

## Voorstel aan het algemeen bestuur

datum AB 12 mei 2021  
AB-voorstel 2021, nummer 30  
openbaar Ja  
agendapunt 4.8  
steller/cluster Erik Wijnands / Bestuur en directiesecretariaat  
portefeuille(s) Arnold Jansen  
bijlage(n) 6  
zaaknr. 2021-Z30120  
documentnr. WLDOC-1037746042-749

### Onderwerp

Advies Commissie Integriteit in casus 'Grondtransacties Loobeekdal'

### Voorstel

1. decharge verlenen voor het Onderzoek naar de casus 'Grondtransacties Loobeekdal' met de oplevering van de nu voorliggende stukken;
2. het oordeel van de commissie overnemen;
3. de aanbevelingen van de commissie overnemen;
4. kennisnemen van de reactie van het dagelijks bestuur;
5. instemmen met het voorstel van het dagelijks bestuur om het implementatieplan op 7 juli 2021 voor te leggen aan het AB;
6. kennisnemen van de door het DB geformuleerde korte termijn acties.

### Toelichting

Per e-mail van 7 januari 2021 bent u door de dijkgraaf geïnformeerd over vragen die een journalist van het NRC heeft gesteld over een aantal grondtransacties in het Loobeekdal. Daarbij heeft hij in zijn rol als hoeder van de integriteit, gesteund door de fractievoorzitters, ook aangekondigd deze casus voor te leggen aan de onafhankelijke Commissie Integriteit van Waterschap Limburg. Deze commissie bestaat zoals bekend uit drie externe leden met elk een verschillende achtergrond (openbaar bestuur – onderzoek – ambtelijk/rijksoverheid).

Nog diezelfde dag heeft hij de integriteitscommissie over een en ander geïnformeerd.

Per brief van 15 januari 2021 heeft de dijkgraaf de commissie verzocht onderzoek te doen naar het handelen van Waterschap Limburg en haar rechtsvoorganger in dit dossier en een formele onderzoeksopdracht verstrekt. Deze opdrachtbrief treft u als bijlage (bijlage 1) hierbij aan. De integriteitscommissie heeft vervolgens op 19 januari 2021 besloten het verzoek om te adviseren over deze kwestie te aanvaarden en heeft in overleg met het waterschap een opdrachtbeschrijving voor het uit te voeren integriteitsonderzoek opgesteld. Ook deze opdrachtbeschrijving is bijgevoegd (bijlage 2).



Het concept van deze opdrachtbeschrijving is door de dijkgraaf voorgelegd aan de fractievoorzitters. Na toezending van de definitieve opdrachtbeschrijving aan de AB- en de burgercommissieleden is door enkele fractievoorzitters opgemerkt dat in de opdracht niet expliciet is opgenomen dat er ook gekeken wordt naar de integriteitsaspecten die aan de orde kunnen zijn bij “de betrokken ambtenaren en bestuurders”, terwijl dat wel de bedoeling was. Desgevraagd heeft de commissie daarop aangegeven dat de commissie in het kader van het onderzoek ook zal kijken naar het handelen van betrokken ambtenaren en bestuurders en ook (zover het onderzoek dat toelaat) een oordeel zal uitspreken over de integriteitsaspecten van het gehele proces en zo nodig het individuele handelen van de betrokkenen. De in dit verband relevante mailwisseling tussen de dijkgraaf en mevrouw Nijhof als voorzitter wvd. van de integriteitscommissie en (aansluitend) de fractievoorzitters, is eveneens bijgevoegd (bijlage 3).

Omdat het Protocol begeleiding integriteitsonderzoeken Waterschap Limburg bedoeld is voor integriteitsvraagstukken waarbij de integriteit van een DB- of AB-lid in het geding is en niet voor casussen als de thans aan de orde zijnde casus, is aan onze juridisch adviseur AKD gevraagd hoe hiermee om te gaan. AKD sprak daarbij de mening uit dat dit protocol in de basis prima kan worden gevolgd, echter met doorvoering van een aantal aanpassingen. AKD heeft ons geadviseerd aan de voorkant van het proces schriftelijk vast te leggen op welke punten hiervan moet/zal worden afgeweken en dit te communiceren met de commissie.

Door middel van de ter informatie hierbij gevoegde brief van 29 januari 2021 aan de commissie (bijlage 4) is hier gevolg aan gegeven.

