

## Hermans

Minister **Hermans**: De verschillen tussen oneigenlijk gebruik, ongewenst strategisch gedrag, onregelmatigheden, misbruik etc. luisteren natuurlijk juridisch heel nauw. Ik wil dat graag nog eens specifiek op tafel leggen. Ik heb aangegeven dat er als wij spreken over misbruik van regelingen, bewust en stelselmatig misbruik gemaakt wordt van regelingen om te komen tot zoveel mogelijk inkomstenverwerving zonder dat daar een voldoende onderwijsprestatie tegenover staat. Oneigenlijk gebruik kan zijn dat de regeling als zodanig eigenlijk niet bedoeld was maar dat het binnen de regelingen nog net zou kunnen passen. Daarin zitten allerlei variaties. Ik wil graag de Kamer schriftelijk op de hoogte stellen van de verschillende interpretaties.

De heer **Eurlings** (CDA): De minister behandelde de gezamenlijke motie ogenschijnlijk erg handig. Hij stapte daarbij echter heen over het feit dat een meerderheid van de Kamer in deze motie uitspreekt dat de Kamer door de trage en niet transparante aanpak tot nu toe onvoldoende in staat is gesteld om zich een volledig beeld te vormen. Dit is een heel duidelijke kwalificatie. Is de minister het ermee eens dat de Kamer zich door zijn trage en niet transparante aanpak een onvoldoende helder beeld heeft kunnen vormen? Wat vindt hij er trouwens van dat zijn eigen VVD-fractie zich, zij het in een sukkeldrafje en wat schoorvoetend, op het laatst in dit debat bij deze harde diskwalificatie aansluit?

Minister **Hermans**: Dit is een heel leuke politieke poging van de heer Eurlings om allerlei mooie dingen naar voren te halen, maar het doet aan de zaak niets af. Wij zijn bezig met het oplossen van een probleem dat ons allemaal ter harte gaat. Verder heb ik gesproken over traagheid in de periode van mei tot november. Ook heb ik aangegeven dat ik het er niet mee eens ben dat de aanpak niet transparant is geweest. Ik wil die oordelen wel gaan herhalen, maar dan gaan wij het hele algemeen overleg overdoen. Ik denk dat het van belang is dat wij het met elkaar eens zijn over het dictum van de motie. Dat is het punt waar wij met elkaar naar toe moeten gaan. Wat wij nu uiteindelijk gaan doen, is aansluiten bij het onderzoek dat door de instellingen wordt

gedaan. Vervolgens wordt hier nog een accountantsonderzoek naar gedaan en zal de Algemene Rekenkamer zich hier ook nog over uitlaten. De Kamer voegt hier na alle debatten middels deze motie een aantal specifieke punten aan toe. Ik vind dat uitstekend. Ik heb echter altijd gezegd dat ik het niet de juiste weg achtte om bij de instellingen niets te doen en alleen een externe organisatie hier onderzoek naar te laten doen. Dat debat hebben wij met elkaar gevoerd. Ik wil dat nog tien keer met de heer Eurlings voeren, maar daarover blijven wij van mening verschillen. Ik heb voor deze aanpak, aangevuld met de opmerkingen en vragen van de Kamer, gekozen, omdat ik ervan overtuigd ben dat de onderhavige situatie daardoor het snelst opgelost kan worden.

De heer **Eurlings** (CDA): Dat zijn heel veel woorden om geen antwoord te geven. De vraag is heel simpel of de minister het met de meerderheid van de Kamer eens is dat de Kamer door de aanpak van de minister onvoldoende in staat is geweest om zich een beeld te vormen.

De **voorzitter**: Dat hebt u net ook al gevraagd, mijnheer Eurlings. Wij gaan geen herhaling van zetten plegen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): De minister heeft aangegeven dat hij het betreurt dat hij enigszins traag is geïnformeerd over één signaal in één geval. Heeft hij inmiddels interne maatregelen genomen om te voorkomen dat dit soort dingen in de toekomst weer gebeuren?

Minister **Hermans**: Ja, dat heb ik gedaan. Verder heb ik de commissie Van Lunteren gevraagd om mij te adviseren over de vraag hoe de functies toezicht, controle en rekenschap van het departement de komende jaren verder versterkt kunnen worden. In algemene zin merk ik nog op dat hetgeen op tafel is gekomen, naar mijn mening volkomen transparant was. Dat daar een verschil van mening over is, is wat anders dan dat het niet transparant zou zijn.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Aanstaande dinsdag

zal over de ingediende moties gestemd worden.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

**Voorzitter: Terpstra**

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Ambtenarenwet in verband met integriteit (27602).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Voorzitter. Zonder een integere overheid is de democratische rechtsstaat niet geloofwaardig. Dat is een citaat uit de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel. Ik wil daar namens de CDA-fractie graag nog iets aan toevoegen. Voor het vertrouwen in de overheid is meer nodig dan de democratische rechtsstaat. Vertrouwen in de overheid kan niet worden gekocht of afgedwongen, maar moet worden verdiend. Overheidsbeslissingen, ook al zijn ze democratisch gedragen, dienen niet op grond van toevallige voorkeuren en machtsposities te worden genomen, maar ter wille van de publieke zaak. Dat besef moet levend worden gehouden, ook in de wetgeving zelf. In eerste instantie vertegenwoordigen bestuurders het openbaar bestuur. Daarnaast vertegenwoordigen ambtenaren het openbaar bestuur. Zij zullen in hun spreken en handelen in die functie uiting moeten geven aan de normen en waarden waar het openbaar bestuur voor staat.

De aanloop naar deze wetswijziging heeft al een behoorlijk spoor getrokken. In ieder geval loopt dat spoor door deze gehele kabinetsperiode. Het doet de CDA-fractie deugd dat de nu voorgestelde wijziging daadwerkelijk nog binnen deze periode in de Ambtenarenwet wordt opgenomen. Mevrouw Duijkers en mevrouw Scheltema komen nog aan het woord, maar ik merk vast op dat die wijziging ook betrekking heeft op de amendementen die zij hebben ingediend.

Dat het ons deugd doet dat de voorgestelde wijziging snel in de wet wordt opgenomen, moet onmiddellijk van een opmerking worden

## De Pater-van der Meer

voorzien. Het is een bijna bizar te noemen samenloop van omstandigheden dat het debat plaatsvindt in een week die zo'n geheel eigen markering heeft inzake het functioneren van de overheid en de rol van klokkenluiders daarin. Dat de beschuldigingen die recent gedaan zijn, zeer serieus onderzocht moeten worden – blijkens het optreden van het OM worden ze dat – staat volgens mijn fractie buiten kijf. Met de afronding van deze wetswijziging is het laatste woord over integriteit en betrouwbaarheid van de overheid nog niet gezegd. De laatste verbeteringen zijn hopelijk nog niet tot stand gebracht.

In december hebben de leden Duijkers, Van Oven en Van der Hoeven vragen gesteld over berichten dat ambtenaren bereid zouden zijn grote geschenken te accepteren. In zijn antwoord op die vragen verwijst de minister naar een publicatie van het minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de VNG en het IPO met de titel "Integriteit bij bestuurders in gemeente en provincie", en de daarin gedane aanbevelingen. Dit raakt de kern van de zaak waar het hier om gaat, echter net niet. De handleiding beperkt zich tot de rol en attitude van bestuurders die vanzelfsprekend zou moeten zijn vastgelegd in een gedragscode. De positie van ambtenaren komt slechts in één paragraaf aan de orde en dan nog maar in een verwijzende zin. De minister stelt dat voor ambtenaren het nodige geregeld is in bijvoorbeeld de Ambtenarenwet en in regelingen inzake de ambtelijke rechtspositie. Het lijkt mijn fractie dat er ook gedragscodes voor ambtenaren moeten gelden voor het aannemen van geschenken of uitnodigingen voor evenementen of diners. Op grond daarvan moet bij schending gesanctioneerd kunnen worden.

In zijn antwoord verwijst de minister verder naar afspraken die bij ministeries in gebruik zijn. Hij merkt op dat het op zichzelf nog niet zoveel zegt dat er op afdelingen geschenken van f 75 of meer – de antwoorden dateren nog van 2000 – worden aangenomen. Hij vindt dat het anders wordt als het aanbieden van geschenken tot doel heeft de ambtenaar tot een bepaald gedrag te bewegen. Dat staat haaks op de verplichting van de ambtenaar om zijn taak objectief en onbevooroor-

deeld uit te oefenen. Tegen de achtergrond dat de kans daarop toeneemt naarmate de waarde van het geschenk groter wordt, is voor ambtenaren werkzaam bij de ministeries afgesproken dat geschenken en gunsten van meer dan € 50 moeten worden geweigerd. Verder mag een ambtenaar geen geschenk aanvaarden zonder toestemming van het bevoegd gezag, aldus de minister. Dit lijken mijn fractie prima afspraken, zeker ook gezien het primaire doel dat hiermee gediend moet worden, namelijk dat ambtenaren zich bewust zijn van de integriteitrisico's die aan het aannemen van geschenken verbonden zijn. Zij moeten het ook gewoon vinden hierover open te zijn en verantwoording af te leggen. Dat is korte, krachtige en heldere taal. Kan de minister aangeven wat de status is van deze afspraken in rechtspositionele zin? Wat zijn de ervaringen met het operationaliseren van deze afspraken of gedragscodes?

Voorzitter. Voor de fractie van het CDA is een adequate bescherming van de ambtenaar die overweegt en het aandurft, melding te maken van bij hem levende vermoedens van misstanden noodzakelijk. De daartoe voorgestelde aanvulling in artikel 125 schrijft een procedure voor hoe met bij een ambtenaar levend vermoeden dient te worden omgegaan. Echter, de vraag blijft of deze procedure in de praktijk ook de nodige bescherming aan de ambtenaar zal blijken te bieden. In de memorie van toelichting lezen wij dat de ambtenaar met zijn melding allereerst intern bij de lijnchef terecht moet, die onmiddellijk doorgeleid naar de ambtelijke top en dat de kwestie in principe intern blijft, opdat degenen die verantwoordelijkheid dragen in staat worden gesteld, onvolkomenheden aan te pakken. Met dat uitgangspunt op zichzelf, dat degenen die verantwoordelijkheid dragen in staat moeten worden gesteld de onvolkomenheden aan te pakken, is niets mis. Of daarmee echter ook de bescherming van de klokkenluider voldoende gewaarborgd is, betwijfelt mijn fractie ten zeerste. Ik wil hierbij een opmerking, gemaakt door de Raad van State aanhalen: "Wanneer binnen een bestuursorganisatie een cultuur heerst waar kritiek als bedreigend wordt gezien, dan kan de voorgestelde bepaling wellicht dreigende disciplinaire sancties op korte termijn voorkomen, maar over

de carrièrekansen van de betrokkene moet men zich geen illusies maken zolang er geen cultuuromslag heeft plaatsgehad."

