

Klokkenluidersregeling 2025

Het college van Burgemeester en Wethouders van Aa en Hunze;

gelet op wetsvoorstel: Wet bescherming klokkenluiders en instemming ondernemingsraad;

besluit de navolgende klokkenluidersregeling vast te stellen: Klokkenluidersregeling 2025.

Inleiding

In de 'Klokkenluidersregeling 2025' heeft de gemeente Aa en Hunze formeel de kaders, procedures, rechten en plichten vastgelegd, die gelden wanneer iemand denkt dat er sprake is van een misstand.

Sinds 2019 is de Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (de Richtlijn) van kracht. Deze richtlijn is door Nederland omgezet in nationale wetgeving. Op 18 februari 2023 is de Wet bescherming klokkenluiders in werking getreden. Naar aanleiding van deze nieuwe wetgeving is onze klokkenluidersregeling aangepast.

Bij de 'Klokkenluidersregeling 2025' behoort de 'Toelichting Klokkenluidersregeling 2025'.

Artikel 1: Begrippen en toelichting

In deze regeling wordt verstaan onder:

Afdeling advies van het Huis voor Klokkenluiders: de afdeling advies van het Huis voor klokkenluiders, bedoeld in artikel 3a lid 2 van de Wet bescherming klokkenluiders;

Afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders: de afdeling onderzoek van het Huis voor klokkenluiders, bedoeld in artikel 3a lid 3 van de Wet bescherming klokkenluiders;

Betrokken derde: een derde die in een werkgerelateerde context verbonden is met een melder of een rechtspersoon die eigendom is van de melder, waarvoor de melder werkt, of waarmee de melder anderszins werkgerelateerd verbonden is;

Bevoegde autoriteit: een autoriteit die op grond van de wet is aangewezen voor het ontvangen en behandelen van meldingen van een vermoeden van een misstand;

Degene die een melder bijstaat: een natuurlijke persoon die een melder adviseert in het meldingsproces in een werkgerelateerde context en wiens advisering vertrouwelijk is;

Melder: een natuurlijke persoon die in de context van zijn werkgerelateerde activiteiten een vermoeden van een misstand meldt of openbaar maakt;

Melding: de melding van een vermoeden van een misstand;

Meldkanaal: organisatie en procedure bij een bevoegde autoriteit voor het ontvangen en in behandeling nemen van meldingen;

Misstand:

- a. een schending of een gevaar voor schending van het Unierecht, of
- b. een handeling of nalatigheid waarbij het maatschappelijk belang in het geding is bij
 - 1°. Een schending of een gevaar voor schending van een wettelijk voorschrift of van interne regels die een concrete verplichting inhouden en die op grond van een wettelijk voorschrift door een werkgever zijn vastgesteld, dan wel
 - 2°. Een gevaar voor de volksgezondheid, voor de veiligheid van personen, voor de aantasting van het milieu, of voor het goed functioneren van de openbare dienst of onderneming als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten. Het maatschappelijk belang is in ieder geval in het geding indien de handeling of nalatigheid niet enkel persoonlijke belangen raakt en er sprake is van oftewel een patroon of structureel karakter dan wel de handeling of nalatigheid ernstig of omvangrijk is.

Onderzoekers: de persoon of personen aan wie de gemeente Aa en Hunze het onderzoek naar de misstand opdraagt;

Richtlijn: Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 (PbEU 2019, L 305), inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden.

Schending van het Unierecht: een handeling of nalatigheid die:

- a. onrechtmatig is en betrekking heeft op Uniehandelingen en beleidsterreinen die binnen het in artikel 2 van de Richtlijn bedoelde materiële toepassingsgebied vallen; of
- b. het doel of de toepassing ondermijnt van de regels in de Uniehandelingen en beleidsterreinen die binnen het in artikel 2 van de Richtlijn bedoelde materiële toepassingsgebied vallen;

Vermoeden van een misstand: het vermoeden van een melder, dat binnen de organisatie waarin hij werkt of heeft gewerkt, of bij een andere organisatie indien hij door zijn werkzaamheden in aanraking is gekomen, sprake is van een misstand voor zover het vermoeden gebaseerd is op redelijke gronden, die voortvloeien uit de kennis die de melder bij de werkgever heeft opgedaan of voortvloeien uit de kennis die de melder heeft gekregen door werkzaamheden bij een ander bedrijf of een andere organisatie;

Vertrouwenspersoon: de functionaris die als zodanig benoemd is door de gemeente Aa en Hunze;

Werkgerelateerde context: toekomstige, huidige of vroegere werkgerelateerde activiteiten in de publieke of private sector waardoor, ongeacht de aard van die werkzaamheden, personen informatie kunnen verkrijgen over inbreuken op het Unierecht of misstanden en waarbij die personen te maken kunnen krijgen met benadeling als bedoeld in artikel 17da, indien zij dergelijke informatie zouden melden;

Werkgever: de gemeente Aa en Hunze

Artikel 2: Informatie, advies en ondersteuning voor de melder

1. Een melder kan bij een vermoeden van een misstand
 - a) een adviseur in vertrouwen raadplegen;
 - b) de interne of externe vertrouwenspersoon van de gemeente Aa en Hunze; en/of
 - c) de afdeling advies van het Huis voor klokkenluiders in vertrouwen raadplegen.
2. Degene die de melder bijstaat of een betrokken derde kan bij een vermoeden van een misstand en/of informatie over een schending van het Unierecht de afdeling advies van het Huis voor klokkenluiders in vertrouwen raadplegen.
3. De melder kan onder voorwaarden een beroep doen op de rechtsbijstandsverzekering van de gemeente Aa en Hunze. De contactpersoon integriteit kan hem helpen om een beroep te doen op die verzekering.

Artikel 3: Interne melding

1. Een interne melding kan gedaan worden door een persoon die bij de gemeente Aa en Hunze in dienst is of was. Een interne melding kan ook gedaan worden door een sollicitant en een persoon die niet bij de gemeente Aa en Hunze in dienst is of was, maar die door werkzaamheden wel met de organisatie in aanraking is gekomen.
2. Het heeft de voorkeur dat de melder de melding intern doet. Maar de melder kan op grond van artikel 8 van deze regeling ook direct een melding doen van een vermoeden van een misstand bij een bevoegde autoriteit of de afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders.
3. Een melder met een vermoeden van een misstand kan daarvan melding doen bij de volgende functionarissen:
 - iedere leidinggevende die binnen de gemeente Aa en Hunze hiërarchisch een hogere positie bekleedt dan hij;
 - de gemeentesecretaris;
 - de contactpersoon integriteit;
 - de externe vertrouwenspersoon.
4. De melder kan op de volgende wijze een melding doen:
 - a. schriftelijk
 - b. mondeling via de telefoon of andere spraakberichtensystemen, of
 - c. op zijn verzoek binnen een redelijke termijn door middel van een gesprek op een locatie.
5. Een mondelinge melding wordt geregistreerd door:
 - a. het maken van een gespreksopname in een duurzame en opvraagbare vorm. Hiervoor is voorafgaande instemming van de melder vereist; of

- b. een volledige en nauwkeurige schriftelijke weergave van het gesprek, waarbij de melder de gelegenheid krijgt om deze weergave te controleren, te corrigeren en voor akkoord te ondertekenen.
6. De functionaris als bedoeld in lid 3, stuurt deze in overleg met de melder door naar de gemeente Aa en Hunze.
7. De gemeente Aa en Hunze stuurt de melder binnen zeven dagen na ontvangst van een melding daarvan een ontvangstbevestiging. De ontvangstbevestiging bevat minimaal een zakelijke beschrijving van de melding, de datum waarop deze is ontvangen en een afschrift van de melding.
8. Als er sprake is van een strafbaar feit moet de melder aangifte doen. Ook als er een melding gedaan is.

