

Vergaderjaar 1998–1999

24 655

Integriteitsbeleid bij het Rijk: stand van zaken

26 200 VII

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 1999

Nr. 6

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 11 maart 1999

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹ heeft op 3 februari 1999 overleg gevoerd met minister Peper van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over:

- **de brief d.d. 7 oktober 1998 inzake uitvoering motie-Kamp c.s. betreffende integriteit in de sector Rijk (24 655, nr. 5);**
- **de reactie van de minister op de brief van het BNA terzake (BZK-98-1126);**
- **integriteit politie Rijnmond (25 600-VII, nr 40).**

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Luchtenveld** (VVD) constateerde dat grotendeels uitvoering is gegeven aan de motie-Kamp c.s., maar dat dit niet wil zeggen dat de overheid integer functioneert. Hij verwees naar de brandbrief van de BNA (Bond van Nederlandse architecten), die schrijvende voorbeelden bevat van ambtenaren die zijn belast met de beoordeling van aanvragen voor bouwvergunningen, maar zelf aan burgers aanbieden om de bouwtekeningen te maken in de avonduren. Ook de Algemene Rekenkamer heeft in een rapport over de uitbesteding van de bouw van gerechtsgebouwen en penitentiaire inrichtingen geconstateerd dat er een behoorlijk integriteitsrisico is gelopen door dezelfde ambtenaar zowel eerstverantwoordelijke te laten zijn voor het project als toezichthouder daarop. In dit geval is niet gebleken dat misbruik is gemaakt van die positie, maar het risico is er wel en het is ook in strijd met de richtlijnen die naar aanleiding van de motie-Kamp zijn opgesteld.

De heer Luchtenveld veroordeelde de praktijk die in de brief van de BNA is gesignaleerd. In sommige gemeenten is de uitoefening van onverenigbare nevenwerkzaamheden zelfs bekend, maar wordt dit niet aangepakt. De minister veroordeelt terecht die praktijk, maar de fractie van de VVD wenst meer actie van de minister dan alleen een brief of overleg met de VNG. De heer Luchtenveld vroeg de minister om de gemeentebesturen terzake rechtstreeks te benaderen en eventueel zelfs de gemeenteraden aan te schrijven. Hij kreeg ook graag nadere informatie over de maatregelen die de gemeenten hebben getroffen om hieraan een

¹ Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), Schutte (GPV), Te Veldhuis (VVD), ondervoorzitter, De Cloe (PvdA), voorzitter, Van den Berg (SGP), Van de Camp (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Dankers (CDA), Hoekema (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), Rehwinkel (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wagenaar (PvdA), De Boer (PvdA), Duijkers (PvdA), Verburg (CDA), Rietkerk (CDA), Halsema (GroenLinks), Kant (SP) en Balemans (VVD).

Piv. leden: Van den Doel (VVD), Rouvoet (RPF), Van Beek (VVD), Zijlstra (PvdA), Ravestein (D66), Van Wijmen (CDA), Augusteijn-Esser (D66), Balkenende (CDA), Barth (PvdA), Gortzak (PvdA), Rabbae (GroenLinks), Wijn (CDA), Dittrich (D66), Cherribi (VVD), Nicolai (VVD), Van Oven (PvdA), Brood (VVD), Apostolou (PvdA), Kuijper (PvdA), Belinfante (PvdA), Mosterd (CDA), Eurlings (CDA), Van Gent (GroenLinks), Poppe (SP) en Essers (VVD).

einde te maken of om dit te voorkomen. De wettelijke bepalingen over nevenfuncties mogen tenslotte geen dode letter zijn. Aan de kwalijke praktijken van oneerlijke concurrentie en onverantwoorde nevenactiviteiten van verantwoordelijke ambtenaren moet naar zijn mening een einde komen.

De heer Luchtenveld verwees naar de gemeente Delfzijl, die in overleg is getreden met de KEMA om gezamenlijk criteria te ontwikkelen voor de integere gemeente die daarvoor een keurmerk zou kunnen krijgen. Als dit proefproject slaagt, zouden andere gemeenten, provincies en waterschappen hun organisaties kunnen laten doorlichten en een keurmerk aanvragen. Ziet de minister hier ook iets in? Is hij bereid andere overheden te stimuleren om een dergelijk keurmerk aan te vragen?

De heer Luchtenveld was het eens met de slogan van de minister dat Nederland veiliger moet. Hij daagde de minister uit om ook akkoord te gaan met de slogan dat Nederland eerlijker moet en de activiteiten op het gebied van integriteit in dat kader te plaatsen.

De heer Luchtenveld constateerde dat de activiteiten die voortvloeien uit de motie-Kamp, nu uitgevoerd moeten worden. Zijn fractie steunt de voorstellen voor een aantal aanscherpingsmogelijkheden die de minister in de brief noemt, onder andere aanmelding van alle nevenfuncties en niet alleen die welke mogelijk in strijd zijn met de uitoefening van de functie, openbaarmaking van nevenfuncties van topambtenaren en het in kaart brengen van de financiële belangen die sommige functionarissen hebben.

De heer **Van Heemst** (PvdA) constateerde dat op de vijf punten van de motie-Kamp binnen de ministeries het nodige in gang is gezet en ingevoerd. Door de minister is ook aangekondigd dat over twee jaar een evaluatie zal volgen aan de hand van die vijf punten.