Melding maken van een vermeende misstand is niet iets wat in een opwelling gebeurt, mogen wij aannemen. Daar is al een heel traject aan voorafgegaan. Echter, wanneer een cultuuromslag nodig is, gaan er heel wat dienstjaren aan de klokkenluider voorbij voordat die cultuuromslag ook daadwerkelijk plaats heeft gevonden. Al die tijd is hij of zij binnen de organisatie wel degene die de kat de bel heeft aangeboden. Het beperkte aantal klokkenluiders waarvan wij inmiddels gehoord hebben en de ervaringen die zij tot op heden opgedaan hebben, stemmen ons ook niet optimistisch wat dat betreft. Ik zou dat willen omschrijven in de volgende zin: het lijkt alsof de positie gedurende de looptijd van het proces langzaam maar zeker wordt ondergraven. Dat is geen aanmoediging voor loyale ambtenaren met een goed oog voor mogelijke risico's binnen de organisatie en een attitude de organisatie voor ernstig feilen te willen behoeden.

Nu bestaat ook de mogelijkheid met de melding naar een vertrouwenspersoon te gaan. Deze vertrouwenspersoon is ook gepositioneerd binnen de organisatie. Daarmee is zijn of haar onafhankelijke positie niet gewaarborgd. In een artikel in Binnenvaarts Bestuur van 15 maart jongstleden wordt ook aandacht besteed aan de lange en ongewisse weg van de klokkenluider. Daarin wordt zeer kritisch geoordeeld over de regeling die nu voor rijksambtenaren geldt. Die kritiek betreft met name het feit dat deze ambtenaar alleen intern de vermeende misstanden kan aankaarten. Het artikel spreekt dan ook van een regeling die gericht is op het inkapselen van de klokkenluider. Wij kunnen ons niet voorstellen dat dat de bedoeling is, zeker ook niet van deze minister die juist een open cultuur voorstaat. Uiteindelijk is de weg naar de Commissie integriteit rijksoverheid wel open, maar pas nadat de interne procedure geheel is doorlopen. Om de positie van de klokkenluider te beschermen en beter te waarborgen, vindt de CDA-fractie dat voor de klokkenluider de weg open moet staan met zijn melding naar de vertrouwenspersoon te gaan, wiens onafhankelijkheid dan wel

## De Pater-van der Meer

moet zijn gewaarborgd, analoog aan de regeling die een aantal gemeenten inmiddels zijn aangegaan. Daarbij hoeft niet onmiddellijk een conflict te ontstaan met het uitgangspunt dat degenen die verantwoordelijkheid dragen in staat gesteld moeten worden onvolkomenheden aan te pakken. Immers, de vertrouwenspersoon hoeft nog niet met de melding in de openbaarheid te treden. Wel kan de klokkenluider, zo hij/zij dat in verband met zijn/haar positie binnen de organisatie veiliger acht, gedurende de interne procedure buiten beeld blijven.

Voorzitter. Ik kom tot een afronding. De fractie van het CDA is zich ervan bewust dat een dergelijke waarborging van de onafhankelijkheid van de vertrouwenspersoon wellicht niet in de Ambtenarenwet, zoals deze nu voorligt, verankerd kan worden. Wel denken wij dat de algemene maatregel van bestuur, zoals bedoeld in artikel 125, eerste lid, hier een mogelijkheid biedt. Graag krijg ik van de minister hierop een reactie.

Naar wij hebben vernomen is nog maar een beperkt aantal meldingen bij de Commissie Integriteit Rijksoverheid binnengekomen. De minister schrijft dat ook in zijn al eerder gememoreerde antwoorden. Is het juist dat meldingen die door klokkenluiders zijn gedaan betreffende zaken die al speelden voordat de commissie haar werkzaamheden aanving, om die reden niet ontvankelijk zijn verklaard? Het komt de fractie van het CDA voor dat dit naar betrokkenen niet geheel billijk is. Graag ook hierop een reactie van de minister.

□

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter. Het wetsvoorstel heeft als grondtoon de bescherming van de integriteit van de overheid. Recente onthullingen tonen helaas aan dat de overheid niet beducht genoeg kan zijn op schendingen van haar integriteit door ambtenaren. Een mogelijke betrokkenheid van ambtenaren van Verkeer en Waterstaat bij de bouwfraude als gevolg van een cultuur van afdichten, toedekken en weghouden is de laatste loot, maar er waren er meer: de Ceteco-affaire bij de provincie Zuid-Holland en de Rotterdamse bonnetjes, om van andere grotere en kleinere schanda-

len in het verleden niet te spreken. Het zijn slechts voorbeelden. Ze geven echter aan dat de overheid niet genoeg beducht kan zijn op bedreigingen van de integriteit en handvatten moet bieden om die te beschermen.

Integriteit behoort hoog op de politieke agenda te blijven staan. Wijlen mevrouw Dales heeft daar in 1993 als eerste weer een lans voor gebroken. Dit wetsvoorstel doet daar een poging toe. Het loopt daarmee vooruit op een algehele modernisering van de Ambtenarenwet. D66 hecht zeer aan deze modernisering. Daarin zullen, als ik het goed heb verstaan, meerdere aspecten van het werken bij de overheid expliciet onder de aandacht worden gebracht en zullen ook waarden, normen en gedragsregels voor het werken bij de overheid worden vastgelegd. Ik zou graag van de minister horen of het ook de bedoeling is dat er daarbij nog iets meer op de nu voorliggende onderdelen zal worden geregeld. De bepalingen waar we nu over spreken, blijven wel erg in algemene aansporingen steken. De gewenste inhoud volgt vooral uit de schriftelijke gedachtewisseling, de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag.

Voor het vertrouwen in de overheid is integriteit van die overheid een absolute voorwaarde. Niets schaadt dat vertrouwen zozeer als de schending ervan door ambtenaren die binnen de overheid zijn aangesteld ten dienste van de burgers en indirect ook worden betaald door die burgers. De burgers moeten op de overheid als geheel kunnen vertrouwen. Daarmee hangt nauw samen dat er ook helderheid moet zijn ten aanzien van situaties binnen die overheid, die risico's in zich bergen. Zowel openbaarheid van nevenfuncties waarbij dit het geval is als van financiële belangen kan daaraan bijdragen. Dat is het beste middel ter voorkoming van mogelijke belangenverstrengelingen. D66 vindt dat het kabinet zich op dit punt wat terughoudend opstelt.

Voorzitter. Ik kom allereerst bij de nevenwerkzaamheden. Het kabinet vindt dat vanwege de privacy van rijksambtenaren een algehele openbaarmaking van nevenfuncties niet gewenst is. D66 is met de regering van mening dat er bij die openbaarheid enige redelijkheid moet worden betracht. Overmaat schaadt ook hier. Maar daar waar

ook maar enige belangenverstrengeling – en dus aantasting van de integriteit mogelijk is – is volgens D66 niet alleen registratie maar ook actieve openbaarmaking geëigend. In dat soort gevallen prevaleert het overheidsbelang naar onze mening boven het privacybelang.

Volgens D66 laat de voorgestelde regeling een dergelijke uitleg op zich toe, omdat er slechts een opdracht tot regeling is die ruim is geformuleerd. Maar D66 vindt de uitleg die in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag wordt gegeven – het zou vooral om topambtenaren dicht bij de politiek gaan – te beperkt. Ook ambtenaren iets verder in de lijn en verder verwijderd van de politiek maar met concrete begunstigende bevoegdheden ten aanzien van burgers of bedrijven – ik denk aan het verlenen van subsidies, vergunningen, aanbestedingen – bevinden zich per definitie in een fraudegevoelige omgeving. Ook bij hen kan naast registratie ook openbaarmaking van nevenfuncties en financiële belangen geëigend zijn. Het is alleen al voor de wetsgeschiedenis van belang dat hier meer helderheid in komt. Graag hoor ik op dit punt de minister nader. Het is mij overigens niet geheel duidelijk of de in artikel 125 onder j geregelde registratie betekent dat inzage op verzoek al mogelijk is. Gaar ontvang ik ook op dit punt enige duidelijkheid.

Voorzitter. De mogelijkheid van financiële belangenverstrengelingen bij ambtenaren vormt evenzeer een bedreiging van de integriteit. Daarom moet duidelijk en transparant geregeld worden welke financiële belangen niet toelaatbaar zijn in relatie tot de te vervullen functie. In het wetsvoorstel wordt alleen bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voorschriften kunnen worden gesteld betreffende melding van financiële belangen en financiële transacties.

De fractie van D66 vindt dat te terughoudend. Als er belangen van de dienst in het geding zijn, moeten er naar het oordeel van mijn fractie regels worden gesteld en landelijke richtlijnen worden gegeven. Dat mag niet worden opengelaten. Daarom heb ik een amendement op stuk nr. 8 ingediend, waarin die bevoegdheid tot plicht wordt verheven.

De in het wetsvoorstel opgenomen criteria “belangen van de dienst” en

## Scheltema-de Nie

“voorzover in verband met de functievervulling” zijn ruim. Noch de memorie van toelichting, noch de antwoorden op onze vragen in de nota naar aanleiding van het verslag bieden voldoende helderheid. De regering haalt op pagina 8 van de memorie van toelichting als voorbeeld aan de ambtenaar, werkzaam bij facilitaire zaken met catering in het takenpakket. Deze ambtenaar zou alleen zijn financiële belangen in een cateringbedrijf behoeven te melden. Zijn belangen in bijvoorbeeld een computerbedrijf waarmee de afdeling wel een relatie heeft, zouden door hem niet behoeven te worden gemeld. Ik begrijp dat echt niet. Waarom zou de ambtenaar ook niet zijn eventuele belangen in een computerbedrijf waarmee de afdeling een relatie onderhoudt, moeten melden? Ik zie niet in, waarom het redelijk is, hiervoor een uitzondering te maken. Natuurlijk, het gaat niet om één aandeel in dat computerbedrijf, maar wel om reële belangen. Een melding vind ik dan wel op haar plaats.

Dit voorbeeld toont aan dat het noodzakelijk is dat dicht bij de werkvloer duidelijke regelingen moeten worden getroffen. Daarnaast is niet in te zien, waarom in geëigende situaties ook openbaarmaking niet gewenst zou zijn. Als maar een schijn van belangenverstrengeling, dan wel de mogelijkheid daartoe aanwezig is, is openbaarheid de remedie tegen ongewenst gebruik. Voor het bedrijfsleven is voor bepaalde groepen functionarissen, bijvoorbeeld de commissarissen van NV's al een openbaarheidsregeling voor financiële verwevenheden in voorbereiding. Ik kan mij heel goed voorstellen dat het risico bij bepaalde afdelingen van bepaalde departementen vergelijkbaar groot is en dat ook daar strengere regels zouden moeten worden gesteld. Ook dat zou in de door mij gewenste verplichte AMvB nader moeten worden uitgewerkt. Ik hoor graag de reactie van de minister hierop.