Artikel 4: Behandeling van de interne melding

1. De gemeente Aa en Hunze registreert een melding van een vermoeden van een misstand bij de ontvangst ervan in een daarvoor ingericht register. Als de gemelde misstand betrekking heeft op een schending van het Unierecht, dan vermeldt de gemeente Aa en Hunze dat.
2. De gegevens van de melding in het register worden vernietigd als zij niet langer noodzakelijk zijn. Zolang een onderzoek naar een melding loopt of nadien een melding bij een bevoegde autoriteit is gedaan of een klacht- of gerechtelijke procedure loopt, blijven de gegevens van een melding in een registratie in ieder geval behouden.
3. De gemeente Aa en Hunze stelt direct na de melding een onderzoek in naar de vermoede misstand, tenzij:
 - a. het vermoeden niet gebaseerd is op redelijke gronden; of
 - b. op voorhand duidelijk is dat het gemelde geen betrekking heeft op een vermoeden van een misstand.
4. De gemeente Aa en Hunze draagt het onderzoek op aan onderzoekers die onafhankelijk en onpartijdig zijn.
5. De gemeente Aa en Hunze informeert de melder schriftelijk dat een onderzoek is ingesteld en door wie het onderzoek wordt uitgevoerd. Dit doet zij direct nadat het onderzoek ingesteld is.
6. Als de gemeente Aa en Hunze besluit geen onderzoek in te stellen, informeert zij de melder schriftelijk binnen twee weken na de melding. Daarbij geeft zij aan waarom geen onderzoek wordt ingesteld.
7. De gemeente Aa en Hunze beoordeelt of de afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders of een bevoegde autoriteit van de melding van een vermoeden van een misstand op de hoogte moet worden gebracht. Als de gemeente de afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders of een bevoegde autoriteit op de hoogte stelt, stuurt zij de melder hiervan een afschrift, tenzij het onderzoeksbelang of het handhavingsbelang daardoor wordt geschaad.
8. De gemeente Aa en Hunze informeert de personen op wie een melding betrekking heeft over de melding, tenzij het onderzoeksbelang of het handhavingsbelang daardoor wordt geschaad.

Artikel 5: De uitvoering van het interne onderzoek

1. De onderzoekers stellen de melder in de gelegenheid te worden gehoord. De onderzoekers zorgen voor een verslag, en leggen dit verslag ter goedkeuring en ondertekening voor aan de melder. De melder ontvangt het vastgestelde verslag.
2. De onderzoekers kunnen ook anderen horen. De onderzoekers zorgen voor een verslag en leggen dit verslag ter goedkeuring en ondertekening voor aan de persoon die gehoord is. De persoon die gehoord is ontvangt het vastgestelde verslag.
3. De onderzoekers kunnen binnen de organisatie van de gemeente Aa en Hunze alle documenten inzien en opvragen die zij voor het doen van het onderzoek redelijkerwijs nodig achten.
4. Melders mogen de onderzoekers alle documenten verstrekken waarvan zij het redelijkerwijs nodig achten dat de onderzoekers daar in het kader van het onderzoek kennis van nemen.
5. De onderzoekers stellen een concept onderzoeksrapport op en stellen de melder in de gelegenheid daar opmerkingen bij te maken, tenzij hiertegen ernstige bezwaren bestaan. De melder is tot geheimhouding van het conceptrapport verplicht.
6. De onderzoekers stellen vervolgens het onderzoeksrapport vast. Zij sturen de gemeente Aa en Hunze en de melder hiervan een afschrift, tenzij hiertegen ernstige bezwaren bestaan.

Artikel 6: Standpunt van de werkgever

1. De gemeente Aa en Hunze informeert de melder uiterlijk binnen drie maanden na de verzending van de ontvangstbevestiging van de melding schriftelijk over het standpunt met betrekking tot het gemelde vermoeden van een misstand en tot welke opvolging de melding en eventueel het interne onderzoek hebben geleid.
2. Als duidelijk is dat de gemeente Aa en Hunze het standpunt niet binnen drie maanden na de verzending van de ontvangstbevestiging van de melding kan geven, informeert zij de melder daar

- schriftelijk over. Daarnaast geeft de gemeente feedback over de stappen die al zijn gezet en de procedure die de melder kan verwachten.
3. Na afronding van het interne onderzoek beoordeelt de gemeente Aa en Hunze of de afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders of een bevoegde autoriteit van de melding, van het onderzoeksrapport en/of van het standpunt van de gemeente op de hoogte moet worden gebracht. Als de gemeente de afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders of een bevoegde autoriteit op de hoogte stelt, stuurt zij de melder hiervan een afschrift.
 4. De gemeente Aa en Hunze informeert de personen op wie de melding betrekking heeft op dezelfde manier als de melder, tenzij het onderzoeksbelang of het handhavingsbelang daardoor wordt geschaad.

Artikel 7: Hoor en wederhoor ten aanzien van standpunt werkgever en onderzoeksrapport

1. De gemeente Aa en Hunze stelt de melder in de gelegenheid op het onderzoeksrapport en het standpunt van de gemeente te reageren.
2. Als de melder in reactie op het onderzoeksrapport of het standpunt van de gemeente onderbouwd aangeeft dat:
 - a. het vermoeden van een misstand niet daadwerkelijk of niet deugdelijk is onderzocht; of
 - b. in het onderzoeksrapport of het standpunt van de gemeente Aa en Hunze sprake is van wezenlijke onjuistheden,

reageert de gemeente hierop en stelt zij zo nodig een nieuw of aanvullend onderzoek in. Voor dit nieuwe of aanvullende onderzoek gelden dezelfde regels als voor het eerste onderzoek.

3. Als de gemeente Aa en Hunze de afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders of een bevoegde autoriteit op de hoogte brengt of heeft gebracht over het onderzoeksrapport en/of haar standpunt ten aanzien van de melding, stuurt zij ook de reactie van de melder als bedoeld in lid 1 en 2 van dit artikel aan deze instantie toe. De melder ontvangt hiervan een kopie.

Artikel 8: Externe melding

1. De melder is niet verplicht om een melding van een vermoeden van een misstand eerst intern te melden. Er kan ook direct een externe melding worden gedaan. Verder kan de melder ook kiezen voor een externe melding als hij:
 - a. het niet eens is met het standpunt van de gemeente Aa en Hunze of van oordeel is dat de melding ten onrechte terzijde is gelegd of onvoldoende onderzocht is; of
 - b. niet binnen drie maanden na de verzending van de ontvangstbevestiging van de melding een standpunt heeft ontvangen over zijn interne melding.
2. Externe meldingen kunnen gedaan worden bij een bevoegde autoriteit. Bevoegde autoriteiten zijn in elk geval:
 - a. het Huis voor Klokkenluiders (www.huisvoorklokkenluiders.nl);
 - b. de Autoriteit Consument en Markt (ACM) (www.acm.nl);
 - c. de Autoriteit Financiële Markten (AFM) (www.afm.nl);
 - d. de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) (www.autoriteitpersoonsgegevens.nl);
 - e. De Nederlandsche Bank N.V. (DNB) (www.dnb.nl);
 - f. de Inspectie gezondheidszorg en jeugd (IGJ) (www.igj.nl);
 - g. de Nederlandse Zorgautoriteit (Nza) (www.nza.nl);
 - h. de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) (www.autoriteitnvs.nl).
 - i. bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling aangewezen organisaties en
 - j. bestuursorganen, of onderdelen daarvan, die taken of bevoegdheden hebben op een van de gebieden, genoemd in artikel 2, eerste lid van de richtlijn.

Op de websites van de bevoegde autoriteiten staat de procedure voor het doen van een externe melding.

3. De melder kan op de volgende wijze melding doen:
 - a. schriftelijk;
 - b. mondeling via de telefoon of andere spraakberichtsysteem, of
 - c. op zijn verzoek binnen een redelijke termijn door middel van een gesprek op een locatie.
4. Een mondelinge melding wordt geregistreerd door
 - a. Het maken van een geluidsopname in een duurzame en opvraagbare vorm. Hiervoor is voorafgaande instemming van de melder vereist; of

- b. Een volledige en nauwkeurige schriftelijke weergave van het gesprek, waarbij de melder de gelegenheid krijgt om deze weergave te controleren, te corrigeren en voor akkoord te ondertekenen.
5. Indien nodig kan de melder bij de afdeling advies van het Huis voor Klokkenluiders informatie inwinnen over het doen van een externe melding en de keuze voor de bevoegde autoriteit.