#### Conceptadvies Commissie Integriteit

Per e-mail van 22 maart 2021 heeft de dijkgraaf van de Commissie Integriteit een conceptadvies ontvangen. Conform het aangepaste protocol heeft hij dit integraal en ongewijzigd voorgelegd aan het dagelijks bestuur met het verzoek hem daarover te adviseren. Vervolgens heeft hij met inachtneming van het besprokene in het dagelijks bestuur per brief van 9 april 2021 gereageerd op het conceptadvies. Ook deze reactie treft u als bijlage hierbij aan (bijlage 5).

#### Definitief advies Commissie Integriteit

Per e-mail van 22 april 2021 heeft de dijkgraaf van de Commissie Integriteit het definitief advies in deze casus, met daarbij gevoegd een door bureau Hoffmann opgesteld feitenrapport met bijlagen, ontvangen. Het advies en het geanonimiseerde feitenrapport met bijlagen, treft u als bijlagen **onder geheimhouding totdat deze door het algemeen bestuur in de vergadering van 12 mei 2021 bij de aanvang van de behandeling van dit agendapunt wordt opgeheven**, hierbij aan (bijlage 6). De niet geanonimiseerde versie van het feitenrapport met bijlagen is **eveneens onder geheimhouding en op afspraak** in te zien bij Bestuursondersteuning in het waterschapshuis te Roermond.

#### Behandeling advies door het algemeen bestuur

Voorafgaand aan de behandeling van het advies van de Commissie Integriteit zal de Commissie Integriteit een toelichting geven op het onderzoek en de bevindingen van de commissie. Daarna zullen aan de commissie verduidelijkende vragen kunnen worden gesteld.

Vervolgens kunnen de beraadslagingen en besluitvorming plaatsvinden.

#### Advies commissie en standpunt dagelijks bestuur

Het advies van de Commissie Integriteit is tweeledig:

1. Oordeel;
2. Aanbevelingen.

In het vervolg van deze notitie wordt ingegaan op het standpunt van de portefeuillehouder integriteit / dagelijks bestuur ten aanzien van beide onderdelen van het advies.

#### **Ad 1 Oordeel**

De secretaris-directeur heeft het DB op 26 april t.a.v. het oordeel ambtelijk geadviseerd:

*‘De integriteitscommissie oordeelt dat de transacties conform de toen geldende regels zijn afgehandeld. Daarmee is er geen sprake van een integriteitsschending. De integriteitscommissie maakt tegelijkertijd een aantal kanttekeningen bij de handelwijze van de waarnemend dijkgraaf, het dagelijks bestuur en de ambtelijke organisatie, met name de secretaris-directeur. Deze kanttekeningen hebben met name betrekking op het gehanteerde tempo, de transparantie gedurende het proces en het kritische vermogen dat gehanteerd is bij de beoordeling van de transacties. Deze kanttekeningen kunnen worden gestaafd aan constatering in het feitenrelaas. Het feitenrelaas als basis lezende zijn de oordelen van de integriteitscommissie navolgbaar en begrijpelijk.’*

Het dagelijks bestuur heeft bij die gelegenheid aangegeven geen oordeel uit te willen spreken en enkel te willen fungeren als ‘doorgeefluik’ richting het algemeen bestuur.

#### **Ad 2 Aanbevelingen**

Hoewel de integriteitscommissie constateert dat Waterschap Limburg een aantal zaken anders geregeld heeft dan het toenmalige Waterschap Peel en Maasvallei, komt zij richting de toekomst met een achttal aanbevelingen, te weten:

1. *Het beleidskader voor grondbeleid van WPM richtte zich op grondaankopen en bood daarmee onvoldoende houvast voor de nu uitgevoerde transactie. Expliciteer het beleidskader van Waterschap Limburg daarom, voor zover dat nog niet is gebeurd, ook voor verkoop, grondruilingen, afwaardering van gronden en de inzet en handhaving van zakelijke rechten en/of kwalitatieve verplichtingen en zorg dat dit gepubliceerd wordt; daarmee wordt een expliciet en transparant speelveld gecreëerd dat recht doet aan de ambities ten aanzien van ‘met de omgeving, voor de omgeving’.*
2. *Stel bij grondtransacties waarbij sprake is van verkoop of ruiling van strategische gronden vooraf expliciet de vraag of anderen mogelijk ook geïnteresseerd zijn om gronden aan te kopen of te ruilen en maak beargumenteerd de afweging of een bredere verkoop wel of niet opportuun is in het gegeven dossier. Zorg dat het dagelijks bestuur deze afweging kent en meeneemt in haar besluitvorming.*