Het was de heer Van Heemst opgevallen dat per ministerie de regels voor het aannemen van geschenken nogal uiteenlopen. Een aantal departementen gaat uit van het afwegingskader, wat een interessant en uitdagend middel is om de bewustwording van wat kan en niet kan te bevorderen. Vijf ministeries hebben een grensbedrag gesteld dat varieert van f 50 tot f 100. Als een grens gehanteerd moet worden omdat dit duidelijk aangeeft wat acceptabel is en wat niet, zou men naar zijn mening moeten uitkomen op dezelfde grens in guldens. Het zou niet mogen uitmaken of een geschenk wordt aangeboden aan een medewerker van het ene ministerie of het andere. De heer Van Heemst kon zich echter voorstellen dat de minister als coördinator binnen de rijksdienst van mening is dat de departementen zelf tot een invulling moeten komen. Voor de komende tijd leek hem dat een hanteerbare benadering, maar de evaluatie leek hem een goed moment om de balans op te maken. De minister van Binnenlandse Zaken heeft een bredere betrokkenheid en verantwoordelijkheid voor de integriteit van het openbaar bestuur. De heer Van Heemst kreeg af en toe wel de indruk dat er een soort integriteitsmoeheid ontstaat. Hij vond het belangrijk dat op een breed front de komende drie jaar het thema integriteit van het openbaar bestuur impulsen krijgt en dat het nadrukkelijk op de maatschappelijke, bestuurlijke en politieke agenda van de medeoverheden zijn plaats weet te behouden en, waar nodig, te versterken.

De heer Van Heemst vond niet dat de minister zich naar aanleiding van de brief van de BNA tot de gemeenteraden zou moeten wenden. Hij begreep wel welke gedachte daar bij de VVD achter zit, maar het gaat om een breder probleem. Het gaat om de vraag hoe je in het lokale bestuur de alertheid van gemeenteraden kunt prikkelen om het dagelijks bestuur hierop aan te spreken.

De heer Van Heemst moest bij een keurmerk voor integere gemeenten denken aan het moment dat een ISO-certificaat voor perfecte milieu-bedrijfsvoering werd uitgereikt aan Tank Cleaning Rotterdam. Inmiddels is

na een beperkt onderzoek van de Kamer gebleken dat het bedrijf al in die tijd volop bezig was het grootste milieuschandaal van de eeuw in dit land te camoufleren. Hij steunde wel de gedachte achter het voorstel voor een keurmerk. Daarom riep hij de minister op om op een aantal zaken die de integriteit van het openbaar bestuur raken, juist ook op het niveau van gemeenten en provincies, de discussie de komende jaren van nieuwe impulsen te voorzien.

Desgevraagd antwoordde de heer Van Heemst dat de vraag is hoe de komende drie jaar dit debat bij de overheid en de verschillende besturen in het land gevoed kan worden. Om succesvol die integriteit van het openbaar bestuur te hoeden, moeten afspraken duidelijk zijn en blijven. Er moet ook strengheid zijn bij de handhaving van afspraken op het gebied van integriteit. Je hebt weinig aan een melding en registratie van nevenfuncties als dit alleen maar wordt genoteerd en er verder nooit meer naar gekeken wordt. Zaken moeten ook overzichtelijk blijven in de organisatie en de procedures. Integriteit valt of staat met openheid. In veel opzichten schort het daaraan.

De heer Van Heemst vroeg politieke aandacht voor de volgende zaken. In de eerste plaats zou nog eens goed moeten worden doorgelicht of gemeenteraden voldoende zicht en greep hebben op hetgeen het dagelijks bestuur in allerlei gevoelige kwesties wel en niet kan doen. Er zijn incidenten geweest over nevenfuncties van burgemeesters en de kostenvergoedingen die daarmee samenhangen. Er zijn regelmatig conflicten over de aard, omvang en noodzaak van dienstreizen. De heer Van Heemst wilde niet zeggen dat een gemeenteraad bestuurders aan banden moet leggen, maar het zou wel goed zijn om nog eens aandacht te geven aan het kader dat een gemeenteraad moet hebben om daarop greep en zicht te houden. In de tweede plaats zou er ook aandacht moeten zijn voor alles wat te maken heeft met het netwerk van ambtenaren die nevenfuncties hebben en nevenfuncties onder diensttijd vervullen, van voormalige ambtenaren die zich in het advieswerk storten en bij hun voormalige werkgever opdrachten binnenhalen. Dit zijn kwesties die in een aantal gevallen een enorme spanning kunnen oproepen met wat geloofwaardig, overtuigend en eerlijk bestuur is. In de derde plaats zou gekeken moeten worden naar de daadwerkelijke naleving in de context van openheid.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66) constateerde dat de meeste departementen een regeling hebben getroffen voor de punten die in de motie-Kamp c.s. worden genoemd. In die zin kan worden gezegd dat deze motie is uitgevoerd.