Ik kom te spreken over de klokkenluider. Klokken luiden doe je niet zomaar. Misstanden in eigen werkomgeving aan de kaak stellen en naar buiten brengen, is een riskante aangelegenheid. Binnenslands bestuur wees daar ook terecht op. De klokkenluider moet begiftigd zijn met overtuiging, moed en volharding om de immense druk die op hem wordt uitgeoefend, te

weerstaan. Geen lauwerkransen, maar pek en veren zijn vaak zijn deel. De positie van de klokkenluider in zijn werkomgeving kan zwaar onder druk komen te staan. Overplaatsing, ontslag en vermindering van carrièreperspectieven zijn veel voorkomende resultaten. Ik hoef maar te verwijzen naar de klokkenluider van Petten en de heer Van Buitenen in Europa, maar er zijn meer voorbeelden. Een klokkenluider die misstanden aan de kaak durft te stellen, verdient lof en mag niet de dupe worden van andermans falen.

Nederland heeft als eerste Europees land na het Verenigd Koninkrijk een klokkenluidersregeling geïntroduceerd. Prima. Het geeft aan dat de regering aandacht heeft voor het goed functioneren van de overheid. Dat is op zichzelf een compliment waard. Bij de nu bestaande regeling zijn echter wel wat kritische kanttekeningen te maken. De huidige regeling stelt volgens de fractie van D66 de interne benadering te centraal. Een ambtenaar die een misstand signaleert, moet deze misstand intern langs de gewone lijn aanklaarten. Eventueel kan een vertrouwenspersoon een rol spelen. Hoe en wanneer blijft echter wel wat vaag. De melding blijft in ieder geval intern. Pas als de interne melding niet tot tevredenheid van de klokkenluider is verlopen, kan hij naar de externe commissie integriteit rijksoverheid stappen. Deze commissie kan ook niet eerder optreden. Dat is verboden. De adviezen van deze externe commissie zijn openbaar.

Ons belangrijkste bezwaar is dat de verplichte interne melding er gemakkelijk toe kan leiden dat misstanden met de mantel der liefde worden bedekt, of anders gezegd, in de doofpot belanden. Een organisatie is niet gebaat bij negatieve publiciteit en zal dus zo veel mogelijk proberen, te voorkomen dat het feilen naar buiten komt. De zweeps slag van de openbaarheid ontbreekt in deze fase. Was die er, bijvoorbeeld, bij Onderwijs geweest, dan zou de minister van Onderwijs nu heel wat minder in de problemen zitten. Er zou dan ongetwijfeld eerder zijn gewaarschuwd en opgetreden. Bovendien gaat de verplichte interne melding er te veel van uit dat de departementen goed lopende organisaties zijn die dit intern kunnen en zullen oplossen. Een deel

van de problematiek heeft echter een interne oorzaak. Vaak betreft het een bepaalde cultuur. Via de normale interne lijn kan deze soms moeilijk aan de kaak worden gesteld. Ik wijs op, bijvoorbeeld, het Bureau adviseur milieuvergunningen bij Defensie, een bureau dat een belangrijke rol speelde bij het onderzoek naar de ramp in Enschede.

De leden van de fractie van D66 zijn principieel van mening dat er voor iedere klokkenluider een externe, buiten de lijn staande instantie, functionaris of instituut moet zijn waar de klokkenluider zijn klacht over misstanden direct kan melden. Hij of zij moet tot het oordeel kunnen komen dat de interne weg niet gewenst is. Het liefst ziet D66 direct een taak weggelegd voor een onafhankelijk instituut als de Commissie integriteit, maar men kan ook andere oplossingen bedenken. Als het maar onafhankelijk en extern is! Het gaat erom dat de klokkenluider zich veilig moet voelen als hij of zij klokken gaat luiden. De nu opgenomen nieuwe bepaling sluit een en ander niet uit. Die verplicht slechts tot het vaststellen van een procedure voor het klokken luiden. De bestaande beleidsregel is wel zeer terughoudend, evenals de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag. Het zou goed zijn als in dit debat de strakke benadering: eerst intern, pas daarna extern, wordt versoepeld. Dat zal ongetwijfeld klokkenluiders minder snel naar de publiciteit doen grijpen. Dat is een recht dat men overigens altijd heeft. Hier is de vrijheid van meningsuiting in het geding. Het risico is daarbij echter groot dat zij er zelf schade door lijden. Dat hebben verschillende klokkenluiders ervaren, recent degene die de situatie bij de kernreactor in Petten aan de kaak heeft gesteld.

De mogelijkheid om direct een externe instantie in te schakelen is voor ons zo belangrijk dat ik bij uitblijven van een bevredigend antwoord hierop een motie zal indienen.

Als klokkenluiders de juiste procedure hebben gevolgd, moeten zij natuurlijk niet benadeeld kunnen worden in hun rechtspositie. Mevrouw Duijkers heeft hier zeer terecht een amendement aan gewijd. Wij zullen dat graag steunen.



## Scheltema-de Nie

Ik sluit af met de opmerking dat het ontzettend belangrijk is dat er in de Ambtenarenwet handvatten komen voor goede regelingen. In het debat gaat het echter vooral om een aanscherping van de interpretatie van de regelingen. Daar gaat het nu om.

□

De heer **Luchtenveld** (VVD): Voorzitter. Het wetsvoorstel is een uitwerking van de nota Integriteit in het openbaar bestuur die al in 1999 het licht heeft gezien. In die nota werden door het kabinet verschillende nieuwe maatregelen aangekondigd. Het betrof het openbaar maken van nevenwerkzaamheden van ambtenaren, het openen van de mogelijkheid om het melden van financiële belangen van ambtenaren te regelen alsmede procedure bepalingen inzake de zogenaamde klokkenluidersproblematiek die vanmiddag al een aantal keren genoemd is. Het wetsvoorstel betreft ook voor het personeel bij de ministeries een procedure met betrekking tot het omgaan met vermoedens van misstanden en de rechtsbescherming van de ambtenaar die van de procedure gebruik heeft gemaakt. Voorts wordt in de Ambtenarenwet in meer algemene zin een bepaling opgenomen die andere overheden verplicht stelt, eveneens een dergelijke voorziening te treffen.

De VVD kan instemmen met de visie van de regering dat regelgeving moet worden gezien als een instrument ter ondersteuning van en ter aanvulling van het beleid dat gericht is op het bewust worden en het bespreekbaar maken van het thema integriteit. Het gaat dan vooral om attitude en cultuur, wat door de organisatie dient te worden georganiseerd. Dat is veel meer dan alleen het openbaar maken van nevenfuncties. Het is ook het zodanig inrichten van de organisatie dat niet snel de gelegenheid ontstaat om frauduleus te handelen of belangenverstrengeling een kans te geven. Zo zou bij belangrijke aanbestedingen moeten worden gezorgd voor functieroulatie om te voorkomen dat iemand 10 of 15 jaar is belast met de aanbesteding in dezelfde portefeuilles. Zorg ervoor dat als iemand toezichthouder is dat er ook controle is op het toezicht en dat de toezichthouder geen vrij spel kan

krijgen. Het is belangrijk dat al dit soort dingen wordt geregeld. Er is zeker reden om bij de aankoop van onroerend goed door ambtenaren van een overheidsorgaan na te gaan of bijvoorbeeld de prijsstelling wel redelijk is. Al deze zaken behoren tot het integriteitsbeleid en de inrichting van een organisatie.

De regering wil twee jaar na inwerkingtreding van deze wet nagaan hoe een en ander uitpakt. De VVD-fractie kan instemmen met deze benadering, want wij moeten ervaring opdoen met deze regelgeving.

Ik wil nog even stilstaan bij de zelfstandige bestuursorganen. Hierover is nog onlangs zeer uitvoerig gesproken in het kader van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. De lijn die de VVD-fractie daarin heeft gekozen, is bekend. Zij kiest voor het zogenaamde cascade-model waarbij instemming met of het handhaven van een zelfstandig bestuursorgaan een ultimatum remedium is. Als er dan een zelfstandig bestuursorgaan is, vinden wij dat het ook tot de publieke verantwoordingsplicht hoort om verantwoording af te leggen over het integriteitsbeleid bij die zelfstandige bestuursorganen.

Wij denken verder dat het goed zal zijn om die lijn door te trekken naar het onderwijs. De bestaande klachteninstanties moeten de mogelijkheid hebben om klachten te ontvangen over integriteit of vermoedens dat er iets mis is met de integriteit.

Uiteindelijk is er dan de onafhankelijke rijkscommissie. Ik ben benieuwd hoeveel meldingen zij inmiddels heeft ontvangen en hoe daarop is gereageerd. Kan de minister dit toelichten?

In overeenstemming met het standpunt dat zij heeft ingenomen tijdens het algemeen overleg over integriteit, stemt mijn fractie in met het actief openbaar maken van nevenwerkzaamheden van functionarissen die eindverantwoordelijkheid dragen voor het overheidsoptreden of overheidsoptreden in belangrijke mate beïnvloeden. Ik doel dan vooral op degenen die dicht bij de politieke leiding staan. Dit is wel een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en dit is dan ook een punt van afweging. De Grondwet schrijft een wettelijke regeling voor.

Dit roept de vraag op of het nodig is om dit allemaal mogelijk te maken

niet alleen bij algemene maatregel van bestuur, maar ook krachtens algemene maatregel van bestuur. Dit is een verdere mogelijkheid voor verruiming van de regelgeving die steeds verder naar beneden toe in de organisatie kan worden opgelegd en die dus inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer. Ik overweeg een amendement in te dienen dat beoogt dat dit alleen kan bij algemene maatregel van bestuur of bij wet. De vraag is wel welke gevolgen dit zal hebben in de praktijk en of daarmee te leven valt. Ik wacht het oordeel van de regering af voordat ik besluit over het indienen van zo'n amendement. Wat zou het praktische bezwaar zijn om artikel 125 zodanig te wijzigen dat er niet meer staat "bij of krachtens", maar slechts "bij algemene maatregel van bestuur"?

Ik kom nu op de meldplicht van financiële belangen. Wij kunnen instemmen met de strenge criteria. Financiële activiteiten behoren veel meer tot het privé-domein van de ambtenaar en kunnen snel van inhoud wisselen, bijvoorbeeld door de wijziging van aandelenpakketten, waardoor de uitvoering van de regeling weleens zeer arbeidsintensief kan zijn. Dit mag niet tot gevolg hebben dat de strenge criteria worden losgelaten. Als je regels stelt, moeten die ook worden nageleefd. Dit is de reden dat wij veel waarde hechten aan een evaluatie om te zien hoe dit in de praktijk uitpakt.