Artikel 9: Vertrouwelijkheid

1. Voor iedereen die betrokken is bij de melding van of het onderzoek naar een vermoeden van een misstand en/of informatie over een inbreuk op het Unierecht, geldt een geheimhoudingsplicht. Die geheimhoudingsplicht geldt voor gegevens waarvan de betrokkenen weten dat het vertrouwelijke gegevens zijn of waarvan zij redelijkerwijs moeten vermoeden dat die gegevens vertrouwelijk zijn. De geheimhoudingsplicht geldt niet als mededeling verplicht is op grond van een wettelijk voorschrift. Vertrouwelijk zijn in elk geval:
 - a. gegevens over de identiteit van de melder;
 - b. gegevens van degene over wie de melding wordt gedaan of met wie die persoon in verband wordt gebracht;
 - c. gegevens van in de melding genoemde derden;
 - d. alle informatie die tot de hiervoor onder a, b en c genoemde gegevens herleidbaar is;
 - e. bedrijfsgeheimen in de zin van de Wet bescherming bedrijfsgeheimen.
2. De gemeente Aa en Hunze zorgt ervoor dat de informatie over de melding en het onderzoek zodanig wordt bewaard, dat deze fysiek en digitaal alleen toegankelijk is voor de personen die bij de behandeling van de melding en het onderzoek betrokken zijn.
3. De identiteit van de melder en de informatie aan de hand waarvan direct of indirect de identiteit van de melder kan worden achterhaald, wordt niet bekend gemaakt zonder uitdrukkelijke schriftelijke toestemming van de melder.
4. Als de melder geen toestemming heeft gegeven voor het bekendmaken van de identiteit, wordt alle correspondentie over de melding verstuurd aan de functionaris bij wie de melder de melding gedaan heeft of aan degene die de melder bijstaat. Deze persoon stuurt deze correspondentie direct door aan de melder.
5. Als bekendmaking van de identiteit van de melder verplicht is op grond van enig wettelijk voorschrift in het kader van onderzoek door een bevoegde autoriteit of een gerechtelijke procedure, dan wordt de melder daarvan vooraf in kennis gesteld met schriftelijke opgaaf van redenen. Behalve als dit het onderzoek of de gerechtelijke procedure in gevaar zou kunnen brengen.
6. De identiteit van de adviseur van de melder of degene die hem bijstaat en van betrokken derden is ook vertrouwelijk. Deze wordt niet bekend gemaakt zonder uitdrukkelijke schriftelijke toestemming van de melder respectievelijk de adviseur of degene die de melder bijstaat of de betrokken derden.

Artikel 10: Bescherming van de melder, degene die de melder bijstaat en betrokken derden tegen benadeling

1. De gemeente Aa en Hunze zorgt ervoor dat de melder in het werk op geen enkele wijze nadelige gevolgen ondervindt van de melding.
2. De melder mag tijdens en na de behandeling van een melding van een vermoeden van een misstand niet worden benadeeld, onder de voorwaarde dat de melding naar behoren is gedaan en de melder bij de melding redelijke gronden waren om aan te nemen dat de gemelde informatie over het vermoeden van een misstand op het moment van de melding juist is.
3. De melder mag tijdens en na openbaarmaking van een vermoeden van een misstand en/of van informatie over een inbreuk op het Unierecht niet worden benadeeld, onder de voorwaarde dat:
 - a. de melder bij de openbaarmaking redelijke gronden had om aan te nemen dat de gemelde informatie over het vermoeden van een misstand op het moment van de openbaarmaking juist is;
en
 - b. de melder voorafgaand aan de openbaarmaking een interne en externe melding heeft gedaan of direct een externe melding heeft gedaan als bedoeld in deze regeling, en de melder op basis van de verkregen informatie over de beoordeling en/of opvolging van de melding redelijke gronden heeft om aan te nemen dat het onderzoek onvoldoende voortgang heeft;
of
 - c. de melder redelijke gronden heeft om aan te nemen dat
 - l. de misstand een dreigend of reëel gevaar kan zijn voor het algemeen belang; of

- II. een risico bestaat op benadeling bij melding aan een bevoegde autoriteit of een andere bevoegde instantie; of
 - III. het niet waarschijnlijk is dat de misstand of inbreuk op het Unierecht doeltreffend wordt verholpen.
4. Onder benadeling wordt in ieder geval verstaan het nemen van een voor de melder nadelige maatregel, zoals:
- a. ontslag of schorsing;
 - b. een boete zoals bedoeld in artikel 7:650 BW;
 - c. demotie;
 - d. het onthouden van bevordering;
 - e. een negatieve beoordeling;
 - f. een schriftelijke berisping;
 - g. overplaatsing naar een andere vestiging;
 - h. discriminatie;
 - i. intimidatie, pesterijen of uitsluiting;
 - j. smaad of laster;
 - k. voortijdige beëindiging van een overeenkomst voor het leveren van goederen of diensten, en
 - l. intrekking van een vergunning.
5. onder benadeling wordt ook verstaan een dreiging met en een poging tot benadeling
6. Als de gemeente Aa en Hunze na het doen van een melding een voor de melder nadelige maatregel neemt, motiveert de gemeente waarom zij deze maatregel nodig acht. Ook legt zij uit waarom deze maatregel geen verband houdt met de melding.
7. De gemeente Aa en Hunze spreekt personen die zich schuldig maken aan benadeling van de melder daarop aan en kan hen een waarschuwing, een disciplinaire maatregel of een sanctie opleggen, die in verhouding staat tot het gedrag van de werknemer.
8. Hetgeen in dit artikel is bepaald, geldt ook voor degene die de melder bijstaat en voor een betrokken derde.

Artikel 11: Het tegengaan van benadeling en onderzoek naar benadeling

1. De functionaris bij wie de melder zijn melding gedaan heeft, bespreekt samen met de melder welke risico's op benadeling aanwezig zijn. Ook bespreekt deze functionaris op welke wijze die risico's kunnen worden verminderd en wat de melder kan doen als hij van mening is dat er sprake is van benadeling.
2. Als de melder vindt dat er daadwerkelijk sprake is van benadeling, kan de melder:
- a. dat bespreken met de functionaris bij wie de melding gedaan is. De functionaris en de melder bespreken welke maatregelen genomen kunnen worden om benadeling tegen te gaan. De functionaris maakt een verslag van deze bespreking en stuurt dit, na goedkeuring door de melder, naar de gemeente Aa en Hunze; en/of
 - b. de gemeente Aa en Hunze verzoeken om onderzoek te doen naar de wijze van benadelen; en/of
 - c. hierover advies inwinnen bij de afdeling advies van het Huis voor Klokkenluiders; en/of
 - d. een bejegeningsonderzoek aanvragen bij de afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders.
3. De melder, de persoon die voornemens is om een vermoeden van een misstand te melden, degene die hem bijstaat of een betrokken derde heeft recht op juridische bijstand wanneer hij als gevolg van de melding benadeeld wordt en aan de voorwaarden hiervoor voldoet. Dit geldt zowel tijdens als na de behandeling van de melding bij de gemeente Aa en Hunze of een bevoegde autoriteit. De juridische bijstand wordt kosteloos verleend en geldt ook voor bemiddeling via mediation. Voorwaarde hierbij is dat de melding verloopt via de afdeling advies van het Huis voor Klokkenluiders. Zij beoordelen of rechtsbijstand en/of mediation noodzakelijk is en kunnen een verwijzingsbrief geven voor gratis rechtsbijstand van een advocaat of mediator.
4. Hetgeen in dit artikel is bepaald, geldt ook voor degene die de melder bijstaat en voor een betrokken derde.

Artikel 12: Rapportage en evaluatie

1. De gemeente Aa en Hunze stelt jaarlijks een rapportage op over de uitvoering van deze regeling. Deze rapportage bevat in ieder geval:

- informatie over het in het afgelopen jaar gevoerde beleid aangaande het omgaan met het melden van vermoedens van misstanden en het in het komende jaar te voeren beleid op dit vlak;
- informatie over het aantal meldingen en een indicatie van de aard van de meldingen, de uitkomsten van de onderzoeken en de standpunten van de gemeente;
- algemene informatie over eventuele ervaringen met het tegengaan van benadeling van de melder;
- informatie over het aantal verzoeken om onderzoek naar benadeling in verband met het doen van een melding, een indicatie van de uitkomsten van de onderzoeken en de standpunten van de gemeente.

2. De gemeente Aa en Hunze stuurt de rapportage ter bespreking aan de ondernemingsraad.

Artikel 13: slotbepaling

De 'Regeling Klokkenluiders gemeente Aa en Hunze 2004' van gemeente Aa en Hunze wordt ingetrokken.

Deze regeling wordt aangehaald als Klokkenluidersregeling 2025 en treedt in werking met ingang van de eerste dag na bekendmaking van deze regeling:

Gemeentesecretaris en burgemeester

Bijlage: toelichting Klokkenluidersregeling 2025

Inleiding

Deze 'Toelichting Klokkenluidersregeling 2025' behoort onlosmakelijk bij het formele document 'Klokkenluidersregeling 2025' van de gemeente Aa en Hunze. De toelichting geeft meer uitleg over de achtergrond van de nieuwe Europese regels per 17 december 2021, de consequenties voor onze nationale wetgeving en de Klokkenluidersregeling, het verschil tussen nationale (een misstand) en Europese regelgeving (inbreuk op het Unierecht) en andere begrippen uit het formele document 'Klokkenluidersregeling 2025'.

