

Jaarverslag 2020

Inleiding

Bij brief van 30 december 2019 van de Voorzitter van de Tweede Kamer is ondergetekende benoemd tot onafhankelijk adviseur integriteit van de Tweede Kamer voor de periode van 1 januari 2020 tot 1 januari 2026. (Zie ook het besluit van het Presidium d.d. 27 november 2019.)

Met dit Jaarverslag 2020 wordt voldaan aan de opdracht om na afloop van een kalenderjaar, uiterlijk in februari van het volgende kalenderjaar, een geanonimiseerd jaarverslag uit te brengen aan het Presidium van de Tweede Kamer.

Contacten

Kennismakingsgesprekken

Mede gezien het feit dat aan het genoemde Benoemingsbesluit een Presidiumbesluit van 27 november 2019 ten grondslag lag heeft ondergetekende al in het begin van het verslagjaar, te weten op 5 februari, kennis gemaakt met het Presidium.

Na dit gesprek zou nader kennis gemaakt worden met alle fracties in de Tweede Kamer. Daartoe waren voor het eerste halfjaar ook de nodige afspraken gemaakt. Maar vanaf maart, net nadat ondergetekende gesproken had met de eerste fractie, zijn alle afspraken geannuleerd vanwege het Covid-19 virus.

Gevraagde adviezen

Desalniettemin is aan ondergetekende in het afgelopen kalenderjaar enkele malen door individuele Kamerleden om advies gevraagd. De meeste verzoeken zijn ontvangen per mail. Maar er waren ook telefonische vragen. Een enkele maal leidde zo'n verzoek tot een of meerdere persoonlijke ontmoetingen.

Ook medewerkers van fracties wisten ondergetekende te vinden met een adviesvraag. Deze vragen betroffen in alle gevallen verzoeken om algemene informatie over het integriteitsbeleid van de Tweede Kamer.

In dit rijtje horen ook thuis verzoeken door de media zoals een verzoek om toezending van de bevindingen in een bepaald dossier.

Interne contacten

In het verslagjaar heeft ondergetekende contact gehad met enkele medewerkers voor zaken als het ontvangen en doorzenden van post, het verschaffen van informatie voor zover inhoudelijk relevant voor de advisering op het gebied van integriteit, en contacten met de media. Helaas is de verschaffing van relevante inhoudelijke informatie al na korte tijd nagenoeg stil komen te liggen vanwege het vertrek van de desbetreffende stafmedewerker. Het moge duidelijk zijn dat dit geen ideale situatie is. Tegen het einde van het verslagjaar is gelukkig gebleken dat op dit punt nadere voorstellen worden ontwikkeld.

Externe contacten

Met de adviseur integriteit van de Eerste Kamer is twee maal collegiaal overleg geweest. Ondanks het feit dat de advisering vertrouwelijk is en dat er grote verschillen in zijn in de wijze van benoeming, taak en werkwijze, is ondergetekende van mening dat een dergelijk contact waardevol is bij de invulling van de eigen taak.

Bevindingen

In verslagjaar zijn meerdere adviezen gevraagd en gegeven. Enkele verzoeken waren van zeer eenvoudige aard. Hierbij valt te denken aan vragen die gemakkelijk te beantwoorden zijn aan de hand van de algemene informatie over integriteitsregels die de Tweede Kamer verstrekt aan Kamerleden die na verkiezingen of tussentijds tot de Kamer toetreden.

Ontvankelijkheid

De eerste stap na ontvangst van een verzoek om advies is de beoordeling of dit verzoek ontvankelijk is, dat wil zeggen past binnen de definiering van de taakopdracht van ondergetekende. Deze luidt als volgt:

Als adviseur verstrekt u Kamerleden op verzoek vertrouwelijk advies over de uitleg en toepassing van de geldende regels op het gebied van integriteit van Kamerleden. Het betreft adviezen over kwesties die het kamerlid zelf betreffen. Daarnaast kunt u het Presidium op verzoek adviseren over de integriteitsregels van de Kamer.

Hieruit blijkt dat de taak van de adviseur integriteit beperkt is tot het verstrekken van (vertrouwelijke) adviezen aan Kamerleden zelf, c.q. aan het Presidium. Derhalve zijn verzoeken van (fractie) medewerkers van de Kamer, maar ook die van Kamerleden die advies vragen voor hun collega(s), niet ontvankelijk. Voor dit soort verzoeken zijn de reguliere informatiekanalen van de Tweede Kamer beschikbaar.

