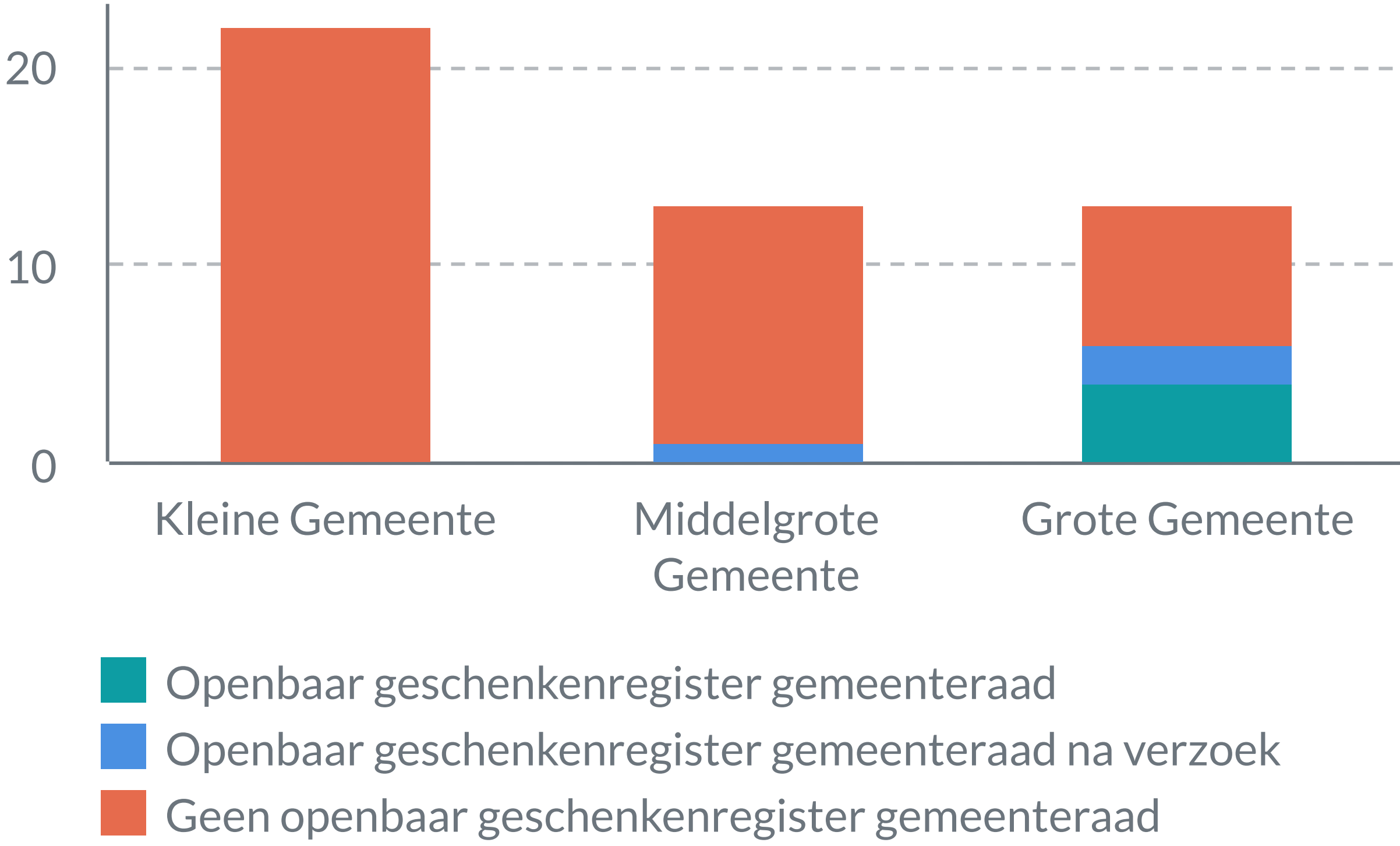
In de grafieken is te zien dat weinig gemeenten een openbaar geschenkenregister op de website hebben staan, dit geldt zowel voor de raad als het college (Figuur 1 en 2). Dit betekent dat je in veel gemeenten als inwoner niet zomaar kan opzoeken of raadsleden of collegeleden giften hebben ontvangen.