Ik zet een vraagteken bij het amendement van mevrouw Scheltema dat voorschrijft dat er een regeling zal zijn en niet meer spreekt over een facultatieve regeling. Stel nu dat uit de evaluatie blijkt dat een regeling met betrekking tot financiële belangenverstrengeling in de praktijk moeilijk uitvoerbaar is, bijvoorbeeld doordat er zoveel fluctuaties zijn in aandelenpakketten en financiële belangen dat het haast niet doenlijk is dit fatsoenlijk te controleren. Als er dan een verplichting is opgenomen in de wet, is er minder flexibiliteit dan met een kan-bepaling. Dit is eigenlijk onze enige aarzeling bij dit amendement; voor het overige oogt het sympathiek omdat het willekeurig zal kunnen tegengaan. Ik hoor graag een reactie van de indiener, maar ook van het kabinet.

Nu het klokkenluiden. Zeer terecht is het uitgangspunt in het wetsvoorstel dat misverstanden of vermoedens daarvan altijd eerst intern aan

## Luchtenveld

de orde moeten worden gesteld. Er is nu een goede procedure, die indien nodig uitkomt bij een onafhankelijke commissie voor de Rijksoverheid, die een gezaghebbend advies uitbrengt. Dat zou toch voldoende moeten zijn om aandacht te geven aan vermeende misstanden. Wij vinden het een zeer goede zaak als de ambtenaar daarna niet meer de publiciteit zoekt. Dat is ook in zijn eigen belang: als hij te snel de publiciteit zoekt, loopt hij in de eerste plaats het risico dat daardoor verdere samenwerking met degene die hij beschuldigt, nadien wel erg moeilijk zal worden. In de tweede plaats kan de zaak heftig terugslaan op de betrokken ambtenaar als later blijkt dat de feiten anders lagen, nog daargelaten de mogelijke juridische consequenties voor de eigen positie en een eventuele privaatrechtelijke aansprakelijkheid vanwege smaad.

Wij denken dus dat deze regeling een verrijking is en dat het een goede zaak is als er eerst intern met de zaak wordt omgegaan. Het amendement op stuk nr. 9 van mevrouw Duijkers is ook als zodanig geformuleerd en voorziet duidelijk in een wettelijke rechtsbescherming na een interne procedure, voor ons een aanzienlijke verbetering. Er blijft wel een vraag over: als die rechtsbescherming zo is omschreven in de wet, kan er dan niet licht misbruik van worden gemaakt? Er zijn namelijk toch gevallen waarin mensen die de klok luiden, reeds in onmin leven met hun werkgever. Het is zelfs mogelijk dat mensen op het punt staan om tegen een disciplinaire maatregel of zelfs ontslag aan te lopen en als een soort noodgreep een verhaal verzinnen om de zaak op te rekken en het ontslag, onder wettelijke rechtsbescherming, uit te stellen.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Voorzitter. Dat mensen zo slecht kunnen zijn, had ik niet kunnen bedenken. Maar het gaat erom dat mensen te goeder trouw informatie verstrekken. Als men in de procedure stapt en dus niet te goeder trouw misstanden blijkt te melden, vervalt automatisch de rechtsbescherming.

De heer **Luchtenveld** (VVD): De juridische vraag draait dan om de goede trouw; je zou dan namelijk kwade trouw moeten bewijzen. Dat kan moeilijk zijn en daarin zit ook onze aarzeling, maar ik wacht

hieromtrent gaarne de rest van het debat af. Een dergelijke situatie lijkt ons niet denkbeeldig. Niet zelden zit degene die de klok luidt al in een moeilijke situatie bij zijn werkgever; soms vanwege de misstanden, maar soms spelen ook andere zaken een rol. Ik denk dat wij geen van beiden echter oneigenlijk gebruik van rechtsbescherming willen.

Voorzitter. Ik rond af. Eerst intern melden vinden wij dus een goede zaak. Minister Vermeend heeft aan de Stichting van de Arbeid advies gevraagd over de mogelijke acties voor het bedrijfsleven. Wij wachten dit advies af. Wij denken dat de regeling al met al evenwichtig is. Wij hebben een aantal vragen gesteld over de juridische consequenties van de amendementen. Uiteindelijk moeten we ervoor zorgen dat er voldoende ruimte is voor degene die de klok luidt en op misstanden wijst, maar we moeten er ook oog voor hebben dat iemand de klok wel luidde, maar niet precies wist waar de klepel hing.

□

De heer **Slob** (ChristenUnie): Voorzitter. Het onderwerp integriteit in het openbaar bestuur staat al enkele jaren hoog op de politieke agenda. Dat is niet voor niets: de betrouwbaarheid en integriteit van het openbaar bestuur is van essentieel belang voor de samenleving en de democratische rechtsstaat. Met name minister Dales droeg er in 1992 aan bij dat dit thema meer aandacht kreeg. Haar uitspraak "een beetje integer bestaat niet" is dan ook legendarisch, net zoals haar oproep aan politici, bestuurders en ambtenaren om een hoge moraal en zuiverheid aan de dag te leggen.

Wij zijn inmiddels tien jaar verder en nog steeds zijn wij bezig met de vorming van beleid om de integriteit van de overheid en het overheidspersoneel verder te waarborgen. Er zijn al wat stappen gezet, maar wij zijn er nog niet. Het belang hiervan wordt helaas onderstreept door misstanden die aantonen dat posities misbruikt kunnen worden. Iedere keer dat iets dergelijks zich openbaart, loopt het aanzien van de overheid immers ernstige schade op. Het thema integriteit speelt niet alleen bij overheidspersoneel, ook het bedrijfsleven is met dit onderwerp bezig en onderneemt allerlei

acties om personeel te laten voldoen aan eisen van integriteit en loyaliteit. Ambtenaren hebben echter een bijzondere positie. Zij dienen ervan doordrongen te zijn wat hun gedrag betekent voor het beeld van een betrouwbare overheid: een overheid die niet integer is, verliest het vertrouwen van haar burgers en daarmee haar legitimiteit.

Het wetsvoorstel dat vandaag op de agenda staat, gaat vooraf aan de komst van een gemoderniseerde ambtenarenwet. Ook anderen merkten dit op. Wij leggen nu alvast drie onderwerpen vast die naar de mening van de regering van betekenis zijn voor het waarborgen van de integriteit van het openbaar bestuur. In de memorie van toelichting en de antwoorden op de schriftelijke vragen staat dat de voorbereidingen voor de nieuwe ambtenarenwet niet stil zijn komen te liggen. Maar nu het toch zo lang heeft geduurd – dit wetsvoorstel had volgens het tijdpad al bij de Kamer ingediend moeten zijn – voor wij dit beperkte maar niet onbelangrijke wetsvoorstel behandelen, is het de vraag of een onderscheid tussen de uiteindelijke omvattende herziening en de voorliggende losse onderwerpen nog te verdedigen valt.

Samenvoeging van dit wetsvoorstel met de nieuwe ambtenarenwet zou ook een tegemoetkoming zijn geweest aan de kritiek van de Raad voor het Overheidspersoneel op dit wetsvoorstel. De Raad stelt namelijk dat het voorliggende wetsvoorstel niet het gehele terrein van de integriteit beslaat. Daarom hoor ik graag van de minister hoever de voorbereidingen van de herziening van de ambtenarenwet zijn gevorderd. Deze aanpassingen zouden met organisaties van werknemers en werkgevers besproken worden. Is dit gebeurd en wat was hun mening over de voorstellen van de regering? Wat is trouwens de betekenis voor de Ambtenarenwet van het loskoppelen van deze wet en het regelen van bepaalde waarden en normen via beroepscode voor ambtenaren?

De fractie van de ChristenUnie is het geheel met de minister eens dat werken bij de overheid als unieke werkgever het algemeen belang dient. Het is dan ook een goede zaak dat er de laatste tijd allerlei campagnes worden gevoerd om mensen te interesseren voor een baan bij de overheid. De fractie van



De heer Slob (ChristenUnie)

© M. Sablerolle – Gouda

de ChristenUnie betreurt echter wel de wijze waarop dat soms gebeurt. Zo vinden wij het bijvoorbeeld ongepast dat het werken bij de overheid momenteel op grote reclameborden op het NS-station in deze stad, en mogelijk ook in andere steden, wordt aangeprezen met de dubbelzinnige tekst "Zin in wisselende contacten?". Enkele maanden geleden heb ik samen met collega Van den Berg de kritische vinger gelegd bij een soortgelijke dubieuze wervingscampagne via internet in de stad Groningen. Wij hebben daarover schriftelijke vragen gesteld. Dergelijke campagnes tasten, zo ben ik bang, juist op een negatieve manier het imago en de integriteit van de overheid aan. Dat zouden wij op deze wijze toch niet moeten laten gebeuren.

De fractie van de ChristenUnie kan zich voorstellen dat voor de kortingsregelingen randvoorwaarden worden vastgelegd in de Ambtenarenwet. De opwinding die hierover een paar jaar geleden ontstond, was niet voor niets. Wij begrijpen de redenering van de minister dat deze regelingen voorzieningen van personeelsverenigingen zijn. Dat rechtvaardigt dat er geen specifieke regels worden opgesteld: Maar zouden er desondanks niet een aantal randvoorwaarden kunnen worden opgesteld?

De minister benadrukt terecht dat ambtenaren waakzaam moeten zijn voor nevenfuncties die kunnen interfereren met het werk. Er wordt momenteel gediscussieerd over de vraag of een meldingsplicht moet worden opgenomen. Ik heb de indruk dat het denken daarover nog volop in beweging is. Tegenstanders van een meldingsplicht geven aan dat dit een vergaande inbreuk zou zijn op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en dat een openbaar tenzij-principe disproportioneel zou zijn. Zou het echter ook niet zo kunnen zijn dat het openbaar maken van nevenfuncties een bijdrage levert aan de transparantie van een ambtelijke organisatie? Juist omdat ambtenaren niet publiekelijk verantwoording afleggen over beslissingen en activiteiten, lijkt ons melding van nevenfuncties van ambtenaren net zo zinvol als bijvoorbeeld bij lokale bestuurders.

In reactie op onze vraag naar de relatie met regelgeving voor ambtenaren van gemeenten, provincies en waterschappen, merkt de minister op dat hij de mede-overheden erop zal attenderen om binnen de onderscheiden sectoren te komen tot mogelijkheden tot spiegeling van de organisatie en het bereiken van een lijn. Is de minister bereid om op dit punt wat nadrukkelijker het voortouw te nemen? Het lijkt mijn fractie waardevol als voor

specifieke groepen ambtenaren gelijke regels gelden waarbij de verdere uitwerking van het beleid wel door het desbetreffende bestuur moet worden uitgewerkt. In dit verband zijn de cijfers van oktober 2001 in Binnenlands Bestuur, waaruit blijkt dat meer dan de helft van de gemeenten geen gedragscode heeft voor ambtenaren, zorgwekkend. Bovendien heeft ruim eenderde van de gemeenten geen heldere regels voor het aannemen van geschenken.