In lijn met deze gedachte is het duidelijk dat verzoeken van derden, niet zijnde Kamerleden, en van de media ook niet ontvankelijk zijn; ook deze personen dienen zich te wenden tot de reguliere informatie kanalen van de Tweede Kamer.

Een tweede stap betreft de reikwijdte van de integriteitsregels. De taakopdracht in het Benoemingsbesluit van ondergetekende is helder: *uitleg en toepassing van de geldende regels op het gebied van integriteit van Kamerleden*. Deze integriteitsregels zijn in de vorm van een aantal gedragsregels (en voorzien van een toelichting) samengebracht in de Gedragscode Leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Deze Gedragscode is door de Kamer vastgesteld op 22 september 2020.

Verzoeken om advies kunnen derhalve betrekking hebben op vragen of dilemma's op het gebied van integriteit, zoals bij het aangaan van nevenfuncties, bij conflicterende (persoonlijke) belangen of bij het aanvaarden van geschenken. (Zie ook de Brief van het Presidium d.d. 10 februari 2020, Kamerstuk 35 351, nr. 2).

Vragen van Kamerleden over de uitleg van regels van derden, niet Kamerleden, zoals afspraken binnen politieke partijen over reiskosten en vertrouwelijke brieven in partijverband, vallen hier dus niet onder.

Vertrouwelijkheid en termijnen

Alle uitgebrachte adviezen zijn vertrouwelijk. Ondergetekende neemt volgens het Benoemingsbesluit *geheimhouding in acht ten aanzien van informatie die zij ontvangt in de uitoefening van deze functie, tenzij enig wettelijk voorschrift anders bepaalt*.

Alleen het Kamerlid aan wie een advies is uitgebracht kan hierin verandering brengen, want *Daarbij wordt aangetekend dat een Kamerlid desgewenst een schriftelijk advies dat u aan dit Kamerlid heeft uitgebracht, openbaar kan maken. Ook het Presidium kan een advies dat aan hem is gericht, openbaar maken*.

Wat opvalt is dat zowel voor de periode waarin een advies wordt voorbereid als voor de periode na uitbrenging van het advies geen termijnen worden genoemd. Dit biedt niet alleen ondergetekende maar ook het betrokken Kamerlid de gelegenheid om de advisering zorgvuldig voor te bereiden. Zorgvuldigheid staat dus voorop. Tot nu toe is overigens niet gebleken dat tijdsdruk tot problemen voor betrokkene(n) heeft geleid. Uiteindelijk bepaalt het Kamerlid zelf of, en zo

ja, wanneer en hoe een aan hem of haar uitgebracht advies openbaar wordt gemaakt. Dit geldt idem dito voor een aan het Presidium uitgebracht advies.

Vergoeding verblijfskosten

Over de vergoeding verblijfskosten voor Kamerleden is het afgelopen jaar het een en ander te doen geweest, niet in de laatste plaats in de media. Desgevraagd lijkt het ondergetekende goed om nog eens te benadrukken dat deze vergoeding niet is vastgelegd in de Wet Basisregistratie Personen maar in de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer (hierna te noemen: de wet). Deze wet is gebaseerd op artikel 63 van de Grondwet waarin is bepaald dat "*geldelijke voorzieningen ten behoeve van leden van de Staten-Generaal*" bij wet worden geregeld. Artikel 8 lid 1 in §3 Onkostenvergoeding van de Wet schadeloosstelling luidt als volgt:

"De Kamerleden ontvangen ter vergoeding voor verblijfskosten een bedrag waarvan de hoogte afhankelijk is van de afstand van de woonplaats van het kamerlid of het door het kamerlid bewoonde deel van de woonplaats tot het gebouw van de Tweede Kamer der Staten-Generaal."

In deze wet is voor het bepalen van de hoogte van de vergoeding verblijfskosten derhalve slechts een criterium opgenomen, te weten de afstand van de woonplaats van het Kamerlid tot het gebouw van de Tweede Kamer. De vergoeding verblijfskosten is derhalve een forfaitaire vergoeding, dat wil zeggen een vast bedrag ongeacht de uitgaven die daar tegenover staan. Achterliggende gedachte bij de wet en vooral bij de vergoeding verblijfskosten is om burgers, waar ook in ons land woonachtig, die zich kandidaat willen stellen voor de Tweede Kamer, te faciliteren, ook al is soms op voorhand duidelijk dat, gelet op de afstand tussen de formele woonplaats en de verblijfplaats in Den Haag, redelijkerwijs weinig tijd voor het betreffende Kamerlid zal overblijven om in zijn of haar woonplaats door te brengen.