Mevrouw Scheltema wees er vervolgens op dat iedere minister wel zijn eigen verantwoordelijkheid kan hebben, maar dat voor de samenleving, de burgers en de bedrijven, de rijksoverheid één geheel vormt. Daar worden dezelfde integriteitseisen aan gesteld. Het is één overheid waaraan men dezelfde strenge eisen moet kunnen stellen. Daarom kan het niet dat het ene departement als grens voor geschenken f 50 aanhoudt en het andere f 100. Mevrouw Scheltema achtte een centrale lijn van de overheid op dit punt gewenst. Is de minister het daarmee eens en zou hij het niet daartoe moeten leiden?

Mevrouw Scheltema constateerde dat dit ook geldt bij het melden en registreren van betaalde nevenfuncties en van onbetaalde nevenfuncties als die van enig belang zijn in relatie tot de functie. De departementsleiding moet die functies kennen en de Kamer zou die moeten kunnen kennen. Als er sprake is van problemen dan wel ongewenste verstrengelingen, moeten de politiek verantwoordelijken daarop kunnen worden aangesproken. Om die reden moeten alle nevenfuncties gemeld worden en ook openbaar zijn. Uit de brief van de minister komt nog te veel twijfel voort. Waarom openbaarmaking voor bepaalde categorieën? Corruptie en belangenverstrengeling kunnen zich in alle lagen voordoen, hooguit moet

men in de hogere echelons nog terughoudender zijn met het toestaan van nevenactiviteiten. Kan hier wat meer uniformiteit en terughoudendheid worden nagestreefd?

Mevrouw Scheltema wees erop dat de zelfstandige bestuursorganen nauw gelieerd zijn aan de rijksoverheid. Zij vond dat die terecht op één noemer worden gezet wat de integriteit betreft. Ook bij de lagere overheden speelt dit probleem. In de Gemeentewet en Provinciewet staan duidelijke regelingen. Openbaarmaking en melding van nevenfuncties is voor burgemeesters verplicht gesteld. Het blijkt echter evenzeer dat het er erg veel kunnen zijn. Zou ook daarin niet die bewustwording en terughoudendheid een feit moeten zijn? De minister zou de gemeenteraden erop kunnen wijzen dat het wel mag, maar op een terughoudende wijze. In zijn contacten met de burgemeester kan hij hem er ook op aanspreken als het om erg veel nevenfuncties lijkt te gaan. In eerste instantie zou zij de verantwoordelijkheid bij de gemeenteraad willen laten.

Desgevraagd antwoordde mevrouw Scheltema dat zij er grote moeite mee heeft als burgemeesters commissariaten hebben. Zij vond dat men uitermate terughoudend moet zijn in die zakelijke en financiële belangenverstrengeling, zeker als men op een zo hoge positie zit. Het gevaar van belangenverstrengeling dreigt namelijk al snel.

Mevrouw Scheltema vond dat de zakelijke en financiële belangenverstrengeling en beleggingstransacties in de brief nog te veel onderbelicht blijven. Een overheid moet ook daarin onkreukbaar zijn. Als er belangen zijn, moeten die gekend worden. Dat betekent dat aan ambtenaren strenge eisen moeten worden gesteld, zeker bij sommige, nauw met de financiële wereld gelieerde departementen dan wel afdelingen. Dit geldt ook voor departementen die wat uit te besteden hebben of die met advisering hebben te maken. Men kan niet terughoudend genoeg zijn. Het is prima dat dit wordt onderzocht, maar er moet ook snel worden gehandeld.

Voor vertrouwenspersonen zijn er ook verschillende oplossingen. Mevrouw Scheltema waarschuwde alleen dat dit niet in de hogere echelons en het lijnmanagement voldoende moet worden geacht. Het zou niet realistisch zijn als iemand bij zijn baas te biecht moet als er problemen zijn. Het probleem kan ook bij die baas liggen. Een vertrouwenspersoon is naar haar mening wel nuttig.

In de brief van de BNA wordt een probleem gesignaleerd waarmee waarschijnlijk iedere wethouder voor ruimtelijke ordening wel te maken heeft gehad: de al dan niet tegen betaling ontwerpende ambtenaar. Vaak zal het gaan om kleine zaken en zal het uit louter aardigheid gebeuren, maar desondanks mag het niet en is er sprake van oneerlijke concurrentie. Het gevaar bestaat ook dat alleen nog wordt goedgekeurd als het het ontwerp van de ambtenaar is. Hiertegen moet worden opgetreden. Mevrouw Scheltema verwachtte dat vaak het zelfreinigend vermogen binnen de gemeente genoeg zal zijn om er tegen op te komen, maar het moet wel onder de aandacht worden gebracht. Daarin zag mevrouw Scheltema een taak voor de minister.

Zij achtte keurmerken zinvol, vooral als zij door de gemeenten zelf worden gedragen. Dit kan de gemeenten continu alert houden op het feit dat de integriteit een punt is en dat men ernaar moet streven om het goed te doen. Een keurmerk maakt echter niet zaligmakend voor de eeuwigheid. Het is meer een stimulans voor degenen die het keurmerk vragen dan iets waar een ander klakkeloos op zal afgaan.

Mevrouw Scheltema constateerde dat al jaren wordt gepraat over de Wet bestuurlijke integriteit bij overheidsbesluiten (Wet BIBOB). In de begrotingstoelichting voor 1999 staat dat die bij de Raad van State ligt. Hoe staat het daarmee? Krijgt de Kamer het binnenkort?