Het onderwerp van het klokkenluiden is een lastig onderwerp. Iedereen is het erover eens dat een ambtenaar die misstanden naar buiten brengt niet geconfronteerd mag worden met negatieve maatregelen. In de praktijk valt dat echter niet mee. De fractie van de ChristenUnie ziet de persoon van de departementale vertrouwenspersoon als een belangrijke speler bij het intern aan de orde stellen van misstanden.

De heer **Luchtenveld** (VVD): De heer Slob stelt dat een ambtenaar geen rechtspositionele consequenties mag ervaren als hij misstanden naar buiten brengt. Wat bedoelt hij met "naar buiten brengen"? Het gaat juist om het intern melden.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Met naar buiten brengen bedoel ik dat een ambtenaar ruchtbaarheid geeft aan het feit dat hij binnen de organisatie misstanden constateert die naar zijn of haar mening een negatieve uitwerking hebben op het functioneren van het ministerie. Over de wijze van het naar buiten brengen zeg ik nog even niets; dat is een vrij cruciaal punt in de discussie over het wetsvoorstel. Ik kan de heer Luchtenveld wel geruststellen; de opvattingen van mijn fractie liggen in de lijn met hetgeen hij in zijn betoog naar voren heeft gebracht.

De persoon van de departementale vertrouwenspersoon mag beschouwd worden als een belangrijke speler bij het intern aan de orde stellen van misstanden. Ook de Commissie Integriteit Rijksoverheid, die vooruitlopend op onderhavig wetsvoorstel is ingesteld, speelt daarin een belangrijke rol. Mijn fractie is benieuwd naar het functioneren daarvan in de praktijk.

De fractie van de ChristenUnie ziet de bepalingen rond het klokkenluiden niet als een zelfstandig doel, maar in het perspectief van een

## Slob

kwalitatief hoogwaardige overheidsorganisatie. In dat opzicht kan mijn fractie zich aansluiten bij de volgorde die in het wetsvoorstel is aangegeven, namelijk dat de zaak eerst intern aan de orde moet worden gesteld. Het is in dit verband van belang dat er sprake is van een bestuurspraktijk en cultuur waarbinnen een dergelijke regeling moet functioneren. Ik voel er niets voor om een externe lijn aan te brengen en klokkenluiders de keuze te laten. Eerst moet de kwestie intern aan de orde worden gesteld. Als dat niet lukt, staat de mogelijkheid open om naar buiten te treden, met inachtneming van artikel 125a van de Ambtenarenwet.

Ten aanzien van het aannemen van geschenken ziet mijn fractie graag dat de minister van BZK als verantwoordelijke voor de Ambtenarenwet nadrukkelijk het voortouw neemt om ervoor te zorgen dat de regelingen worden gehandhaafd.

Een aantal jaren geleden zijn regels gesteld over het contact van ambtenaren met politici, de zogenaamde "oekaze van Kok". Mijn fractie zou het op prijs stellen als deze regeling eens werd geëvalueerd. Enkele maanden geleden is er namelijk een proefschrift verschenen van bestuurskundige Nieuwenkamp waaruit blijkt dat ambtenaren ontevreden zijn over de regeling. Voorts kunnen wij mogelijklerwijs leren van een dergelijke evaluatie ten behoeve van de nieuwe regeerperiode. Als het gaat over communicatie met ambtenaren wil ik ook nog een vraag stellen over de communicatie tussen departementsambtenaren en ministers. In de afgelopen dagen heb ik deelgenomen aan het debat rond de hbo-fraude. Uit dat debat bleek dat ambtenaren de minister te laat hebben geïnformeerd. Mede om die reden werd er pas in een vrij laat stadium opgetreden. Prof. Verhey, hoogleraar staats- en bestuursrecht in Maastricht, heeft vorig jaar bij zijn installatie een uiterst interessante oratie uitgesproken onder de titel "De zwoegers uit het vooronder". Hij stelt voor, een gedragscode op te stellen tussen ambtenaren en minister die de omgang en de informatie-uitwisseling tussen ambtenaren en bestuurders moet regelen. In verband met de discussies over de hbo-fraude moest ik weer daaraan denken. Ik ben

benieuwd hoe de minister van BZK tegen een dergelijk voorstel aankijkt.

□

**Mevrouw Duijkers (PvdA):** Voorzitter. Vandaag spreken wij met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over wijzigingen in de Ambtenarenwet die in verband staan met integriteitsbeleid van de overheid. De burgers in dit land willen op de overheid kunnen rekenen. De overheid dient, terecht, in de ogen van die burgers betrouwbaar te zijn. De lokale overheid en de centrale overheid moeten beide een baken van onkreukbaarheid zijn. Zij moeten hun werk op orde hebben.

Burgers zijn graag bereid verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen wijk of dorp. Dat maakt dat zij steeds beter weten wat zij van de lokale bestuurders verwachten. Mondige burgers vertellen je onomwonden wat zij van het functioneren van ambtenaren vinden. Er zijn burgers die misschien te hoge verwachtingen van de overheid hebben en natuurlijk zijn er ook mensen bij wie de overheid het nooit goed kan doen. Dat mag ons er echter niet van weerhouden, zelfkritisch naar die overheid te kijken. De overheid draagt verantwoordelijkheid voor goede oplossingen, evenals voor tijdig en snel ingrijpen in problemen. Burgers willen dat zij op dezelfde wijze worden behandeld als anderen.

De PvdA-fractie hecht belang aan het op orde zijn, en als het moet het op orde brengen, van organisaties die een rol spelen in het publieke domein: de school, de bibliotheek, het ziekenhuis, de vuilophaal, de politie enz. Wij willen de lat een stuk hoger leggen ten aanzien van de kwaliteit van de dienstverlening en de prestaties van dit soort organisaties. Wij spreken in dat kader over een operatie "publieke prestatie en kwaliteit".

Bij het op orde brengen van een organisatie hoort ook dat je kijkt naar de mensen die in deze organisaties werkzaam zijn. Dat geldt voor zowel de ambtenaren als de bestuurders. Over die laatste groep moeten wij het een andere keer hebben, omdat het vandaag gaat over de werknemers bij de overheid, de ambtenaren. Om de rol als baken in een snel veranderende wereld waar te maken, is het van belang dat burgers op die overheid kunnen

vertrouwen. Onderdeel van dat vertrouwen is dat de werknemers bij die overheid integriteit hoog in het vaandel hebben. De PvdA-fractie hecht grote waarde aan een integere overheid, als belangrijke speler op het terrein waar de toegankelijkheid van voorzieningen en de gelijke rechten en plichten van burgers aan de orde zijn. Veel hangt samen met de cultuur, de manier van omgaan met elkaar, in een organisatie. Waar mensen elkaar niet aanspreken over zaken die niet goed gaan, zullen eerder problemen ontstaan, dan in organisaties waar het bespreekbaar maken van een probleem als positief wordt beoordeeld. Daar is veelal een manier van omgaan met elkaar waarbij men bereid is verantwoordelijkheid af te leggen over het doen en laten, zonder dat men bang hoeft te zijn om vervolgens op het matje te moeten komen bij de chef. Iedereen kent wel voorbeelden waar dat mis is gegaan.

Op dit moment staan de vermoedens over misstanden bij rijkswaterstaat sterk in de belangstelling. Er zijn echter ook andere voorbeelden. De vraag is of al die diensten en overheidsorganen wel een integriteitsbeleid hebben gevoerd, of dat er alleen lippendienst aan integriteit is bewezen. Ook komt de vraag naar voren hoezeer binnen die organisaties ambtenaren worden aangesproken als zij geen melding doen van misstanden. Artikel 241 van het Wetboek van Strafrecht schrijft wel degelijk voor dat er bij weten sprake is van verplichte melding.

Binnen de overheid zijn bepaalde onderdelen kwetsbaarder dan andere. Bij de rijksoverheid springen de belastingdienst, het gevangeniswezen en de Rijksgebouwendienst in het oog als kwetsbare organisaties. Bij gemeenten gaat het om parkeerwachters en vuilophaalers, maar ook om mensen van bouw- en woningtoezicht. AbvaKabo FNV heeft in 1999 een onderzoeksverslag gepubliceerd waaruit blijkt dat een op de vijf ambtenaren weleens loyaliteitsconflicten kent, omdat zij worden geconfronteerd met misstanden. Het is een misverstand dat risico's verdwijnen als je ze in kaart hebt gebracht. Dat is slechts het bureaucratische deel van het traject. Er dient een voortdurende alertheid te zijn op die risico's en de manier waarop men elkaar op die risico's aanspreekt. Dit dient



## Duijkers

aanzienlijk te veranderen. Zoals een agent regelmatig schietoefeningen doet, een vuilnisophaler regelmatig een training tillen krijgt, of een medewerker van de sociale dienst geregeld een training gespreksvaardigheden krijgt, zo dienen ook geregeld de kwetsbaarheden rond integriteit aan de orde te komen.

Uiteraard geldt deze discussie niet alleen voor de overheid. Dit soort discussies speelt net zozeer in de particuliere sector. Zo zijn er banken die liever niet hebben dat werknemers melding maken van het witten van zwart geld. Een ander voorbeeld zijn medewerkers van een milieu-reinigingsbedrijf die weet hebben van overtreding van wet- en regelgeving. Ook daar speelt het belang van een goede regeling voor het melden van misstanden en de noodzaak van rechtsbescherming voor werknemers die te goeder trouw misstanden melden.

De PvdA-fractie dringt erop aan dat er ook voor werknemers in de particuliere sector een wettelijke regeling komt. Kan de minister aangeven wanneer wij die van de regering mogen verwachten?

Zoals bekend is, is de PvdA voorstander van het normaliseren van arbeidsvoorwaarden van ambtenaren. Alleen daar waar het politieke primaat dat noodzakelijk maakt, zullen of kunnen afwijkingen ontstaan. Het ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van burgers op het moment dat zij als werknemer bij de overheid werkzaam zijn, kan in het licht van dat politieke primaat aan de orde zijn. Deze ingrepen zijn dan zodanig dat wetgeving gewenst is om een en ander vast te leggen. Met het voorliggende wetsvoorstel gebeurt dat ook.