Mocht de Kamer van mening zijn dat deze vergoeding verblijfskosten conflicteert met de eerder genoemde Wet Basisregistratie Personen dan is het aan de Kamer om — middels wetswijziging — over te gaan tot nadere precisering. Dit last onverlet dat het aan (individuele) Kamerleden zelf is om aan deze bepalingen invulling te geven en om prudent om te gaan met dit soort vergoedingen.

Register nevenactiviteiten

De verplichting tot registratie van nevenactiviteiten van Kamerleden, en met name de registratie van (de te verwachten) inkomsten uit die nevenactiviteiten, roept sinds jaar en dag uiteenlopende reacties op.

De wettelijke basis van deze verplichtingen is gelegen in de hierboven genoemde Wet schadeloosstelling waarin een regeling is opgenomen voor de verrekening van neveninkomsten (art. 3 Wet schadeloosstelling) en in het Reglement van Orde van de Tweede Kamer (Hoofdstuk XIIC Registers).

De ratio achter deze bepalingen is om inzicht te verschaffen in het materiele belang dat gemoeid is met nevenactiviteiten die naast een politieke functie worden uitgeoefend. Het inkomstenbegrip dekt alle inkomsten uit privaatrechtelijke en publiekrechtelijke dienstbetrekking.

In het verslagjaar is door de aanvaarding van de — al eerder genoemde — Gedagscode een nieuwe impuls gegeven aan de verplichting tot registratie:

"Het kamerlid voldoet aan de registratieverplichtingen die het ambt hem oplegt." (Derde gedragsregel).

In de toelichting is te lezen: *"Als een willekeurige toeschouwer zonder veel omwegen zou kunnen denken dat een bepaalde private omstandigheid van een lid van invloed is op diens stellingname in een publiek vraagstuk, kan het raadzaam zijn (die) omstandigheid in het register te doen opnemen... ..Het is verstandig de bandbreedte van wat een buitenstaander "redelijkerwijs" als van invloed op parlementaire gedragingen kan beschouwen, ruimer te nemen als het gaat om beleidsterreinen waarop men woordvoerder is van de fractie of lid is van de betrokken Kamercommissie."*

Men kan zich afvragen hoever de bandbreedte van de Gedagscode reikt, en meer specifiek of hoe 'een bepaalde private omstandigheid' zich verhoudt tot de in Wet schadeloosstelling vastgelegde lijn dat openbaarmaking van inkomsten die niet in een dienstbetrekking zijn verkregen, weinig zinvol is en in voorkomende gevallen kan Leiden tot een verkeerd beeld. (Zie de Nota naar aanleiding van het verslag bij het voorstel tot Wijziging van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer (Kamerstuk 30 425, nr. 6).) Ondergetekende heeft in ieder geval tot nu toe geen aanknopingspunten gevonden die de stelling rechtvaardigen dat inkomsten die niet in een dienstbetrekking zijn verkregen onder de bandbreedte van de Gedagscode vallen.

Mocht de Kamer een andere mening zijn toegedaan dan is het aan de Kamer om de regels op dit punt te verhelderen en over te gaan tot bijvoorbeeld een nadere

precisiering van de bandbreedte van de Gedragscode, en/of een aanpassing en wijziging van het Reglement van Orde c.q. de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer. Ook dit laat onverlet dat het aan (individuele) Kamerleden zelf is om hier in lijn met de Gedragscode prudent mee om te gaan.

Ter afsluiting

Op grond van de ervaringen opgedaan in het verslagjaar zijn geen andere conclusies te trekken dan dat de informatie over de integriteitsregels van de Tweede Kamer gemakkelijk toegankelijk moet zijn, ook voor medewerkers van de fracties. Kamerleden houden zich immers niet iedere dag met deze materie bezig.

Daarnaast verdient het aanbeveling om de integriteitsregels met een zekere regelmaat onder de aandacht van alle Kamerbewoners te brengen, dus niet alleen direct na de verkiezingen maar met een soort permanente voorlichtingscampagne.

Den Haag, 3 februari 2021,

Mr. J. E. Biesheuvel-Vermeijden,
adviseur integriteit Tweede Kamer.