In de toelichting behandelen we achtereenvolgens:

1. algemeen;
 - 1.1. de achtergrond;
 - 1.2. van twee naar één meldprocedure;
 - 1.3. verschil tussen inbreuk op het Unierecht en misstand;
 - 1.4. uitbreiding op de huidige wetgeving;
2. artikelsgewijze toelichting.

1. Algemeen

1.1. De achtergrond

Sinds 2019 is Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de 'Raad van 23 oktober 2019' van kracht (PbEU 2019, L 305). Deze Richtlijn biedt bescherming aan personen die inbreuken op het Europees Unierecht melden. De Richtlijn heeft als doel klokkenluiders in Europa beter te beschermen.

Deze richtlijn is door Nederland omgezet in nationale wetgeving. Op 18 februari 2023 is de *Wet bescherming klokkenluiders* in werking getreden.

1.2. Van twee naar één meldprocedure

Gemeenten en gemeentelijke organisaties waren al verplicht een procedure te hebben voor het omgaan met een bij de werknemer levend vermoeden van een misstand. De huidige 'Wet Huis voor Klokkenluiders' is van toepassing op die procedure. De Europese Richtlijn stelt aanvullende eisen aan die al bestaande procedure. Het gaat om aanvullende eisen met betrekking tot de geheimhoudingsplicht en de eis om vooraf de termijn bekend te maken, waarbinnen de melder wordt geïnformeerd over de vervolgstappen naar aanleiding van zijn melding.

Daarnaast moeten gemeenten en gemeentelijke organisaties op grond van de Europese Richtlijn per 17 december 2021 ook een procedure hebben voor het omgaan met informatie over een 'inbreuk op het Unierecht'. Voor deze procedure gelden, naast de hiervoor al genoemde aanvullende eisen, nog de volgende extra eisen:

- de eis om de melder een ontvangstbevestiging te zenden binnen zeven dagen na de melding;
- de termijn van drie maanden waarbinnen de melder moet worden geïnformeerd over de vervolgstappen naar aanleiding van de melding;
- de eis om de meldingen te registreren.

Kortom, in principe zou er dus sprake zijn van twee aparte meldprocedures.

De Nederlandse regering kiest in het wetsvoorstel echter voor één meldprocedure voor zowel meldingen over een vermoeden van een misstand als informatie over een inbreuk op het Unierecht. Dat is aanmerkelijk praktischer; het verbetert de uitvoerbaarheid voor werkgevers, voorkomt onduidelijkheid over welke procedure te volgen en daarmee gevolgen voor de rechtszekerheid, transparantie en toegankelijkheid. Vertrouwenspersonen die met meldingen te maken krijgen, zullen bij twee aparte procedures bijvoorbeeld steeds moeten bepalen of het om informatie over een inbreuk op het Unierecht gaat of om het vermoeden van een misstand waarbij uitsluitend nationale belangen gemoeid zijn. Voor beide meldingen zou vervolgens een andere procedure gelden, met andere eisen op grond van de Richtlijn.

De keuze voor één meldprocedure impliceert strengere eisen voor meldingen over een vermoeden van een misstand, dan op grond van de Richtlijn nodig is. De drie hiervoor genoemde extra eisen gelden op grond van de Richtlijn namelijk alleen voor het omgaan met informatie over een inbreuk op het Unierecht. De Nederlandse regering is zich hiervan bewust, maar kiest toch voor één meldprocedure. Dit komt de uitvoerbaarheid, transparantie, toegankelijkheid en rechtszekerheid voor alle betrokkenen ten goede.

Om diezelfde reden is ook in de 'Klokkenluidersregeling 2025' van de gemeente Aa en Hunze gekozen voor één meldprocedure.

1.3. Verschil tussen inbreuk op het Unierecht en misstand

De definitie van ‘**inbreuk op het Unierecht**’ vloeit voort uit artikel 2 lid 1 en artikel 5 van de Europese Richtlijn. Een inbreuk op het Unierecht is een handeling of nalatigheid die onrechtmatig is en betrekking heeft op één van de volgende domeinen van het Unierecht:

- overheidsopdrachten;
- financiële diensten, producten en markten, voorkoming van witwassen van geld en terrorismefinanciering;
- productveiligheid en productconformiteit;
- veiligheid van het vervoer;
- bescherming van het milieu;
- stralingsbescherming en nucleaire veiligheid;
- veiligheid van levensmiddelen, diervoeders, diergezondheid en dierenwelzijn;
- volksgezondheid;
- consumentenbescherming;
- bescherming van de persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens en beveiliging van netwerk- en informatiesystemen;
- financiële belangen van de Unie als bedoeld in artikel 325 VWEU;
- inbreuken in verband met de interne markt als bedoeld in artikel 26, tweede lid, VWEU (vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal) met inbegrip van inbreuken in verband met mededinging;
- staatssteun, vennootschapsbelasting of constructies die erop gericht zijn een belastingvoordeel te krijgen dat afbreuk doet aan de strekking of het doel van het toepasselijke vennootschapsbelastingrecht.

Als een richtlijn of verordening van de Europese Unie op één van de hiervoor genoemde gebieden geschonden wordt, dan is er sprake van een inbreuk op het Unierecht. Een inbreuk op het Unierecht die een melder aandraagt, kan zowel gelden voor inbreuken die plaatsvinden of hebben plaatsgevonden als ook op inbreuken die zeer waarschijnlijk nog zullen plaatsvinden.

Enkele voorbeelden van inbreuken op het Unierecht:

- een werknemer van een organisatie die tot taak heeft om bloed af te nemen bij personen voor medisch onderzoek, ontdekt dat het bloed wordt afgenomen door personen die daarvoor niet opgeleid zijn en niet over de vereiste diploma's beschikken. Dit is een schending van Richtlijn 2002/98/EG.
- een partij die inschrijft op een aanbesteding voor de inhuur van personeel door een gemeente, ontdekt dat de procedure niet naar behoren gevolgd wordt en dat er sprake is van een schending van Richtlijn 2009/81/EG.
- een sollicitant ontdekt dat zijn sollicitatiegegevens langer bewaard worden dan toegestaan is op grond van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

Verder geldt dat de inbreuk op het Unierecht moet plaatsvinden in een werkgerelateerde context. De melder moet dus in werkverband geconfronteerd worden met de inbreuk; als werknemer van de organisatie (rechtsreeks of via een andere partij), of als zelfstandige.

De Europese Richtlijn bevat geen definitie voor ‘misstand’, omdat de Richtlijn ziet op informatie over inbreuken op het Unierecht.

Artikel 1 van de ‘Wet Huis voor Klokkenluiders’ kent wel een definitie, namelijk van ‘**vermoeden van een misstand**’. Een vermoeden van een misstand wordt dan als volgt omschreven: *het vermoeden van een werknemer, dat binnen de organisatie waarin hij werkt of heeft gewerkt of bij een andere organisatie indien hij door zijn werkzaamheden met die organisatie in aanraking is gekomen, sprake is van een misstand voor zover:*

- *het vermoeden gebaseerd is op redelijke gronden, die voortvloeien uit de kennis die de werknemer bij zijn werkgever heeft opgedaan of voortvloeien uit de kennis die de werknemer heeft gekregen door zijn werkzaamheden bij een ander bedrijf of een andere organisatie;*
en
- *het maatschappelijk belang in het geding is bij de schending van een wettelijk voorschrift, een gevaar voor de volksgezondheid, een gevaar voor de veiligheid van personen, een gevaar voor de aantasting van het milieu, een gevaar voor het goed functioneren van de openbare dienst of een onderneming als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten.*

De definities van de begrippen van een ‘**misstand**’ en ‘**inbreuk op het Unierecht**’ sluiten elkaar niet uit. Dit betekent dat een situatie kan worden aangemerkt als zowel een inbreuk op het Unierecht als een

misstand. Wanneer dat het geval is, dan is sprake van een 'inbreuk op Unierecht' en is de Richtlijn van toepassing.

Ook bestaat de mogelijkheid dat het **uitsluitend een misstand of uitsluitend een inbreuk op het Unierecht** is.