3. *Als er in het beleidskader sprake is van discretionaire bevoegdheden van het dagelijks bestuur, expliciteer dan hoe bij afwijking van beleids- en normenkaders de informatievoorziening vanuit het dagelijks bestuur richting algemeen bestuur moet zijn en leg schriftelijk als onderdeel van de besluitvorming vast dat het dagelijks bestuur deze afwijking om moverende redenen aanvaardbaar acht en expliciteer die redenen. Heroverweeg de periode van aanbieden en de wijze van aanbieden aan het dagelijks bestuur in geval van dit soort omvangrijke beslissingen, een tweetraps behandeling in het dagelijks bestuur ligt dan wellicht meer voor de hand.*
4. *Expliciteer bestuurlijk en ambtelijk de vereisten ten aanzien van het 'vier-ogen principe' in onderhandelingsituaties in de vorm van een interne gedragscode voor handelen bij grondtransacties. Draag er daarbij zorg voor dat tijdens de daadwerkelijke onderhandelingen altijd ten minste twee personen aanwezig zijn namens het waterschap. Leg het verloop van de onderhandelingen schriftelijk vast.*
5. *Investeer actief in het creëren van een cultuur van checks and balances, en een cultuur van kracht en tegenkracht waarbij mensen zich constructief-kritisch durven te uiten, in alle lagen van het waterschap. Tussen dijkgraaf en dagelijks bestuur, bestuur en directie, directie en management en personeel. Als in alle lagen van de organisatie de ruimte is om kritische vragen te stellen en te escaleren op het moment van twijfels over de handelingen of schijnbare handelingen dan is dat de beste methode om een mogelijke herhaling in de toekomst te voorkomen.*
6. *Als er sprake is van (privé)onderhandelingen met een gezagsdrager, borg dan de onafhankelijkheid van de afspraken door hétzij een onafhankelijk adviseur toe te voegen aan het team, hétzij door de accountant van het waterschap de integriteit van het onderhandelingsproces te laten waarborgen. Stel de overheid waar de door de kroon benoemde bestuurder, waar de tegenpartij gezagsdrager is vertrouwelijk op de hoogte van deze onderhandelingen, hetgeen overigens de eigen verantwoordelijkheid van de onderhandelingspartner van waterschap om zélf melding te doen, onverlet laat. Zorg dat het dagelijks bestuur de mogelijke beeldvorming die kan ontstaan bij het onderhandelen met een gezagsdrager expliciet meeneemt in haar besluitvorming.*
7. *Doordat bestuurlijk de mogelijkheid tot onteigening is uitgesloten, ontstond in de voorliggende casus een (te) sterke onderhandelingspositie voor de tegenpartij. Overweeg om het instrument van onteigening toch bespreekbaar te maken binnen het algemeen bestuur om daarmee ongewenste machtsposities voor een of meerdere partijen in grondonderhandelingen te voorkomen.*
8. *Bespreek als dagelijks bestuur en algemeen bestuur actief de risico's van de schijn van belangenverstremgeling als onderdeel van het integriteitsbewustzijn binnen het waterschap. Hoewel er naar de mening van de integriteitscommissie geen sprake is van een integriteitsschending, kan de schijn hiervan ook tot forse schade voor het waterschap leiden. Het actief hierover in gesprek gaan kan dat risico beperken. Neem in de besluitvormende documenten*

*die worden voorgelegd aan dagelijks en algemeen bestuur een paragraaf “integriteitsaspecten” op.*

#### Implementatie aanbevelingen

Hoewel de aanbevelingen gestoeld zijn op een dossier dat zich heeft afgespeeld binnen het voormalige Waterschap Peel en Maasvallei en er binnen Waterschap Limburg stappen zijn gezet, onder andere ten aanzien van het beleidskader voor grondbeleid, bieden de aanbevelingen een stevig houvast om zowel grondbeleid als integriteit en integriteitsbewustzijn binnen Waterschap Limburg verder te versterken. Een deel van de adviezen is bovendien versterkend aan ontwikkelingen die binnen het waterschap reeds zijn ingezet en ondersteunen dus gewenste veranderingen in werkwijze danwel houding en gedrag. Het dagelijks bestuur is daarom voornemens om de aanbevelingen integraal over te nemen.

Om de aanbevelingen daadwerkelijk een verschil te laten maken richting de toekomst is een spoedige implementatie gewenst. Om die reden zijn wij voornemens om de komende weken te komen tot een implementatieplan voor deze aanbevelingen dat in de eerstvolgende AB-vergadering op 7 juli 2021 aan het algemeen bestuur ter besluitvorming kan worden voorgelegd. Streven is om de volledige implementatie eind 2021/begin 2022 af te ronden met waar nodig besluitvorming door het algemeen bestuur.