Waar het gaat om integriteitsvraagstukken staat het zelfreinigend vermogen van een ambtelijke organisatie voorop. De bepaling dat ambtenaren hun nevenfunctie(s), al dan niet bezoldigd, voorzover zij een belangentegenstelling met het werk kunnen opleveren, moeten melden, is dan ook dringend gewenst. Niet voor alle, maar voor bepaalde functies kan het bovendien gewenst zijn om hiervan in het openbaar melding te maken. Anders is het gesteld met de melding van financiële belangen. Wij zijn van mening dat met de openbaarmaking van die belangen de persoonlijke levenssfeer zodanig wordt aangetast, dat openbaarmaking niet aan de

orde kan zijn. Bovendien kan dergelijke informatie snel worden misbruikt om iemand onnodig in een kwaad daglicht te zetten. Dat moet te allen tijde worden voorkomen. Wél is van belang dat leidinggevenden zonodig hun verantwoordelijkheid nemen en de betrokken ambtenaar erop aanspreken dat indien nodig een voorziening wordt getroffen, zoals het beheer van een bepaalde aandelenportefeuille in andermans handen leggen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ziet u wat dit betreft een principieel verschil met het openbaar maken van financiële belangen in de particuliere sector, het bedrijfsleven? Ik noem de commissarissen als voorbeeld. De regering is van oordeel dat het daarvoor wél zou moeten. Zouden er geen onderdelen van de overheid zijn waar vergelijkbare situaties en problemen een rol spelen? Moet de conclusie ten aanzien van die onderdelen niet zijn dat daar de financiële belangen zó nauw gerelateerd zijn aan de functievervulling dat daar, om belangenverstrengeling te voorkomen, openbaarmaking wél zou moeten worden toegepast?

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Hier is van belang dat commissarissen geen werknemers zijn. Dit levert een verschil in positie op. Een werknemer kan van de ene dag op de andere ander werk aangeboden krijgen. De consequentie daarvan zou kunnen zijn dat hij vervolgens met zijn hele hebben en houden bloot moet. Zeker bij ambtenaren, die gedwongen kunnen worden om andere werkzaamheden te verrichten, zulks op basis van artikel 57 van het ambtenarenreglement, is het mijns inziens niet juist om in te breken in de privé-sfeer van personen. Voor mijn gevoel moet alleen met betrekking tot ambtenaren die te maken hebben met koersgevoelige informatie of belangrijke opdrachten, bekend zijn of zij bijvoorbeeld een aandelenportefeuille hebben, of een zwager hebben die directeur is van een bepaald bedrijf enz. Dat soort informatie moet bekend zijn, maar het gaat te ver wanneer een en ander in de openbaarheid wordt gebracht.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): U zegt: het moet wel bekend zijn

maar niet in de openbaarheid worden gebracht.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Neen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Terwijl een en ander met betrekking tot commissarissen wél openbaar moet zijn?

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Ja.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Maar waarom moeten die nu wél met de billen bloot en waarom ambtenaren niet? Ik begrijp het niet.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Nogmaals, commissarissen zijn geen werknemers. Zij hebben een andere verantwoordelijkheid.

Voorzitter. Het laatste onderwerp van het wetsvoorstel betreft de regeling voor het melden van misstanden, de klokkenluidersregeling zoals zij in de volksmond heet. In de begroting van BZK van september 1999 werd deze regeling al aangekondigd. Mijn fractie vindt het jammer dat deze minister een zo lage prioriteit heeft gegeven aan de uitwerking van dit voornemen.

De minister stelt voor om in de wet vast te leggen dat alle overheidsorganisaties voor hun ambtenaren een procedure dienen op te stellen die het melden van misstanden regelt. Bij de rijksoverheid en de gemeenten zijn dergelijke procedures al in werking. Kan de minister aangeven of en, zo ja, in welke mate reeds gebruik is gemaakt van de rijksprocedure in het jaar dat de regeling bestaat?

Men kan heel veel regelen maar daarmee is de manier van omgaan en organisatie nog niet veranderd. Degene die in dit verband verantwoordelijkheid neemt, doet dit veelal in een organisatie die nog niet openstaat voor dergelijke meldingen. De fractie van de PvdA is dan ook van mening dat een klokkenluider op rechtsbescherming moet kunnen rekenen. Vergelijkbaar met de Wet op de ondernemingsraden, als gevolg waarvan leden en kandidaat-leden van de OR mogen rekenen op bescherming van hun positie binnen het bedrijf, kan een dergelijke bescherming een rol spelen bij de omslag van de cultuur die wordt gekenmerkt door "Hier doen wij het goed en is er niets aan de hand" naar de erkenning van het feit dat er

## Duijkers

problemen zijn die niet ondenkbaar zijn.

De rol van het desbetreffende amendement is dat degene die te goeder trouw de klok luidt, niet behoeft te bewijzen dat hij dat te goeder trouw doet. Het is de werkgever die moet aantonen dat de melding niet te goeder trouw is geschied. Gelet op het van het ministerie verkregen advies ga ik er zonder meer van uit dat dit amendement ook integraal van toepassing is voor ambtenaren die bij de politie werken. Bovendien kunnen mensen die standvastig misstanden melden, zoals begin jaren negentig de meldingen over de smokkel van beschermde uitheemse diersoorten bij LNV, weliswaar snel als querulant worden ervaren maar zij kunnen wel degelijk de waarheid brengen. Vanochtend nog hebben wij daarover in de Kamer gesproken. Zelfs nu bij vermoedens van misstanden bij Rijkswaterstaat doet zich de vraag voor, of bij een adequate rechtsbescherming van een klokkenluider iemand tegen de heersende cultuur in had durven opstaan om van binnenuit de zaak aan te kaarten.

Samenvattend, de fractie van de PvdA staat positief tegenover het wettelijk vastleggen van bepalingen die betrekking hebben op het melden van nevenfuncties, financiële belangen en misstanden. Ten aanzien van het laatste vinden wij het van belang dat diegene die de verantwoordelijkheid neemt, ook op wettelijke bescherming mag rekenen. Daartoe hebben wij een amendement ingediend. Immers de kwaliteit en de prestaties van de overheid zijn gediend met het gegeven dat ruimte ontstaat om mogelijke misstanden aan te pakken. De overheid dient een baken voor de burger te zijn. Zelfs twijfel aan de integriteit van die overheid is dan uit den boze. Kortom: de overheid moet integer zijn!

□

De heer **Van den Berg** (SGP):  
Mevrouw de voorzitter. Het onderwerp van vandaag – ambtelijke integriteit – is helaas bijzonder actueel. Ik zeg helaas omdat onze fractie het buitengewoon betreurt dat de overheid met allerlei recente voorbeelden in de negatieve publiciteit komt en ook overheidsdienaren, ambtenaren.

Als er geen helderheid bestaat in onze rechtsstaat over de betrouwbaarheid van de overheid, is dat bij uitstek ondermijnend voor het vertrouwen in het gezag van die overheid. Dat moeten wij met alle kracht tegengaan, althans voorwaarden scheppen dat eventueel misbruik van vertrouwen op dit punt zoveel mogelijk wordt tegengegaan. De overheid is een unieke instelling en dat is voor mijn fractie de reden om zwaar aan dit onderwerp te hechten.

In de visie van onze fractie is de overheid dienaar van God die de samenleving moet ordenen en recht en gerechtigheid moet bevorderen en die ook het publieke belang moet dienen. Uit dien hoofde rust er dus een hoge norm op ieder die de overheid dient: politici, bestuurders en ambtenaren. Zij hebben een voorbeeldfunctie en dat heeft consequenties ook voor de ambtenaren, de categorie waarover wij in het bijzonder spreken.

Dat betekent onder andere dat naar ons oordeel de bijzondere status van de ambtenaar wettelijk verankerd moet blijven. Wij komen later te spreken over een integrale herziening van de Ambtenarenwet. Waar blijft die overigens? Wij hebben steeds gepleit voor de speciale publiekrechtelijke status van de ambtenaarsverhouding. Dat moet in de toekomst beslist zo blijven.

Om het bijzondere karakter van dit overheidsambt te onderstrepen, leggen ambtenaren ook een eed af. Terecht zegt de regering in de nota naar aanleiding van het verslag: "De beëdiging heeft tot functie ambtenaren zich bewust te laten worden van hun bijzondere positie als overheidsdienaar en de consequenties die dat voor hen heeft." Ik denk dat ook in het verband van het onderwerp dat wij thans aan de orde hebben, die eed een belangrijke rol speelt. Wat wordt in een eed eigenlijk gezegd? Enerzijds vraagt men aan God om kracht en om hetgeen dat nodig is voor het vervullen van die functie en anderzijds wordt God aangeropen als getuige over ons handelen. Dat heeft natuurlijk ook een belangrijke functie in het kader van de integriteit, namelijk het diepgewortelde besef dat wij uiteindelijk voor ons handelen ook aan God verantwoordelijk verschuldigd zijn. Dat zijn belangrijke noties, ook in deze discussie. Ik weet dat het afleggen van de eed bij indiensttreding van ambtenaren een tijd in onbruik is

geraakt bij verschillende ambtelijke organen. Gelukkig is die nu weer bij veel overheidsorganen aan de orde. Is de minister het met mij eens dat dit alom zo zou moeten zijn en is dat ook het geval?

Ik wil nog enkele algemene opmerkingen maken voordat ik aan de inhoud van het wetsvoorstel toekom. Een belangrijk element is dat wij de ambtenaren en zeker nieuwe ambtenaren bewust doen worden van de verplichtingen die het werken bij de overheid en het dienen in een overheidsambt met zich brengt. Ook daarover is in het verleden gesproken. Ik denk bijvoorbeeld aan het geven van cursussen aan nieuwe ambtenaren, juist op het punt van de integriteit. Gedragscodes zijn natuurlijk belangrijk. Wij weten dat daar ook op rijksniveau sprake van is. In de stukken worden gemeld dat IPO en VNG hier ook veel aandacht aan besteden. Heeft de minister er zicht op dat het bij de overheid integraal gebeurt en dat het gebruikelijk is dat zeker nieuwe ambtenaren bewust gemaakt worden van hun verantwoordelijk en positie in dezen?

Een ander aspect dat van belang is, is de organisatiecultuur. Niet alleen de attitude van de individuele ambtenaar is van belang, maar ook een open organisatiecultuur. Ook dat is iets wat in discussie is, zoals uit berichten van deze week blijkt. Wij weten evenwel dat ook dit niet afgedwongen kan worden. Een open organisatiecultuur kan echter zeker misstanden voorkomen. Transparantie is in dit verband heel belangrijk. Wat die cultuur betreft, merk ik op dat formele regelingen op dit punt natuurlijk altijd een betrekkelijke waarde hebben, hoe belangrijk zij ook zijn. Veel belangrijker is het individuele besef van de positie die men heeft, de verantwoordelijkheid die men draagt, en de risico's die men loopt. Ook is het belangrijk dat in een organisatie sprake is van openheid. De cultuur moet het mogelijk maken dat mensen open zijn, ook als zij vermeende misstanden naar voren willen brengen. Zoals gezegd, kun je door regelingen echter niet alles voorkomen, hoe goed die ook zijn. Je kunt niet voorkomen dat de mensen die op dit punt een voorhoedefunctie vervullen, bijvoorbeeld de veelgenoemde klokkenluiders, binnen de organisatie in diskrediet raken bij collega's of meerderen. Het doel kan dus wel

## Van den Berg

bereikt zijn, in die zin dat misstanden worden aangekaart, maar op het intermenselijke vlak binnen de organisatie kan de schade soms onherstelbaar zijn. Wij moeten ons dan ook realiseren dat regels slechts een beperkte werking kunnen hebben.