Een **misstand** is bijvoorbeeld niet altijd een schending van een wettelijk voorschrift. Het kan ook een doen of laten zijn, waardoor er een gevaar voor de volksgezondheid of veiligheid van personen optreedt. Wel geldt dan dat een handeling of nalatigheid alleen een misstand kan zijn, als het maatschappelijk belang erdoor in het geding is.

Bij een **inbreuk op het Unierecht** is daarentegen wel altijd sprake van schending van een wettelijk voorschrift. Meer specifiek zelfs: het moet gaan om de schending van een wettelijk voorschrift (bijvoorbeeld een richtlijn of verordening) dat in de bijlage bij de Richtlijn genoemd wordt. Verder is bij een inbreuk op het Unierecht niet van belang of daardoor het maatschappelijk belang in het geding is. Tot slot kan een melding over een inbreuk op het Unierecht ook gaan over een dreigende inbreuk op het Unierecht of over een poging om de inbreuk te verhullen. Dit geldt niet voor een misstand.

Enkele voorbeelden:

- Als er een EU-verordening wordt geschonden die niet in de bijlage bij de Richtlijn staat, dan is er geen sprake van een inbreuk op het Unierecht, maar kan er wel sprake zijn van een misstand.
- Als een nationaal wettelijk voorschrift wordt geschonden, maar daarbij is het maatschappelijk belang niet in het geding, dan is er geen sprake van een misstand. Echter, als dit voorschrift voortvloeit uit een EU-richtlijn die in de bijlage bij de Richtlijn wordt genoemd, dan is er wel sprake van een inbreuk op het Unierecht.
- Als iemand vermoedt dat er handelingen verricht gaan worden die tot een gevaar voor de volksgezondheid gaan leiden, dan kan hij dat strikt genomen niet melden. Immers, de misstand is er dan nog niet. Echter, als iemand vermoedt dat een EU-verordening geschonden gaat worden, dan kan hij dat wel melden als zijnde een inbreuk op het Unierecht

In de 'Klokkenluidersregeling 2025' van de gemeente Aa en Hunze is er ten behoeve van de duidelijkheid voor gekozen om het begrip 'misstand' zo te definiëren dat daaronder zowel een misstand zoals bedoeld in de Nederlandse wetgeving als een inbreuk op het Unierecht zoals bedoeld in de Richtlijn kan worden verstaan. Voor de interne meldprocedure, maakt het namelijk niet uit of er sprake is van een misstand of van een inbreuk op het Unierecht.

Dat onderscheid is wel van belang als de melder een externe melding bij een bevoegde autoriteit wil doen. De soort schending bepaalt dan namelijk welke autoriteit bevoegd is. Een schending van de AVG moet bijvoorbeeld bij de Autoriteit Persoonsgegevens gemeld worden.

Een misstand in de zin van de 'Klokkenluidersregeling 2025' van de gemeente Aa en Hunze is dus:

- A. een handeling of een nalatigheid waardoor een wettelijk voorschrift wordt geschonden, een gevaar voor de volksgezondheid optreedt, de veiligheid van personen in het geding is, of het milieu of het goede functioneren van de overheid of de organisatie geschaad wordt, en waarbij het maatschappelijk belang in het geding is; of
- B. een (dreigende) inbreuk op het Unierecht of een poging tot het verhullen van een inbreuk op het Unierecht.

Een belangrijk verschil tussen de misstand onder A en de misstand onder B is dat informatie over een inbreuk op het Unierecht die een melder aandraagt, zowel kan zien op inbreuken die plaatsvinden of hebben plaatsgevonden als op inbreuken die zeer waarschijnlijk nog zullen plaatsvinden (tot uitdrukking gebracht met het woord 'dreigende'). Deze informatie kan dus ook over toekomstige inbreuken gaan. Dit in tegenstelling tot meldingen over misstanden. Meldingen over misstanden kunnen op grond van de huidige wetgeving niet zien op misstanden die zeer waarschijnlijk nog zullen plaatsvinden.

1.4. Uitbreiding op de huidige wetgeving

De uitbreiding van de wetgeving, voor een melding van een 'inbreuk op Unierecht', ziet onder meer op het volgende:

Uitbreiding van de kring van beschermden

De kring van beschermden bestond uit reguliere (ex-)werknemers. Op basis van artikel 4 van de Richtlijn worden ook sollicitanten, vrijwilligers, stagiaires, uitzendkrachten, ZZP'ers, (onder)aannemers van werk, personen die de melder bijstaan (zoals een vertrouwenspersoon) en aandeelhouders beschermd als zij een melding doen als klokkenluider. Ook familieleden en collega's van de melder zijn beschermd, als zij een werkrelatie hebben met degene tegen wie de melding is gericht.

Strengere eisen voor interne meldprocedure

Nieuw is dat werkgevers binnen zeven dagen een ontvangstbevestiging van de melding moeten sturen aan de melder. Daarnaast moeten werkgevers de melder binnen drie maanden informeren over de stand van zaken en verdere afwikkeling van de melding.

Er gelden eisen voor het vastleggen van mondelinge meldingen en werkgevers zijn verplicht een register van meldingen bij te houden. De strengere eisen staan in artikel 7, 8 en 9 van de Richtlijn.

Verder geldt dat de identiteit van de melder niet prijsgegeven mag worden zonder zijn instemming (artikel 16 van de richtlijn). Ook de identiteit van de personen over wie de melding gaat of die daarbij betrokken zijn (bijvoorbeeld collega's of getuigen) moet geheim blijven.

Strengere eisen aan externe meldkanalen

Om de artikelen 11, 12, 13 en 14 van de Richtlijn op te volgen, moet Nederland zogenaamde 'bevoegde autoriteiten' aanwijzen. Deze autoriteiten kunnen meldingen ontvangen en onderzoek doen. Ook kunnen zij maatregelen nemen naar aanleiding van een melding van een schending van het recht van de Europese Unie.

Een bevoegde autoriteit is een autoriteit die op grond van de wet is aangewezen voor het ontvangen en behandelen van meldingen van informatie over inbreuken op het Unierecht. In artikel 8 van de 'Klokkenluidersregeling 2023' van de gemeente Aa en Hunze en in deze toelichting (Begripsbepaling artikel 1) staan de, in het wetsvoorstel opgenomen bevoegde autoriteiten, benoemd. Ook de afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders is een bevoegde autoriteit om inbreuken op het Unierecht in behandeling te nemen waarvoor geen andere autoriteit bevoegd is.

Bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling kunnen nog andere bevoegde autoriteiten aangewezen worden. Wanneer het nationale wetgevingstraject is afgerond zal dat duidelijk zijn.

De bevoegde autoriteiten moeten ieder voor zich een meldpunt inrichten.

Omkering bewijslast in geval van benadeling van de melder

Als de werkgever een melder benadeelt, moet in een gerechtelijke procedure worden aangetoond dat de werkgever dat niet deed vanwege de melding, maar dat daar andere redenen voor waren (artikel 21 van de Richtlijn). Tot op heden lag die bewijslast bij de melder.

Ruimer benadelingsverbod

Doordat de kring van beschermde ruimer is, geldt er ook een ruimer benadelingsverbod. Het verbod geldt namelijk ook voor de 'nieuwkomers' in die kring, zoals sollicitanten of personen die diensten of goederen leveren aan de organisatie. Zij mogen bijvoorbeeld niet op een zwarte lijst geplaatst worden of uitgesloten worden (artikel 19 van de Richtlijn).

Vrijwaring van gerechtelijke procedures

Melders worden beschermd tegen gerechtelijke procedures naar aanleiding van de melding. Om de melding of openbaarmaking te doen, heeft de melder mogelijk regels geschonden. Het kan onder andere gaan om schending van een geheimhoudingsplicht of auteursrechten, of bijvoorbeeld laster.

Melders zijn daar niet voor aansprakelijk als zij terecht aannamen dat het noodzakelijk was die regels te breken om een misstand of inbreuk op het recht van de Europese Unie (Unierecht) te onthullen. Dit volgt uit artikel 21 lid 7 van de Richtlijn. Het is aan de benadelende partij (vaak de werkgever) om te bewijzen dat daar geen sprake van was.

Deze bescherming geldt niet alleen voor melders, maar ook voor personen die de melder bijstaan of andere betrokkenen.

2. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1: Begripsbepalingen

In de 'Klokkenluidersregeling 2025' van de gemeente Aa en Hunze is zoveel als mogelijk aansluiting gezocht bij de begrippen uit het wetsvoorstel en de Richtlijn. Dit maakt het interpreteren van de samenhangende spelregels eenvoudiger.