De heer **Rietkerk** (CDA) vond het een goede zaak dat de integriteit op de politieke agenda staat. Wat zijn fractie betreft moet dat zo blijven. Een

betrouwbare overheid op alle terreinen dient ook integer te zijn. Daarbij passen woorden als «betrouwbaar, fatsoenlijk en geloofwaardig». Voorbeelden geven aan dat richtlijnen op papier alleen niet helpen. De cultuur en de mentaliteit en ook de omgeving waarin mensen werken, spelen een rol. Het is ook van belang dat medeoverheden worden aangesproken, zodat in werkoverleggen in de ambtelijke diensten het onderwerp bespreekbaar is en blijft.

De heer Rietkerk was geen voorstander van een keurmerk, omdat men daarmee het risico loopt dat men denkt dat alles voor elkaar is en er niet meer echt mee bezig is.

De heer Rietkerk vond dat de uitvoering van de motie-Kamp in het algemeen goed op streek is. Hij zag echter wel vrij veel verschillen tussen de departementen. Wat dat betreft sloot hij zich aan bij de woorden van de vorige sprekers.

De heer Rietkerk achtte het van groot belang dat de melding van nevenfuncties openbaar is. In het verleden zijn naar aanleiding van nevenfuncties discussies in het openbaar ontstaan, waardoor bij de burger toch een aantal vragen rijzen over de integriteit bij de overheid. Waarom wil de minister de nevenfuncties nog niet openbaar maken?

De heer Rietkerk constateerde dat er geen uniforme richtlijn is voor het aannemen van geschenken of diensten. Waarom is er die diversiteit? Zijn fractie pleit voor eenduidigheid.

De functieroulatie bij kwetsbare functies is een goede zaak, maar op dit moment gebeurt dit voor 0,5% in de organisaties. Het is dus nog een papieren maatregel, terwijl dit in de praktijk heel belangrijk is. Hoe denkt de minister die functieroulatie een stimulans te kunnen geven?

Over de vertrouwenspersoon is de motie-Kamp duidelijk. De heer Rietkerk onderstreepte dat er naast de lijnrelatie ook een onafhankelijk persoon moet zijn bij wie iemand zijn verhaal kwijt kan.

De heer Rietkerk hechtte belang aan de brief van de BNA, want wat daarin wordt gesignaleerd, komt veel voor. De minister heeft in de brief aangegeven hoe hij daarmee is omgegaan. Heeft hij een beeld hoe de gemeenten hiermee omgaan? De heer Rietkerk vroeg zich af of deze brief voldoende is. Kan de minister de zaak niet wat meer volgen?

De heer Rietkerk concludeerde dat goed voorbeeld goed doet volgen. Of het nu gaat om gemeenteraden of andere besturen, het is goed dat de minister als coördinerend bewindspersoon de discussie activeert.

Belangrijk is daarbij dat een open discussie mogelijk blijft en dat de discussie niet verstomt. Er moet ook zicht zijn op de naleving, anders blijft het een papieren tijger.

Mevrouw **Kant** (SP) constateerde dat het ook over normen gaat, als het gaat over integriteit bij de overheid. Onthullingen zoals over het bijklussen van een gedeeltelijk ex-topambtenaar, de heer Nordholt, bevestigen voor haar dat er binnen het overheidscircuit in de loop der jaren een schnabbelcircuit is ontstaan. Soms schrikt men daarvan, maar helaas zijn sommige zaken ook heel normaal geworden. Zij achtte dat een ongewenste ontwikkeling en een vorm van normvervaging. Dit alles zal ook te maken hebben met de verzakelijking van de overheid. Waar dit leidt tot efficiëntie is dit positief, maar niet zelden opereren mensen bij de overheid als kleine ondernemers en moeten zij als zodanig relaties opbouwen. Bedrijfsmatig werk dat overgaat in een complete verzakelijking bij de overheid, is eigenlijk strijdig met het geheel eigene van een overheidsorgaan.

Mevrouw Kant vroeg zich af of de rol van de welig tierende adviesfuncties en adviesbureaus binnen het Nederlandse overheidsapparaat niet op de schop moet worden genomen. Zij verwees naar een artikel in Vrij Nederland dat onlangs over dit onderwerp verschenen is. Als je dat leest, vraag je je toch af waar men mee bezig is. Het is niet toevallig dat vele van deze adviesbureaus worden bevolkt door ex-politici en ex-topambtenaren.

In het artikel wordt dit ook een nieuwe vijfde macht genoemd. Zijn niet bepaalde grenzen overschreden? Mevrouw Kant noemde als voorbeeld ex-staatssecretaris van Defensie Gmelich Meijling, die tegenwoordig adviseur voor de wapenindustrie is. Zij vond dit een vorm van normvervaging. Zou van mensen niet geëist kunnen worden dat zij niet in een commerciële adviesfunctie gaan werken in iets waarvoor zij daarvoor publiek verantwoordelijk waren? Hoe denkt de minister daarover? Desgevraagd antwoordde mevrouw Kant dat je niemand kunt verbieden een beroep uit te oefenen, maar de overheid zou wel kunnen stellen dat zij geen zaken doet met een adviesbureau waar mensen werken die op hetzelfde terrein, voordat zij bij dat bureau werkten, een publieke functie hadden. Zij zou wel een verbod willen dat de overheid met dat soort bureaus zaken doet.