Ik wil echter vooropstellen dat regels erg belangrijk zijn ter bescherming van de individuele ambtenaar. Het zijn uiteindelijk sterke benen die de weelde kunnen dragen. Door de vele relaties tussen overheid en bedrijfsleven zijn er nu eenmaal verzoeken in het materiële vlak, ook voor ambtenaren. Wij zijn het er dan ook van harte mee eens dat er goede wettelijke voorzieningen zijn om misstappen te voorkomen. Daarom heeft mijn fractie reeds in het schriftelijk verslag kenbaar gemaakt, zich goed te kunnen vinden in de regeling, zoals die nu is voorgesteld voor openbaarmaking van nevenwerkzaamheden, financiële belangen en het bezit van en transacties in effecten, voorzover de functievervulling door ambtenaren hierdoor geschaad kan worden. Het gaat daarbij om het voorkomen van mogelijke belangenverstremming en openheid en transparantie daarover. Daarbij is natuurlijk een weging van belangen aan de orde. Enerzijds is er de bescherming van de persoonlijke levenssfeer – de heer Luchtenveld duidde hier al op – en anderzijds is er het grote maatschappelijke belang van het voorkomen van misstanden en misstappen in dezen. Hoe je die belangen weegt, zal altijd een spanningsveld opleveren. Ik ben dan ook benieuwd naar de reactie van de minister op de vraagstelling van de heer Luchtenveld.

Het gaat hierbij echter ook om de vraag wie er onder zo'n regeling vallen. Mevrouw Scheltema zei dat al. Voorgesteld wordt om hier topambtenaren onder te laten vallen. Uit het antwoord op onze schriftelijke vraag hierover blijkt dat het dan met name moet gaan om de laag die direct onder de politieke top functioneert. Het zou natuurlijk disproportioneel zijn – om maar even het andere uiterste te noemen – om alle ambtenaren onder dit soort bepalingen te laten vallen, maar ik vraag mij wel af of alleen die ene laag direct onder minister niet iets te weinig is. Daar zitten lagen onder die toch zeker bij het management op hoger niveau horen en waar ook sprake kan zijn van dit soort

verstremmingen. De vraag is voor mij dus hoe ver wij hiermee moeten gaan. Op zichzelf ben ik het ermee eens dat het beperkt moet zijn, maar het blijft een beetje discretionair waar je precies de grens moet leggen. Eigenlijk moeten alle mensen van wie de financiële verstremmingen risico's kunnen opleveren, hieronder vallen. Ik vraag mij af of dat alleen beperkt blijft tot de top laag. Bij situaties die zich bijvoorbeeld bij een provincie hebben voorgedaan, ging het niet alleen om de allerhoogste top laag, maar ook om de lagen daar onder. Ik hoor daar graag een reactie op.

De voorgestelde regeling richt zich terecht op alle ambtenaren bij de overheden, ook op de militaire ambtenaren – de Militaire ambtenarenwet wordt aangepast – op het politiepersoneel en op ambtenaren bij de ZBO's. Het gaat bij al die sectoren om algemene belangen en de uitoefening van het publieke gezag door de overheid. Daar moeten wij zuinig op zijn. Daar is wel weer een andere vraag bij aan de orde – mevrouw Scheltema heeft op dat punt een amendement ingediend – en die betreft de zogenaamde kan-bepaling. Wij hebben daar in de schriftelijke voorbereiding ook vragen over gesteld. Wij hebben moeite met die kan-bepaling, maar het argument van de minister is wel redelijk, namelijk dat misschien niet bij alle overheden, overheidsdiensten of ZBO's ambtenaren werkzaam zijn, bij wie dit aan de orde is. Dan zou het amendement van mevrouw Scheltema verder gaan dan strikt nodig is. Dat is denk ik de insteek van de minister. Ik hoor straks graag een nadere toelichting van hem. Ik sta op zich wel sympathiek tegenover het amendement, maar wij moeten wel het juiste midden proberen te houden.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik ben het met de heer Van den Berg eens dat wij het juiste midden moeten houden. De vraag is alleen of, als er sprake is van financiële belangenverstremming, op welke manier dan ook, het niet gewenst is dat in ieder geval door de rijksoverheid een richting wordt aangegeven voor de wijze waarop daarmee moet worden omgegaan. Nu wordt gezegd dat de rijksoverheid dat kan doen in die situaties, maar ik vind dat de rijksoverheid dat dan móet doen. Ik

beluister bij u dat u dat met mij van mening bent.

De heer **Van den Berg** (SGP): Als het aan de orde is, moet het gebeuren. Dat ben ik met u eens. De vraag is echter of het zich bij alle overheidsorganen, waarvoor regels getroffen zouden moeten worden, inderdaad zal voordoen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Het is nu echter zo geformuleerd dat die verplichting alleen geldt voor die overheidsorganen waar deze financiële belangenverstremming zich voordoet en niet voor de andere.

De heer **Van den Berg** (SGP): Dan zitten wij op één lijn. Ik hoor graag de reactie van de minister.

Ik vind de kwestie van de klokkenluiders een ingrijpend onderwerp. Ook daarbij is namelijk sprake van spanningsvelden. Loyaliteit van een ambtenaar aan de organisatie is een belangrijk goed, maar soms voelt men een gewetensplicht om bepaalde misstanden aan de kaak te stellen. Dat kan geweldige spanningen opleveren, die vaak niet op te lossen zijn met formele regelingen en ook niet altijd bevredigend kunnen uitwerken. De minister hanteert een soort drietrapsraket, die in mijn visie juist is. Eerst moeten misstanden worden gemeld en besproken langs de hiërarchische lijn. Daarvoor is die open cultuur erg belangrijk. Dat moet eerst intern en vervolgens met een daartoe aangesteld vertrouwenspersoon binnen de organisatie worden besproken. Is overigens ook bij alle decentrale overheden zo'n vertrouwenspersoon aanwezig? Hoe werkt dat? Heeft de minister daar enig zicht op? Ten slotte is er de externe onafhankelijke commissie integriteit overheid. Op die manier kan gebruikgemaakt worden van de klokkenluidersregeling. Dat is tot nu toe niet vaak gebeurd.

Dan is de vraag hoe je de positie van zo iemand beschermt. Ik hoor op dat punt graag de visie van de minister over het desbetreffende amendement. Daar zitten overigens enige risico's in. Ik kan enigszins meevoelen met de heer Luchtenveld, want de situatie is niet denkbeeldig dat iemand die om een andere reden een promotie dreigt te missen, bijvoorbeeld omdat hij niet zo goed functioneert, zich gaat beroepen op het feit dat hij een klokkenluider is en

## Van den Berg

vindt dat hij daarom toch voor promotie in aanmerking moet komen. Ik ga daar niet van uit, want ik heb een positief mensbeeld, maar ik weet ook dat de mens niet altijd geneigd is tot het goede. Dit soort dingen komen dan ook voor. Met andere woorden, je moet geen deuren openzetten voor zaken waarvoor dat niet bedoeld is. Daarentegen ben ik het er volstrekt mee eens dat de positie beschermd moet worden van iemand die naar eer en geweten handelt als klokkenluider en evident in een spanningsveld komt. Het is overigens nog maar de vraag of de regel die mevrouw Duijkers voorstelt, een afdoende bescherming is. Laten wij wel zijn, voor het passeren van iemand bij een bevordering of wat dan ook zijn vaak velerlei argumenten aan te voeren die ook op heel andere terreinen kunnen liggen. De regeling is dus niet waterdicht en zal dat ook nooit kunnen zijn, maar dat wil niet zeggen dat er niets moet gebeuren. Het is goed dat wij over die regels praten, maar wij moeten ons dus ook niet voorstellen dat alles nu afdoende geregeld is.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Van sommige zaken is de precieze oorzaak erg ondoorzichtig. In mijn vorige functie als vakbondsbestuurder heb ik zeer vaak meegemaakt dat iemand werd ontslagen, omdat de sfeer op de afdeling zo ontzettend verbruid was, nadat iemand de klok had geluid. Kan de heer Van den Berg zich voorstellen dat de bepaling in dergelijke situaties rechtsbescherming kan bieden?

De heer **Van den Berg** (SGP): Ja, absoluut. Ik heb ook enige ambtelijke ervaring in een vorige functie en weet dus precies hoe dat allemaal kan werken. Ik herken dat soort situaties. Ik zeg niet dat wij niets moeten doen, maar geef het signaal af dat de zaken niet waterdicht geregeld zijn, ook niet op de manier zoals u het voorstelt. Zaken die in de menselijke sfeer droevig aflopen, kun je nooit helemaal voorkomen.

Voorzitter. Het is goed dat wij regels stellen, juist vanuit de hoge verantwoordelijkheid van de overheid. Ik herhaal dat wij daar niet alles van moeten verwachten. In mijn ogen is het belangrijkste dat bij iedereen het besef bestaat van het bijzondere karakter van de overheid

en de hoge verplichtingen die dat voor dienaren van die overheid met zich brengt.

□

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Voorzitter. De debatten hebben een aardige volgorde. Zonet een concreet geval van hbo-fraude en klokkenluiers en nu behandelen wij de algemene abstracte regeling. Als het abstract wordt, is er kennelijk minder belangstelling.

Minister **De Vries**: De tribunes zijn ook wat leger geworden.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Toch is dit een belangrijke regeling, want zij moet ervoor zorgen dat er iets verandert in de praktijk.

Ik heb begrepen dat de kwestie van de hbo-fraude eerst intern is aangekaart, conform de wensen van sommigen in deze Kamer en van deze minister. Er is pas iets met de informatie gedaan toen het aan de media werd gemeld en de politiek werd ingeschakeld. Daar kunnen wij een aardig lesje uit trekken.

De voorgestelde wijziging van de Ambtenarenwet is eigenlijk niet meer dan een kapstokartikel, gericht op een procedure, zonder inhoudelijke uitleg. De inhoud is vooral beschreven in de memorie van toelichting en in de memorie van antwoord. Het betreft hier een procedure voor het omgaan met misstanden, de zogenoemde klokkenluiersregeling. Het is ook een procedure gericht op het openbaar maken van nevenfuncties. Het doel van de regeling is, de integriteit van de overheid te bevorderen. In dit verband wil ik ook verwijzen naar de uitspraak van mevrouw Dales: een "beetje" integer kan niet. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor het begrip "ernstige misstand". Dat kan niet in de leer van Dales. Een misstand is gewoon een misstand.