#### Korte termijn acties

Naast implementatie via het implementatieplan heeft het dagelijks bestuur besloten om een aantal acties ten behoeve van implementatie per direct in te zetten, te weten:

1. Naar aanleiding van aanbeveling 2:  
De inventarisatie of binnen een projectgebied meerdere partijen interesse hebben in onze strategische ruilgrond en de expliciete keuze hoe deze grond wordt ingezet, wordt onderdeel gemaakt van de logboeken grondverwerving. Deze afweging en keuze wordt bovendien voorgelegd bij de besluitvorming door het dagelijks bestuur.
2. Naar aanleiding van aanbeveling 3:  
Wanneer het DB besluit om af te wijken van het grondbeleid, zal deze afwijking met de daaraan ten grondslag liggende motivering schriftelijk worden vastgelegd. Na besluitvorming door het DB zal het AB hierover schriftelijk worden geïnformeerd.
3. Naar aanleiding van aanbeveling 3:  
De afhandeling van grondtransacties door het DB wordt aangepast. In de huidige situatie hebben alle DB-leden, met uitzondering van de dijkgraaf, vooraf inzage in grondtransacties. Zij kunnen hun bevindingen voorleggen aan de portefeuillehouder financiën en de portefeuillehouder grondzaken. Deze komen op basis van de bevindingen van de overige DB-leden en hun eigen bevindingen, in mandaat tot een besluit nemen over de grondtransactie. Deze werkwijze zal in grote lijnen worden gehandhaafd, maar het uiteindelijke besluit ten aanzien van de transacties zal in het reguliere DB worden genomen, niet meer in mandaat. Daarnaast zal deze

besluitvorming daarbij in de tijd zo vorm worden gegeven, dat er geen vertraging in de afhandeling optreedt in de nieuwe procedure ten opzichte van de reguliere procedure.

4. Naar aanleiding van aanbeveling 6 en 8:

Voortaan zal aan alle DB-voorstellen een paragraaf *Integriteitsaspecten* worden toegevoegd, om daarmee expliciet hierbij stil te staan. Tot 1 juni wordt uitgeprobeerd welke wijze van opnemen in DB-voorstellen het beste werkt. Daarna wordt deze paragraaf vast onderdeel van het format gemaakt. Dit is breder dan de integriteitscommissie adviseert, maar helpt ons als waterschap om juist in tijden waarin integriteit zo actueel is het juiste gesprek te voeren en de juiste, transparante besluiten te nemen.

5. Naar aanleiding van aanbeveling 8:

Voortaan zal tweemaandelijks binnen het dagelijks bestuur het onderwerp integriteit worden besproken, zonder dat dit aan een casus of besluitvorming gebonden is.

Daarnaast zal een tweetal andere acties eveneens per direct worden uitgevoerd, hoewel zij impliciter verbonden zijn aan de aanbevelingen van de integriteitscommissie. Zij kunnen echter dusdanig belangrijk zijn voor de beeldvorming van het waterschap dat het van groot belang is deze nu op te pakken:

1. Hoewel geen expliciet onderdeel van het feitenrelaas of de bevindingen vanuit de commissie, maar wel een constatering gedurende het voorliggende dossier, blijkt dat WL tot nog toe niet actief is nagegaan of een kwalitatieve verplichting wordt nageleefd. Door dat niet te doen bouwen we zelf een kans in dat projectdoelen niet worden gehaald. Daarom zal per direct een proces worden ingebouwd van toezicht op het nakomen van door WL contractueel vastgelegde kwalitatieve verplichtingen. Daarbij is het van belang te realiseren dat het hier niet gaat om het bij ons bekende bestuursrechtelijke toezicht, maar om privaatrechtelijk toezicht.
2. In de casus Loobeek blijkt de kwetsbaarheid van de combinatie “activiteiten als privépersoon” versus “de portefeuilles als bestuurder”. Als DB gezamenlijk zullen wij op korte termijn bespreken of er zich ergens in de portefeuilles van de DB-leden vergelijkbare kwetsbaarheden voordoen en zo ja, hier actie op ondernemen.

Tot slot hebben wij besloten om de aanbevelingen ook voor te leggen aan het Waterschapsbedrijf Limburg en ook daar een afweging te maken of deze aanbevelingen aanleiding geven tot aanpassingen van besluitvorming, werkwijzen of houding en gedrag. Dit vanwege het feit dat uiteindelijk beide organisaties in de buitenwereld vaak als één entiteit worden beschouwd.

Het dagelijks bestuur,

de secretaris-directeur,

ir. E.J.M. Keulers MMO

de dijkgraaf,

drs. ing. P.F.C.W. van der Broeck