Mevrouw Kant constateerde dat in de brief van de BNA de belangenverstrengeling bij nevenfuncties heel duidelijk naar voren komt. Het is evident dat het niet kan dat ambtenaren van de afdeling bouw- en woningtoezicht in hun vrije tijd bouwtekeningen maken om die vervolgens zelf of door een naaste collega te laten goedkeuren. Dit kan moreel niet, maar ook volgens de wet niet. Wat mevrouw Kant verbaasde, is dat dit soort zaken wel gewoon gebeuren. De minister zou dit inventariseren en een brief aan de VNG sturen, maar kan er niet meer gebeuren om dit soort zaken te voorkomen? De SP is ervoor dat regels voor nevenfuncties en andere financiële belangen strikter zijn, voor ambtenaren, voor politieke ambtsdragers en voor politici. Een verbod zou het beste zijn, maar mevrouw Kant begreep dat dit moeilijk zou zijn. Voor bepaalde functies zou het misschien wel moeten. In de afgelopen jaren zijn er een aantal affaires geweest, waarin voor haar fractie de grenzen duidelijk zijn overschreden. Deze hadden misschien voorkomen kunnen worden door verboden.

Mevrouw Kant wees erop dat er ook grensgevallen zijn, waarin je niet kunt uitsluiten of er grenzen zijn overschreden. Zij verwees naar de kwestie rond de burgemeester van Den Helder. Het antwoord op vragen die de SP-fractie daarover heeft gesteld, luidde dat het formeel kon en dat er geen sprake zou zijn van belangenverstrengeling. Je kunt het echter niet uitsluiten. Mevrouw Kant vond dat alleen al om die reden een burgemeester geen betaalde commissariaten zou mogen hebben. In bepaalde situaties zou men misschien geen nevenfuncties moeten hebben. Op z'n minst moeten naar de mening van mevrouw Kant verplichtingen worden gesteld in het melden van nevenfuncties en in de openbaarmaking.

Wat de giften en diensten betreft is de fractie van de SP voorstander van een nullijn. Dit zou het uitgangspunt moeten zijn voor ambtenaren, politieke ambtsdragers en volksvertegenwoordigers. Er moet een duidelijke lijn zijn, of die nu f 25 of f 50 of nul is. Geen giften of geschenken voor, na of zonder dat sprake is geweest van een beslissing. Uiteraard begreep mevrouw Kant dat mensen niet voor het hoofd hoeven gestoten hoeven te worden. Het terugsturen van kerstkaarten gaat heel ver, maar er moet een grens worden gesteld. De richtlijnen zijn voor de verschillende departementen verschillend. Mevrouw Kant vond dat een vreemde zaak. Waarom worden niet voor de hele overheid, inclusief politici en politieke ambtsdragers, regels opgesteld?

Mevrouw Kant was van mening dat het openbaar ministerie te weinig mogelijkheden heeft voor het aanpakken van fraude en corruptie, bijvoorbeeld als het gaat om de bewijslast. Als er sprake is van bepaalde giften, is het een probleem om aan te tonen dat er een tegenprestatie is. Zij vond dit een hiaat in het strafrecht. Zij verwees naar een initiatiefvoorstel van de heren Van Oven en Van Heemst om gunsten, giften en diensten automatisch strafbaar te stellen. Wat vindt de minister van dat voorstel?

Mevrouw Kant vond dat politici te allen tijd het goede voorbeeld moeten geven. Zij doen dat echter niet altijd. Zij had er moeite mee dat politici in het algemeen, ook Kamerleden, betaalde commissariaten hebben. Het is goed als een politicus in de maatschappij staat, maar waarom moet men daar duur voor betaald worden? Belangenbehartiging is waarvoor men hier zit en elke vorm van belangenverstrengeling moet worden voorkomen.

Antwoord van de regering

De **minister** constateerde dat er inderdaad aanzienlijke voortgang is geboekt op dit onderwerp. Hij toonde zich ook bereid om het integriteitsdebat actief te stimuleren. Hij wees erop dat men echter ook in alle zorgvuldigheid moet kijken dat men niet in strijd handelt met de privacy van de ambtelijke medewerkers. De minister voelde wel voor een decentrale aanpak, die naar zijn gevoel ook werkt. Per departement verschillen stijl en cultuur enorm. Er moeten dus geen algemene richtlijnen worden uitgevaardigd, waarvan men kennisneemt, waarmee men mechanisch omgaat en waarvan men vervolgens zegt dat het geen onderdeel van de cultuur van het departement is. De nu gekozen aanpak heeft interessante vormgeving per departement te zien gegeven. Bij de evaluatie zal bekeken moeten worden of de variatie niet te groot is en of de variatie een rechtvaardiging vindt. Desgevraagd antwoordde de minister dat de vormgeving per departement wel op basis van dezelfde normen moet plaatsvinden. De minister had er geen probleem mee om de grens op f 50 of f 100 te zetten. Hij zegde toe om met een voorstel te komen voor een uniform bedrag, zodanig dat men niet onhoffelijk hoeft te worden in het sociale verkeer.