Betrokken derde

De definitie van een betrokken derde vloeit voort uit artikel 4 lid 4 onder b en c van de Richtlijn.

Een betrokken derde kan een collega of familielid zijn, die in een werkgerelateerde context verbonden is met een melder. Bijvoorbeeld de partner van de melder die bij dezelfde gemeente werkt als de melder. Een betrokken derde kan ook een rechtspersoon zijn die eigendom is van de melder, waarvoor de melder werkt of waarmee de melder op een andere wijze werkgerelateerd verbonden is. Bijvoorbeeld het eigen bedrijf van de melder.

Bevoegde autoriteit

De definitie van bevoegde autoriteit volgt uit artikel 5 onder 14 van de Richtlijn.

Een bevoegde autoriteit is een autoriteit die op grond van de wet is aangewezen voor het ontvangen en behandelen van meldingen van informatie over inbreuken op het Unierecht.

In het wetsvoorstel worden de volgende bevoegde autoriteiten genoemd:

- de Autoriteit Consument en Markt (ACM);
- de Autoriteit Financiële Markten (AFM);
- de Autoriteit Persoonsgegevens (AP);
- De Nederlandsche Bank N.V. (DNB);
- de Inspectie gezondheidszorg en jeugd;
- de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa);
- de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS);
- de afdeling onderzoek Huis voor Klokkenluiders.

De afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders is ook een bevoegde autoriteit. Niet alleen voor het onderzoek van vermoedens van een misstand, maar ook om meldingen over inbreuken op het Unierecht in behandeling te nemen waarvoor geen andere autoriteit bevoegd is.

Bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling kunnen nog andere bevoegde autoriteiten aangewezen worden. Welke dat zijn is op dit moment nog niet bekend, maar in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel (Wet bescherming klokkenluiders), wordt gesproken over de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en de Inspectie SZW. Wanneer het nationale wetgevingstraject is afgerond zal dat duidelijk zijn.

De Richtlijn bepaalt niet welke Nederlandse instanties een bevoegde autoriteit zijn. De Nederlandse wetgever moet die instanties nog aanwijzen. Het wetsvoorstel noemt de bevoegde autoriteiten, maar zo lang de nieuwe wet niet in werking getreden is, zijn deze instanties formeel nog niet in functie als bevoegde autoriteit in de zin van de Richtlijn. Het 'Huis voor Klokkenluiders' heeft aangegeven dat de bevoegde autoriteiten conform de Richtlijn moeten handelen en verplicht zijn om meldpunten in te richten. Een melder kan dus al een externe melding van een misstand doen bij deze instanties. Als het voor de melder niet duidelijk is bij welke instantie de melding moet worden gedaan, dan kan de afdeling advies van het Huis voor Klokkenluiders daarin adviseren.

Degene die een melder bijstaat

De Richtlijn noemt dit in artikel 5 onder 8 een 'facilitator'. Met degene die de melder bijstaat wordt bedoeld de natuurlijke persoon(en) die een melder adviseert in het meldingsproces, diens vertrouwen geniet en op wie geheimhoudingsplicht rust. Dat kan bijvoorbeeld de vertrouwenspersoon van de gemeente Aa en Hunze zijn of een vakbondsvertegenwoordiger.

Melder

De definitie van melder vloeit voort uit artikel 4 lid 1 tot en met 3 en artikel 5 onder 7 van de Richtlijn. Onder melder wordt verstaan de natuurlijke persoon die in de context van zijn werkgerelateerde activiteiten verkregen informatie over een inbreuk meldt of openbaar maakt, dan wel een vermoeden van een misstand meldt of openbaar maakt. Het gaat daarbij ten minste om werknemers, en degenen die anders dan uit dienstbetrekking arbeid verrichten of hebben verricht zoals zelfstandigen, vrijwilligers en stagiairs. Daarnaast zijn melder in de zin van de regeling: sollicitanten, aandeelhouders, bestuurders, leden van een raad van commissarissen en aannemers, onderaannemers en leveranciers en eenieder die werkt onder toezicht van hen.

Ook kan het gaan om mensen die informatie over inbreuken hebben verkregen of een vermoeden van een misstand hebben gekregen in een inmiddels beëindigde werkrelatie, zoals oud-werknemers en gewezen ambtenaren. Zij kunnen allemaal melding doen van informatie over een inbreuk of van een vermoeden van een misstand, die in een werkgerelateerde context plaatsvindt of heeft plaatsgevonden. Daarnaast krijgen zij ondersteuning en rechtsbescherming op grond van de wet.

Melding

Deze definitie staat in artikel 5 onder 3 van de Richtlijn.

Een melder kan zijn melding zowel mondeling als schriftelijk doen. In het geval van een mondelinge melding, gelden er specifieke eisen voor het vastleggen van die melding. Deze eisen staan in artikel 3 van de 'Klokkenluidersregeling 2025' van de gemeente Aa en Hunze. De melding kan zowel over een misstand als over een inbreuk op het Unierecht gaan.

Meldpunt

Een meldpunt is de voorziening binnen de organisatie van een bevoegde autoriteit voor het ontvangen en in behandeling nemen van externe meldingen van informatie over een inbreuk.

Vermoeden van een misstand

Een vermoeden van een misstand moet gebaseerd zijn op redelijke gronden. Dat wil zeggen dat de melder de misstand niet alleen 'van horen zeggen' kent, maar zelf dingen gezien of meegemaakt moet hebben. Of de melder heeft zelf stukken (papieren, e-mails, foto's of andere bewijzen) waaruit het vermoeden blijkt. Het moet gaan om een misstand in werkgerelateerde context.

Vertrouwenspersoon

Binnen de gemeente Aa en Hunze is de rol van vertrouwenspersoon extern belegd bij een, in dit onderwerp gespecialiseerde, functionaris. Een melder kan zijn interne melding bij deze vertrouwenspersoon neerleggen en advies vragen. De externe status van de vertrouwenspersoon heeft daar geen enkele invloed op. Door de rol van vertrouwenspersoon extern te beleggen borgt de gemeente een objectief en zorgvuldig proces en de zekerheid van actuele kennis van zaken.

Werkgerelateerde context

Deze definitie staat in artikel 5 onder 9 van de Richtlijn.

Hiermee worden de huidige, vroegere of eventueel toekomstige werkgerelateerde activiteiten van de melder bij de werkgever bedoeld. Het moet gaan om activiteiten waardoor de melder, ongeacht de aard van die activiteiten, informatie kan verkrijgen over misstanden en inbreuken. En waarbij de melder te maken kan krijgen met benadeling als die misstanden of inbreuken zou worden gemeld.

Bij werkgerelateerde activiteiten gaat het niet alleen om het verrichten van arbeid, maar kan het ook gaan om dienstverlening, een sollicitatie of aandeelhouderschap.

Artikel 2: Informatie, advies en ondersteuning voor de melder

Lid 1

Melders hebben, op grond van artikel 2 lid 2 onder e en artikel 3k van de Wet Huis voor Klokkenluiders, al het recht om informatie en advies in te winnen en ondersteuning te krijgen over het vermoeden van een misstand. Dit informatie- en adviesrecht geldt op grond van de Richtlijn ook voor informatie over inbreuken op het Unierecht. Met dit punt is het artikel uitgebreid.

De melder kan een adviseur of vertrouwenspersoon binnen de gemeente Aa en Hunze in vertrouwen raadplegen. Maar hij kan ook de afdeling advies van het Huis voor Klokkenluiders raadplegen. Deze afdeling heeft tot taak de melder te adviseren over de te nemen stappen inzake het vermoeden van een misstand of de informatie over een inbreuk op het Unierecht en zo nodig te verwijzen naar bijvoorbeeld de juiste bevoegde autoriteit. In de verschillende fasen van de melding kan de afdeling advies van het Huis voor Klokkenluiders de melder adviseren en/of ondersteunen bij de te bewandelen weg, een luisterend oor bieden, desgevraagd zicht houden op het proces, adviseren op het gebied van mediation of over hoe de melder de kwestie kan melden bij een bevoegde autoriteit en adviseren over de nazorg.

Lid 2

Een andere wijziging in dit artikel is dat naast de melder, ook degene die de melder bijstaat en een betrokken derde het recht hebben om zich tot de afdeling advies van het Huis voor Klokkenluiders te wenden voor informatie, advies en ondersteuning over de te ondernemen stappen en hun rechten. Dit volgt uit artikel 20 lid 1 onder a van de Richtlijn.