Het niet hebben van een openbaar geschenkenregister betekent niet per definitie dat gemeenten geen beleid voeren op het ontvangen van geschenken. Het is natuurlijk goed mogelijk dat gemeenten enkel bij navraag informatie verstrekken over de ontvangen giften. Bij navraag, gericht aan de griffier van de gemeenten, blijkt het overgrote deel van de gemeenten niet over een geschenkenregister te beschikken. Slechts enkele gemeenten onderhouden een register op aanvraag.

Figuur 3. Openbaar geschenkenregister college van B&W



Figuur 4. Openbaar geschenkenregister gemeenteraad



*In het onderzoek zijn 13 grote gemeenten onderzocht, 13 middelgrote gemeenten en 22 kleine gemeenten.

Wanneer we de bevindingen uitsplitsen naar de omvang van gemeenten ontstaat er een gedifferentieerder beeld (Figuur 3 en 4). Wat hier opvalt is dat kleine gemeenten relatief minder registers hebben voor hun college en gemeenteraad. Grote gemeenten doen het in het algemeen beter. Opvallend is dat registers van de gemeenteraden bij kleine gemeenten vrijwel volledig ontbreken.

Een mogelijke verklaring hiervoor kwam aan het licht tijdens het onderzoek. Uit de correspondentie met enkele griffiers bleek dat sommige kleine gemeenten het beleid onderhoudt om überhaupt geen giften te ontvangen. Zij gaven aan dat dergelijk beleid voorkomt omdat zij dan geen giftenregister hoeven op te stellen. Zeker voor kleine gemeenten is dit een uitkomst, omdat de griffier het thema integriteit bovenop zijn of haar overvolle portefeuille krijgt.

CONCLUSIE

Dit onderzoek onderzocht de vraag: "Hoe vullen Nederlandse Gemeenten het advies van de VNG over geschenkenregisters in?" Om hierachter te komen heeft TI-NL eerst naar de openbare websites van 48 gemeenten gekeken. Daarna zijn 44 gemeenten gemaild, waar niet helemaal duidelijk was wat het beleid is omtrent geschenkenregisters. Gezien de beperkte bemiddelen kon slechts een steekproef van 48 uit de 300 gemeenten worden afgenomen. Daarbij is de omvang van de gemeente in acht genomen. In ieder provincie zijn vier gemeenten onderzocht.

Uit dit onderzoek blijkt dat de meeste gemeenten niet over een geschenkenregister beschikken en nog minder gemeenten hebben deze openbaar op de website staan. Vrijwel geen kleine of middelgrote gemeente heeft een geschenkenregister. Gemeenten hebben doorgaans wel een beleid, maar deze is niet altijd vindbaar op de website. Dat gemeenten geen giften aannemen spreekt van onderling vertrouwen, desalniettemin is het onvoldoende om integriteit rondom giften te waarborgen. Zeker wanneer deze norm niet regelmatig bevestigd wordt of als lokale bewindslieden elkaar de hand boven het hoofd houden. Vervolgonderzoek moet exact uitwijzen waarom gemeenten voor dit beleid kiezen. Dat vooral kleine en middelgrote gemeenten geen transparant geschenkenregister publiceren is een indicatie dat een gebrek aan middelen parten speelt. Voor hen is het aanleggen van een dergelijk register een relatief grote investering. Dit zou echter geen belemmering moeten zijn om integriteit te waarborgen in gemeenten.

Het overwegende gebrek aan transparante geschenkenregisters toont aan dat gemeenten het beleid van de VNG veelal niet opvolgen. TI-NL hoopt in de toekomst samen met gemeenten te onderzoeken hoe zij hun integriteitssystemen kunnen versterken.

Heeft u vragen naar aanleiding van dit onderzoek? U kunt ons bereiken op communicatie@transparency.nl.



BRONNEN

- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2019, 27 augustus). Tabel aantal inwoners gemeenten per 1 januari 2019 op alfabetische volgorde. Publicatie <https://www.uitvoeringvanbeleidszw.nl/subsidies-en-regelingen/veranderopgave-inburgering-pilots/tabel-aantal-inwoners-gemeenten-per-1-januari-2019>
- Tweede Kamer. (2021, 1 april). Overzicht van integriteitsregels voor de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Regelingen integriteit). Tweedekamer.nl. <https://www.tweedekamer.nl/kamerleden-en-commissies/integriteit-en-openbare-registers/gedragcode>
- VNG. (z.d.). Geschenken en uitnodigingen. VNG.nl. Geraadpleegd op 1 september 2021, van <https://vng.nl/artikelen/geschenken-en-uitnodigingen>