De minister zegde toe dat hij de suggestie van de heer Luchtenveld om actiever in de richting van gemeentebesturen en gemeenteraden te acteren zou overnemen. «Management by writing» zou misschien een extra stimulans kunnen zijn.

De minister voelde er niet voor om een soort keurmerk in te voeren. Voor hem is het uitgangspunt dat het Nederlandse openbaar bestuur integer behoort te zijn. Hij wilde er geen competitie van maken of het ene bestuur integerder is dan het andere. De minister ging niet in op de uitdaging om het motto «Nederland moet eerlijker» tot de zijne te maken.

Verder zegde hij toe met de VNG in overleg te treden om te kijken in hoeverre de VNG een rol kan spelen bij het uitwisselen van ervaringen en het aanreiken van modellen aan gemeentebesturen. In verschillende gemeenten zijn al ervaringen opgedaan en is al regelgeving gemaakt. De VNG zou bij de verspreiding daarvan een rol kunnen spelen.

De minister zag ook een rol voor de gemeenteraden, die hierop moeten letten. Niet onderschat moet worden wat de openbaarmaking en discussie hierover voor effect heeft.

Hij was verder van mening dat in de vormgeving van de vertrouwensfiguur een werkwijze moet zijn te vinden binnen het departement, waarbij iemand niet altijd bij zijn baas te biecht hoeft te gaan. Als ook de directeuren of afdelingshoofden hierin een rol krijgen, wordt het gedachtegoed ook lager in de organisatie vastgenageld.

De minister vond het een interessant discussiepunt of de aanmelding en openbaarmaking voor alle functies zou moeten gelden. Hij zag ten principale niet waarom het alleen tot de top zou moeten worden beperkt. Dat zou wel betekenen dat bij de uitvoering ook de chefs moeten worden ingeschakeld en dat dit in de verschillende schijven van de organisatie moet worden bewaakt. Dan is de regeling ook geen dode letter. De vraag is wel hoever je kunt gaan met openbaarmaking met het oog op de privacy. Sommige activiteiten liggen erg in de sfeer van de vrije tijd. De vraag is hoe je daarmee moet omgaan.

De minister vond het ook de vraag hoe je vormgeeft aan dit alles met het

oog op de financiële belangenverstremgeling. Hoe kun je de vertrouwelijkheid daarbij ook bewaken? Als departementsambtenaren aandelen hebben, is de vraag in welke omgeving zij opereren, al is het alleen maar om te vermijden dat zij kunnen worden «verdacht van». De minister was bereid om dit alles nog eens in kaart te brengen. Hoe moet dit vormgegeven worden, zonder dat men over de grenzen van de privacy heen gaat?

Verder wees de minister erop dat veel werknemers van ZBO's ambtenaren zijn en dat het dus in die zin gedekt is. Alle ZBO's zijn ook aangeschreven om op dit punt actief te worden. Bij nieuw te vormen ZBO's wordt in de regelgeving een parallel getrokken met het ambtenarenreglement. Ook bij bestaande ZBO's wordt dit meegewogen in de Kaderwet ZBO's. ZBO's vallen in elk geval binnen het bereik van het integriteitsbeleid.

De minister deelde mede dat de Raad van State onlangs advies heeft uitgebracht over de Wet BIBOB. Er moet nu een nader rapport komen. Hij vond dat er een verantwoordelijkheid ligt bij de departementsleiding, bij de minister en bij de individuele ambtenaar om in de gaten te houden wat behoort tot het pakket van melding van functies. Hij wees in dit verband op de meldingsplicht van politieambtenaren. Dat was jaren geleden normaal, maar door een interventie van de Kamer is dit recht bij de politieambtenaar zelf gelegd. De minister vond dit een merkwaardige zaak. Desgevraagd antwoordde de minister dat hij dit punt in zijn voorstel zou meenemen en dat hij dit nog eens zou nagaan.

Wat de functieroulatie betreft vond de minister het een interessante vraag wat je onder kwetsbare functies definieert en in welke mate je dit kunt stimuleren. Wat kwetsbare functies betreft zijn er regeltechnisch twee mogelijkheden: de leiding houdt dit goed in de gaten of er wordt een termijn voor de functie gesteld. Men zou strak een termijn kunnen stellen of men probeert dit via personeelsbeleid en mobiliteitsbeleid of anderszins te regelen. Desgevraagd antwoordde de minister dat hij er de voorkeur aan gaf om bij kwetsbare functies ervoor te kiezen om een termijn vast te stellen.

De minister zegde toe dat hij de Kamer zou informeren over de stand van zaken met betrekking tot het integer bestuur in de onderscheiden gemeenteraden. Door allerlei incidenten is thans heel veel gaande. De oplettendheid is gegroeid. De minister verwachtte dat hij niet veel verder kon gaan dan een globaal inzicht. Verder is er op dit gebied sprake van een stimuleringsbeleid.

Voorts wees de minister erop dat in het huidige beleid van de regering sprake is van een terugdringing en financiële taakstelling op het gebied van externe advisering. Soms kan echter externe advisering echt nodig zijn. Een feit is wel dat externe advisering duur is. De minister was echter voor een terughoudend beleid op dit punt. Het moet geen automatisme zijn.