Artikel 3: Interne melding

Lid 1

Naast werknemers kunnen ook andere natuurlijke personen, die in de context van hun werkgerelateerde activiteiten een vermoeden van een misstand hebben of die informatie hebben over een inbreuk op het Unierecht, een melding doen. Ook voor deze groep personen geldt de interne meldprocedure. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld: oud-werknemers, zelfstandigen, vrijwilligers en stagiairs, sollicitanten, aannemers, onderaannemers en leveranciers en eenieder die werkt onder toezicht van hen.

Om die reden is de 'Klokkenluidersregeling 2025' van de gemeente Aa en Hunze niet alleen gericht op de werknemers van de gemeente, maar ook op deze andere personen. De regeling heeft dus interne en externe werking.

Lid 2

Melders zijn niet meer verplicht om eerst intern te melden. Dit is een breuk met de oude regeling waarin interne melding juist verplicht was, tenzij dat in redelijkheid niet van de melder kon worden verwacht.

Over het algemeen verdient interne melding de voorkeur. Als de melder intern meldt, kan de gemeente Aa en Hunze vermeende inbreuken en misstanden tijdig onderzoeken, ontzenuwen en terechte meldingen direct passend aanpakken bij de bron. Het is belangrijk het gesprek aan te gaan en de melding serieus te nemen. Zo wordt 'de last op de schouder' van de melder gehaald en kunnen nadelige gevolgen zoals reputatieschade en/of financiële schade worden beperkt en/of in de toekomst worden voorkomen. Het draagt in belangrijke mate bij aan het zelfreinigende vermogen van de gemeentelijke organisatie.

De gemeente Aa en Hunze moedigt intern melden aan, maar kan dat niet verplichten. Het is aan de melder om te kiezen of hij eerst intern of rechtstreeks extern meldt. Dit vloeit voort uit artikel 7 lid 2 van de Richtlijn.

Lid 3

Binnen de gemeente Aa en Hunze zijn er enkele interne functionarissen, bij wie het vermoeden van een misstand of de informatie over een inbreuk kan worden gemeld en die zorgvuldige opvolging kunnen geven aan een melding. Van hen wordt onafhankelijkheid verwacht en geen conflicterende belangen. Datzelfde geldt voor de vertrouwenspersoon. Een externe, in dit onderwerp gespecialiseerde, functionaris.

Door de melder meerdere opties te bieden wordt een situatie voorkomen waarin er geen onafhankelijke interne meldmogelijkheid is, omdat de melding ook betrekking heeft op de functionaris waar gemeld kan worden.

Lid 4

De gemeente Aa en Hunze kan mondelinge meldingen op twee manieren registreren, zo blijkt uit artikel 18 lid 2 en lid 3 van de Richtlijn.

In de eerste plaats door een opname van het gesprek in een duurzame opvraagbare vorm. Hiervoor is de voorafgaande instemming van de melder nodig. In de tweede plaats kan dat door middel van een volledige en nauwkeurige schriftelijke weergave die opgesteld is door voor meldingen verantwoordelijke functionarissen (als bedoeld in lid 3). De melder moet de mogelijkheid hebben om de schriftelijke weergave te controleren, te corrigeren en deze voor akkoord te ondertekenen. Het is aan de melder om daarvan gebruik te maken of niet.

Als de gemeente Aa en Hunze persoonsgegevens verwerkt bij het registreren van de melding, dan moet de gemeente daarbij de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) in acht nemen. Verder moet de gemeente de meldingen zodanig vastleggen dat alle meldingen naar behoren worden geregistreerd, dat iedere melding kan worden opgevraagd en dat informatie verkregen in verband met de melding als bewijsmateriaal kan worden gebruikt in het kader van eventuele handhavingsmaatregelen.

Lid 6

Nieuw is de verplichting om binnen zeven dagen na ontvangst van de melding een ontvangstbevestiging aan de melder te versturen. Deze verplichting staat in artikel 9 lid 1 onder b van de Richtlijn.

Artikel 4: Behandeling van de interne melding

Lid 1

De gemeente Aa en Hunze is op grond van artikel 18 lid 1 van de Richtlijn verplicht om een registratie bij te houden van de meldingen die gedaan worden. Aan dit register stelt de Richtlijn geen eisen.

Lid 2

De gemeente Aa en Hunze moet gegevens van de melding in het register vernietigen als deze niet langer noodzakelijk zijn om aan de eisen van de Richtlijn en de wet of andere Unierechtelijke eisen te voldoen. Dit staat in artikel 18 lid 1 van de Richtlijn. Zolang een onderzoek naar een melding loopt of nadien een melding bij een bevoegde autoriteit is gedaan of een klacht- of gerechtelijke procedure loopt, blijven de gegevens van een melding in een registratie in ieder geval behouden.

Lid 3

De gemeente Aa en Hunze stelt direct na de melding een onderzoek in. Zij informeert de melder hierover overeenkomstig lid 5 van dit artikel.

Als direct duidelijk is dat de melding niet gebaseerd is op redelijke gronden of dat de melding geen betrekking heeft op een vermoeden van een misstand en/of informatie over een inbreuk op het Unierecht, dan hoeft de gemeente geen onderzoek in te stellen. Met andere woorden: de melding is dan niet ontvankelijk omdat deze niet voldoet aan de eisen die daaraan gesteld worden door deze regeling.

Als de gemeente Aa en Hunze besluit om geen onderzoek in te stellen, dan informeert zij de melder daar schriftelijk over, zoals bepaald in lid 5 van dit artikel.

Lid 4

Het is van groot belang dat onafhankelijke en onpartijdige onderzoekers de melding onderzoeken. De gemeente Aa en Hunze schakelt daarvoor een extern bureau in.

Artikel 5: De uitvoering van het interne onderzoek

Dit artikel bevat geen wezenlijke wijzigingen ten opzichte van de huidige regeling. De Richtlijn noch de huidige wet noch het wetsvoorstel stellen eisen aan de wijze waarop het interne onderzoek uitgevoerd wordt. De gemeente Aa en Hunze kan het onderzoek zelf inrichten, met in acht neming van onafhankelijk- en onpartijdigheid.

Artikel 6: Standpunt van de werkgever

Lid 1

Dit is een nieuwe verplichting, die volgt uit artikel 9 lid 1 onder f van de Richtlijn. De gemeente Aa en Hunze moet de melder uiterlijk binnen drie maanden, na de verzending van de ontvangstbevestiging van de melding, schriftelijk informeren over een aantal zaken. Namelijk over het standpunt met betrekking tot het gemelde vermoeden van een misstand en/of de informatie over een inbreuk op het Unierecht en tot welke opvolging de melding en eventueel het interne onderzoek hebben geleid.

Lid 2

Als de gemeente Aa en Hunze niet aan de in lid 1 genoemde verplichting kan voldoen, moet zij de melder hierover informeren. Dit volgt uit overweging 58 van de Richtlijn. Ook moet zij feedback geven over de procedure die de melder kan verwachten. De term 'feedback' is letterlijk overgenomen uit artikel 5 onder 13 van de Richtlijn. Daarmee wordt bedoeld dat de gemeente terugkoppelt welke stappen al gezet zijn en welke procedure doorlopen gaat worden. Daarbij moet zij ook aangeven waarom zij deze stappen gezet heeft of wil gaan zetten.

Artikel 7: Hoor en wederhoor ten aanzien van onderzoeksrapport en standpunt werkgever

De Richtlijn noch de huidige wet noch het wetsvoorstel stellen eisen aan de wijze waarop het interne onderzoek uitgevoerd en afgerond wordt. De gemeente Aa en Hunze kan dit zelf bepalen, maar zal een gedegen onderzoek laten verrichten, waarin sprake is van hoor en wederhoor.

Als de melder van oordeel is dat er geen of geen gedegen onderzoek heeft plaatsgevonden of dat er onjuistheden staan in het onderzoeksrapport, dan moet dat worden aangegeven. De gemeente kan het onderzoek dan heropenen of opnieuw uitvoeren. Doet de gemeente dat niet, of niet naar tevredenheid van de melder, dan kan de melder een externe melding doen.

Artikel 8: Externe melding

Lid 1

Uit artikel 10 van de Richtlijn blijkt dat de melder niet verplicht is om eerst intern te melden, een externe melding mag direct worden gedaan. De melder kan er ook voor kiezen om een externe melding pas te doen, na een interne melding. Dat is bijvoorbeeld aan de orde als de melder het niet eens is met het standpunt van de gemeente Aa en Hunze, als de gemeente niet tijdig heeft gereageerd op de melding, als de melder niet tevreden is over het onderzoek of als er geen onderzoek verricht is.