De minister constateerde dat het ook voorkomt dat ambtenaren weggaan, bij externe adviesbureaus gaan werken en op die manier weer bij het ministerie binnenkomen. Dat noemt men de draaideurconstructie. Hij was het met mevrouw Kant eens dat het departement daarin buitengewoon oplettend moet zijn. In sommige landen geldt de regel dat men niet binnen twee jaar werkzaamheden voor het departement mag verrichten of voor de sector waarin men werkte. Dat was iets waarover hij wilde nadenken. Hij was het ook met mevrouw Kant eens dat mensen natuurlijk vrij zijn om een beroep te kiezen. De minister wilde nadenken of een regel gesteld kan worden dat men binnen een aantal jaren niet op dat terrein werkzaamheden mag verrichten.

De minister deelde mede dat het initiatiefvoorstel van de heren Van Heemst en Van Oven bij de Raad van State ligt. Gebruikelijk is dat de regering dan zwijgt. Desgevraagd antwoordde de minister dat ook hij zag dat het probleem van de bewijslast bij het aannemen van steekpenningen ingewikkeld is. Hij wilde er verder niets over zeggen, omdat het bij de

Raad van State ligt. Hij wees er overigens op dat de regering verleden jaar een voorstel tot herziening van de corruptiebepaling in het Wetboek van Strafrecht heeft voorgelegd aan de Raad van State.

Wat betreft de openbaarmaking van nevenfuncties voor bestuurders vond de minister het de vraag of er voor de financiën die daarmee zijn verbonden, niet een verplichting moet bestaan om dat te melden. De minister was nog niet zo ver om te zeggen dat het niet mag; hij was wel zover om te zeggen een en ander openbaar zou moeten zijn, ook in financiële zin. Dan is er de transparantie die erbij hoort. De vraag is of je dit kunt opleggen. Die openbaarheid zou echter een interessant democratisch goed zijn.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Luchtenveld** (VVD) was blij met de toezeggingen van de minister over een uniform bedrag. Hij zou het jammer vinden als de discussie zich te veel toespitst op de vraag of het f 50 of f 100 moet zijn. Er moet gewoon een bedrag worden gesteld.

Hij was van mening dat nog eens goed nagedacht moet worden of voor alle ambtenaren de nevenfuncties openbaar moeten worden gemaakt, want de privacy speelt ook een rol. Hoe zit het wat dat betreft met het lidmaatschap van en bepaalde activiteiten voor politieke partijen? Wanneer is sprake van een nevenfunctie? Dreigt niet een politieke inkleuring van het ambtelijk apparaat, omdat iedereen nagaat wie waar iets doet?

De heer Luchtenveld vond dat financiële belangen in kaart moeten worden gebracht, als het om een aanmerkelijk belang gaat en iemand grote invloed in een bepaalde onderneming heeft door een omvangrijk aandelenpakket. Het leek hem wel erg arbeidsintensief om mutaties in kleine privé-pakketjes aandelen in de gaten te houden. Hij was het met de minister eens dat het wel afhangt van de informatiepositie die iemand heeft. Hij zag graag een voorstel tegemoet.

De heer Luchtenveld constateerde dat in toenemende mate gemeenten gebruik maken van publiek-private samenwerking om publieke taken te vervullen. Er zijn gevallen bekend waarin ambtenaren ten dele een rol vervullen in een gemeenschappelijke onderneming. Er zijn ook gevallen bekend dat een gemeente participeert in een onderneming, waarin de ene wethouder aandeelhouder wordt en de andere wethouder commissaris. Dit staat toch op gespannen voet met enerzijds het publiekrecht en anderzijds het ondernemingsrecht. Het wordt dan lastig om de zaken transparant te houden.

De heer Luchtenveld zou ten slotte de aandacht willen concentreren op degenen die in functie zijn en niet te veel de nadruk willen leggen op degenen die uit functie zijn. Er moet wel op gelet worden dat oude contacten niet worden misbruikt ten behoeve van het functioneren in de nieuwe functie.

De heer **Van Heemst** (PvdA) vond de winst van dit debat dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zich bereid heeft verklaard om het debat over de integriteit bij het openbaar bestuur een nieuwe impuls te geven. Op veel punten wil de minister gedachten en suggesties van de Kamer positief bekijken. De heer Van Heemst stelde de minister voor om in drie tot zes maanden bij de Kamer terug te komen met de uitwerking van toezeggingen die zijn gedaan. Dit in een wat bredere context om te laten zien dat de integriteit van het openbaar bestuur de komende drie jaar ook hoog op de politieke agenda kan blijven staan. De heer Van Heemst zou het erg op prijs stellen als gekeken wordt welke belangstelling bij gemeenteraden bestaat voor zaken die integriteit raken en om daarbij de vinger aan de pols te houden. Juist in het lokale bestuur zie je na elke gemeenteraadsverkiezing dat een reeks ervaren raadsleden

vertrekt en dat men weer met nieuwe leden opnieuw moet beginnen. Een gemeenteraad zou via de betrokken wethouder het reilen en zeilen van de organisatie moeten doorlichten. Misschien is dit een punt voor het bredere debat over de herijking van de verantwoordelijkheden tussen dagelijkse besturen in gemeenten en de positie en de rol van gemeenteraden. In zo'n herijkte verhouding heb je een krachtige, eigenzinnige en zelfstandig werkende gemeenteraad nodig.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66) voelde zich aangesproken door de uitstraling van openbaarheid en tegen belangenverstrengeling. Zij was blij met de gedane toezeggingen en sloot zich aan bij het verzoek om die op niet al te lange termijn uit te werken.

Mevrouw Scheltema constateerde dat nog steeds elk jaar op de begroting een enorm bedrag staat voor externe advisering. Wil de minister aangeven hoe hij concreet iets wil doen aan de terugdringing daarvan? Een termijn van twee jaar waarbinnen men geen adviesfuncties mag verrichten voor een ministerie waar men vandaan komt, sprak haar bijzonder aan. Zij steunde dat voorstel en hoopte dat de minister met een concreet voorstel zou komen.

Mevrouw Scheltema constateerde dat de minister de integriteit ook aan de orde zou kunnen stellen in gesprekken met commissarissen van de koningin en burgemeesters. In die gesprekken zou men misschien kunnen proberen gezamenlijk tot een algemene gedragslijn te komen. Zij nam aan dat daarbij ook gekeken wordt naar de nevenfuncties van de commissarissen zelf.

De heer **Rietkerk** (CDA) gaf aan dat aan de hand van de globale indicatie over de rol van de gemeenteraden zijn fractie zou beoordelen of extra maatregelen nodig zijn of dat het instrumentarium voldoende is.

De heer Rietkerk vroeg vervolgens aandacht voor de positie van de raad van toezicht en de raad van bestuur bij de zelfstandige bestuursorganen. Hoe wil de minister daarmee omgaan?

Mevrouw **Kant** (SP) vroeg de minister of hij de toezegging van een eventuele normstelling voor de draaideurconstructie bij adviesbureaus zou terug laten komen in de notitie.

Wat de openbaarheid en privacy betreft wees mevrouw Kant erop dat mensen die bij de overheid gaan werken, weten dat zij in een publieke functie komen. Zij begreep ook dat daar bepaalde grenzen aan zitten, maar dit mag er niet toe leiden dat die openbaarheid er niet komt.

Mevrouw Kant constateerde dat met openbaarheid natuurlijk niet belangenverstrengeling wordt voorkomen. Zij verwees nog eens naar het voorbeeld van Den Helder. Moet in bepaalde situaties niet gewoon gezegd worden dat iets niet mag?

De heer **De Cloe** (PvdA) constateerde dat je soms van burgemeesters de opmerking hoort dat zij de best betaalde bestuurders zijn in de gemeente, maar dat zij niet zoveel te doen hebben, waardoor zij zich bezighouden met allerlei nevenfuncties. Normaal zou je dan zeggen dat zij te duur betaald worden. Welke weg zou je dan moeten opgaan?

De **minister** antwoordde dat er naar zijn mening genoeg voorhanden is in die functie. Veel burgemeesters doen ook alleen dingen erbij die een relatie onderhouden met hun gemeente.

De minister zegde toe dat hij de opmerking over de politieke partijen zou meenemen. Het ging hem wat ver om ook zicht te krijgen op de publiek/private samenwerking. Dat leek hem een zaak van de gemeente. Hij zegde de Kamer toe om binnen enkele weken een brief te sturen met de stand van zaken en een tijdschema. Daarin zullen ook de voornemens worden

aangegeven. De minister vond openbaarheid voor de democratie essentieel.

De minister vond dat de CDK's ook een rol moeten kunnen spelen bij het inventariseren van de stand van zaken bij de gemeenteraden. Zij moeten toch een beeld hebben van de stand van zaken daar.

De minister constateerde dat er een financiële taakstelling is voor de terugdringing van de advisering. Op de begroting is sprake van een halvering. Hij wees erop dat het ook goed is om zelf kennis in huis te hebben. Een competente overheid is ook een overheid die de dialoog met haar omgeving kan aangaan en over voldoende professionaliteit beschikt om te weten wat men uitzet naar de particuliere sector en wat goed is.

Verder was hij van mening dat ook de raden van bestuur en de raden van toezicht bij ZBO's onder het ambtenarenrecht vallen. De «mate waarin» verschilt van ZBO tot ZBO. Bij nieuwe ZBO's wordt dit meegenomen in wetgeving. Voorzover men onder het ambtelijke deel valt, geldt dit wel. Voor het niet-ambtelijke deel is een oproep uitgegaan. In de wetgeving voor nieuw te vormen ZBO's wordt geprobeerd dat te regelen.

De minister zag privacy als een variabele die van buiten wordt ingebracht. Openbaarheid is voor hem het beginsel en privacy legt grenzen.

De minister kon nu nog niet zeggen dat hij het zinnig vond om met verboden te werken. Wat Den Helder betreft is de gemeenteraad erbij betrokken geweest. Die heeft dit gezien. De minister hechtte ook aan de gemeentelijke autonomie. Hij wees erop dat ook de Kamer mogelijkheden heeft met het oog op financiële tegemoetkomingen.

Ten slotte zegde de minister toe dat hij zou nadenken over het vaststellen van een termijn waarbinnen men geen adviesfunctie kan vervullen.

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier van de commissie,
Coenen