Lid 2

De lijst van bevoegde autoriteiten waar de melder een externe melding kan doen is limitatief. In de 'Klokkenluidersregeling 2025' van de gemeente Aa en Hunze is ervoor gekozen om aan te sluiten bij de in het wetsvoorstel genoemde bevoegde autoriteiten.

De gemeente Aa en Hunze is verplicht om melders in de regeling te informeren over de wijze waarop er gemeld kan worden bij de bevoegde autoriteiten. Een verwijzing naar de websites van de betreffende autoriteiten volstaat.

Artikel 9: Vertrouwelijkheid

Lid 1

Dit staat in artikel 9 lid 1 onder a, artikel 16 lid 1 en artikel 22 lid 2 van de Richtlijn.

Alle informatie die direct of indirect te herleiden is tot de melder, de persoon over wie de melding gaat of personen die daarmee in verband worden gebracht en van in de melding genoemde derden (zoals collega's of getuigen), is vertrouwelijk. Ook informatie over bedrijfsgeheimen is vertrouwelijk. Het gaat hierbij wel om bedrijfsgeheimen in de zin van de Wet bescherming bedrijfsgeheimen. Dat wil zeggen: informatie die geheim is en om die reden handelswaarde bezit en die, door degene die rechtmatig over de informatie beschikt, door middel van maatregelen geheimgehouden wordt. Bijvoorbeeld een bepaald prototype van een geavanceerde machine.

Lid 3

Deze verplichting staat in artikel 16 lid 1 van de Richtlijn.

De identiteit van de melder of informatie waardoor die identiteit direct of indirect achterhaald kan worden, mag pas bekend gemaakt worden na voorafgaande instemming van de melder. De Richtlijn en de wet vereisen geen schriftelijke instemming.

Lid 5

Dit staat in artikel 16 lid 2 van de Richtlijn.

Als er in het kader van een onderzoek door een bevoegde autoriteit of een gerechtelijke procedure op grond van de wet een plicht bestaat om de identiteit van de melder bekend te maken, dan zal de gemeente Aa en Hunze de melder daarvan vooraf inlichten. Daarbij zal toegelicht worden waarom de identiteit bekend gemaakt wordt.

Lid 6

Lid 6 is geen verplichting, maar wordt door de gemeente Aa en Hunze wel als zodanig toegepast.

Artikel 10: Bescherming van de melder tegen benadeling

Lid 2

Het verbod op benadeling staat in artikel 19 van de Richtlijn.

Het omvat elke vorm van benadeling tegen een melder van een vermoeden van een misstand of van informatie over een inbreuk op het Unierecht, waaronder dreigingen met en pogingen daartoe. De benadeling kan allerlei maatregelen en handelingen betreffen die in de arbeidsrelationele sfeer nadelig of schadelijk zijn voor de kring van beschermden. Schorsing, ontslag of soortgelijke maatregelen zijn de meest vergaande vormen van benadeling. Maar het kan ook om minder vergaande maatregelen gaan, zoals degradatie of het onthouden van promotie, overdracht van taken, loonsverlaging of verandering van locatie van de arbeidsplaats. Ook psychosociale beschadiging, zoals dwang, intimidatie, pesten en uitsluiting vallen eronder.

Het benadelingsverbod heeft ook betrekking op personen met andere werkgerelateerde relaties zoals aandeelhouders, bestuurders en leveranciers. Dit volgt uit artikel 4 lid 4 en artikel 19 van de Richtlijn. Daarom worden onder benadelingshandelingen bijvoorbeeld ook begrepen: het intrekken van een licentie of vergunning, opname op een zwarte lijst, vroegtijdige beëindiging of opzegging van een contract voor levering van goederen of reputatieschade.

Lid 3

De melder is niet alleen bij een melding aan een werkgever, het Huis voor Klokkenluiders of een andere bevoegde autoriteit of instantie beschermd. Ook bij het openbaar maken van een vermoeden van een misstand of informatie over een inbreuk op het Unierecht is hij op grond van artikel 15 van de Richtlijn beschermd.

Om in aanmerking te komen voor rechtsbescherming bij openbaarmaking gelden wel strengere eisen dan bij een melding, namelijk:

- de melder moet voor de openbaarmaking eerst een melding hebben gedaan bij de werkgever en een bevoegde autoriteit of een andere bevoegde instantie, dan wel rechtstreeks bij een bevoegde autoriteit of een andere bevoegde instantie;
- de melder moet redelijke gronden hebben om aan te nemen dat het onderzoek onvoldoende voortgang heeft. De melder kan zich hierbij baseren op de informatie die, binnen een redelijke termijn, van de werkgever dan wel van een bevoegde autoriteit is verkregen over de beoordeling of opvolging van de melding. Als binnen die tijd geen bericht is ontvangen, kan de melder zich geen oordeel vormen en ook dan mag ervan uit worden gegaan dat het onderzoek onvoldoende voortgang heeft;
- of
- de melder heeft redelijke gronden om aan te nemen dat de misstand of inbreuk een dreigend reëel gevaar kan zijn voor het algemeen belang, dat er een risico bestaat op benadeling of dat het - als

de misstand of inbreuk gemeld zou worden - niet waarschijnlijk is dat de misstand of inbreuk doeltreffend zal worden verholpen. In deze gevallen is voorafgaande melding bij de werkgever, een bevoegde autoriteit of een andere bevoegde instantie geen voorwaarde. Wel geldt ook hierbij de voorwaarde dat de melder redelijke gronden moet hebben om aan te nemen dat de gemelde informatie juist is.

Lid 5

Dit lid is optioneel, maar wordt door de gemeente Aa en Hunze wel toegepast. Op grond van de Richtlijn (overweging 93) geldt de volgende bewijslastverdeling als de melder de benadeling aanvecht: de melder moet slechts aantonen dát een melding of openbaarmaking is gedaan en dát hij met benadeling is geconfronteerd. Hij hoeft dus niet aan te tonen dat hij benadeeld werd als gevolg van de melding of openbaarmaking. De werkgever moet juist aantonen dat de benadelingshandeling geen gevolg is van de melding (ontbreken van causaal verband).

Lid 7

Dit volgt uit artikel 4 lid 4 en artikel 19 van de Richtlijn.

Behalve de melder worden, op grond van het derde lid, ook degenen die hem bijstaan en betrokken derden zoals familieleden die in een werkgerelateerde context met de melder verbonden zijn, beschermd door het verbod op benadeling. Alle rechten en plichten uit het artikel gelden ook voor hen.

Artikel 11: Het tegengaan van benadeling van de melder en/of vertrouwenspersoon

Lid 2

Als de melder vindt dat er sprake is van benadeling, kunnen er verschillende stappen worden ondernomen. Er kan sprake zijn van het inwinnen van intern dan wel extern advies. Of de melder kan een intern of extern onderzoek aanvragen. Dit onderzoek kan de melder ondersteunen in een eventuele rechtszaak of kan een rechtszaak voorkomen. Bijvoorbeeld omdat de gemeente Aa en Hunze de benadeling opheft naar aanleiding van het onderzoek.

Lid 3

Op grond van artikel 20 lid 1 onder c van de Richtlijn moet toegang tot rechtsbijstand open staan voor degenen die als gevolg van een melding benadeling kunnen ondervinden. De toegang tot de landelijke rechtsbijstand geldt zowel voor de melder, als degene die hem bijstaat als een betrokken derde. De kosten van rechtsbijstand zijn in beginsel voor rekening van de persoon die er een beroep op doet.

De gemeente Aa en Hunze heeft een rechtsbijstandverzekering met DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringmaatschappij N.V. De kosten van juridische bijstand worden gedekt door deze verzekering voor zover de verzekeringspolis dat toelaat. De kosten voor juridische bijstand die niet gedekt worden door de verzekering, komen voor rekening van de persoon die van de juridische bijstand gebruikt maakt.

Lid 4

Dit volgt uit artikel 20 lid 1 onder c van de Richtlijn.

Behalve de melder worden ook degenen die hem bijstaan en betrokken derden, zoals familieleden die in een werkgerelateerde context met de melder verbonden zijn, beschermd. Zij kunnen gebruiken maken van dezelfde ondersteuningsmaatregelen als de melder.

Artikel 12: Rapportage en evaluatie

De jaarlijkse rapportage over de uitvoering van deze regeling wordt verzorgd door de externe vertrouwenspersoon.