De fractie van GroenLinks zal zich vandaag vooral beperken tot de klokkenluiersregeling. Ik heb de stukken de afgelopen dagen doorgelezen. Na urenlang bestuderen, kwam ik tot de onthutsende conclusie dat dit helemaal geen klokkenluiersregeling is. De definitie van klokkenluiers is dat zij in het openbaar aan de gemeenschap een misstand melden. Dat is ook logisch, omdat de naamgeving gebaseerd is op het luiden van klokken. En dat hoor je goed, vooral op zondag-

ochtend. Deze regeling is sterk gericht op de interne hiërarchie. De wetenschappers noemen het dan ook een zeer dogmatische interpretatie van het Weberiaanse model. Eerst aan de chef melden, dan aan de ambtelijke top en pas bij uitzondering aan de externe commissie, laat staan aan de media of de politiek. Deze weg heeft ook bij de heer Bos redelijk gewerkt. Hij ging eerst naar Van Gijzel en Leers. Er is veel kritiek op deze interne hiërarchische regeling van wetenschappers en onderzoekers, maar – en dat is misschien veel belangrijker – ook van allerlei klokkenluiers. Paul van Buitenen heeft op een studiedag in Amsterdam gezegd dat Edith Cresson met deze regeling nog steeds haar frauduleuze praktijken in de Europese Commissie zou voortzetten.

Mijn essentiële kritiek is dan ook dat de regeling geen bescherming biedt van klokkenluiers. De heer Van den Berg zei zojuist al dat het met klokkenluiers vaak triest is afgelopen. Dat is waar. Wanneer je aan een klokkenluider vraagt of hij het ook had gedaan, als hij de afloop had geweten, dan zegt hij bijna altijd dat hij dat nog niet zo net weet. De misstand is door de klokkenluider aangekaart. De klokkenluiers waren helden in de media en ook bij de meeste politici, maar ze zijn vaak zelf het haasje geworden.

We moeten de situatie goed begrijpen. Mensen als Bos, Van Buitenen en Spijkers worden in de media als helden beschouwd, maar zij worden door de organisatie als verraders gezien. Het is de vraag of misstanden intern hard zullen worden aangepakt als klokkenluiden in de organisatie als een soort verraad wordt gezien. Er wordt gezegd dat de cultuur belangrijk is, maar er ligt geen enkel concreet voorstel om de cultuur te veranderen.

Voorzitter. Dit is niet alleen bij de overheid het geval. De FNV heeft een jaar geleden een onderzoek gedaan, waarbij zij drie dagen een telefoonlijn heeft geopend. In deze dagen kreeg de FNV 119 gevallen van klokkenluiers uit bedrijfsleven en overheid. Het is slecht met hen afgelopen: 35% van hen heeft ontslag gekregen en 40% van hen is in de Ziektewet beland. Dat is dus de harde realiteit.

Onze hoofdkritiek is dat deze interne regeling niet stimuleert dat



## Pitstra

klokkenluiders verantwoordelijk gedrag tentoonspreiden. De regeling demotiveert omdat ze uitgaat van een vlekkeloze organisatie, waarbij er aan de top en in de politiek perfecte mensen zitten, maar er ergens in de organisatie een paar rotte appeltjes zijn. Als dat wordt aangekaart door anderen zijn de top en de politiek onmiddellijk bereid om al deze misstanden aan te pakken.

De situatie is vaak dat de directe chef het probleem is en dat de ambtelijke top wel of niet stilzwijgend allerlei praktijken heeft getolereerd. Ik vind het heel merkwaardig dat men ervan uitgaat dat mensen de externe commissie integriteit alleen bij hoge uitzondering mogen benaderen en dat het een soort plichtsverzuim is wanneer men het niet eerst intern heeft aangekaart maar onmiddellijk naar de commissie is gegaan. Ik vind dat absurd. Het staat haaks op verricht empirisch onderzoek van allerlei klokkenluiders en praktijken die er zijn geweest. Ik noemde de hbo-fraude. Mijnheer Slob heeft zelf dat debat gevoerd. Het is intern netjes aangekaart, maar het ging pas werken toen de politiek en de media werden ingeschakeld. Toen was het echter al te laat, want de papier-versnipperaars doen ook vaak heel snel nog hun werk.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter. De heer Pitstra neemt het woord "absurd" in de mond. Ik vind dat nogal een vergaande kwalificatie. Deelt hij niet mijn mening dat het uiteindelijke doel van het klokkenluiden moet zijn dat er intern daadwerkelijk iets gaat veranderen? Het is dan toch niet meer dan logisch dat je dan in eerste instantie daar begint?

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Natuurlijk niet.

De **voorzitter**: Voordat ik de heer Pitstra het woord geef, wil ik zelf een opmerking maken. Wij hebben in de Kamer besloten, voortaan geen passages meer uit de Handelingen te schrappen van hetgeen gezegd wordt. Dat ontslaat mij van de beoordeling of hetgeen de heer Pitstra heeft gezegd over de "frauduleuze activiteiten van de Europese Commissie en Edith Cresson" al dan niet door de beugel kan. Het blijft gewoon in de Handelingen staan, maar ik wens

opgemerkt te hebben dat het voor zijn rekening is.

De heer Pitstra kan nu antwoorden op de interruptie van de heer Slob.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Ik wil daar even op reageren. Alles wat ik hier zeg, is voor mijn rekening. De frauduleuze praktijken van mevrouw Cresson zijn extern aangekaart. Dat is alom bekend.

De **voorzitter**: Ik wil u niet uitlokken, daar een weerwoord op te geven. Ik vond het reglementair nodig dit als voorzitter te zeggen. U kunt de heer Slob nu antwoorden.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Ik ben het eens met de heer Slob dat het doel moet zijn, dit soort praktijken uit te bannen. Ik plaats de nodige vraagtekens of het de beste weg is dat per definitie of bij voorkeur eerst intern aan te kaarten. Verschillende wetenschappers en onderzoekers die alle praktijken van klokkenluiders kennen, vinden dat een verkeerde weg. Het is heel simpel. Als je directe chef het probleem is en de ambtelijke top de misstand door de vingers heeft gezien, zoals bij Rijkswaterstaat, dan is het toch niet logisch om dat eerst intern aan te kaarten? Het is goed mogelijk dat als je het intern aankaart, de papier-versnipperaar snel aangaat. Dat lijkt mij niet de bedoeling. Het is een theorie hoe het ambtelijke apparaat zou moeten werken, maar de praktijk is helaas wat weerbarstiger.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Ik heb de indruk dat de heer Pitstra ook zijn eigen theorie ontwikkelt op dit moment. De vraag waar je begint, is een vrij principiële kwestie. Naar mijn mening begin je intern. Als dat echt niet lukt, kom je in de juiste volgorde uiteindelijk ook wel buiten terecht. Het wetsvoorstel biedt daartoe de mogelijkheden.

Het voorbeeld dat de heer Pitstra noemde van de hbo-fraude is niet gepast, omdat het daarbij niet ging om interne ambtenaren, maar om mensen van buiten de organisatie die de klok hebben geluid en iets ruchtbaar hebben gemaakt. Hij moet zijn voorbeelden wel zorgvuldig kiezen.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Het waren inderdaad geen ambtenaren. Het is wel intern gemeld bij het ministerie van Onderwijs, maar daar

bleef het een hele poos liggen. Er kwam pas echt versnelling in toen het naar de media en de politiek ging. Dat zijn de feiten. Er is net een heel debat over gevoerd.

De heer **Luchtenveld** (VVD): De heer Pitstra uit enorm veel kritiek op het voorliggende wetsvoorstel, maar ik heb nog niet gehoord of hij nog amendementen indient om het te verbeteren. Kan hij daar nog iets over zeggen?

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Dat komt aan het einde van mijn betoog. Ik kan nu al wel vast zeggen dat het vrij moeilijk is, dit kapstokartikel te amenderen. Er moet een regeling komen. Het is meer aan de minister daar regelingen voor te maken. Ik zal straks een aantal voorstellen doen en ik zal hem vragen of hij die wil uitvoeren.

De **voorzitter**: Wellicht kunt u iets meer vaart in uw betoog brengen.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Ik word vaak geïnterrumpeerd en dat komt de vaart niet ten goede, maar het verlevendigt het debat wel.

Nu staat in het wetsvoorstel dat de misstand eerst intern moet worden gemeld. Is de minister bereid dat te herzien, mede op grond van kritiek van wetenschappers? Mevrouw Scheltema vroeg dat eigenlijk ook met zoveel woorden.

De Raad van State is al genoemd. Wij moeten ons geen illusies maken, want het is een cultuurkwestie. Welk pakket aan maatregelen heeft de minister ontwikkeld om die cultuur te veranderen? Het is waar dat de cultuur het hoofdprobleem is.

In het AO van maart vorig jaar heeft de minister gezegd dat de ambtenaren ook naar de vakbonden of de politiek kunnen gaan. Ik vond dat een ruimhartige opmerking van hem. Ik noemde al de voorbeelden van Van Gijzel en Leers. Als zij dat doen, hoe worden zij dan beschermd? Als de minister dat zelf kennelijk als een mogelijkheid ziet, hoe wil hij dat dan bevorderen en hoe wil hij ervoor zorgen dat zij beschermd worden? Een belangrijk punt is het begrip misstand. In de regeling is sprake van het begrip ernstige misstand. In de lijn van Dales is dat absurd. Elke misstand is ernstig, ook het versieren van een laptop van vijfduizend piek of het achterover drukken van een deel van

## Pitstra

de buit door politieagenten. Dit soort corrupte praktijken begint overigens vaak met kleine dingen. Ook de kleine dingen moeten dus aangepakt worden. De definities moeten daarom worden aangescherpt.

Anderen hebben al iets gevraagd over de vertrouwenspersonen. Wij hebben in de schriftelijke voorbereiding gevraagd naar een overzicht van de vertrouwenspersonen, hun bevoegdheden en taken. Dat overzicht is er nog steeds niet.

Een ander punt is de rol van de Commissie integriteit rijksoverheid. Ik heb begrepen dat zeven van de tien binnengekomen meldingen zijn afgewezen. Dat is gebeurd omdat de melding eerst intern had moeten plaatsvinden of omdat degene die meldt onder een ZBO valt. Dat laatste lijkt mij raar, gezien de toezegging die wij van de minister hebben gekregen tijdens de behandeling van de kaderwet op de ZBO's. Is dat juist? Hoe zit het precies? Dit geeft overigens goed aan wat het probleem kan zijn. Nu worden immers klachten afgewezen omdat die intern afgehandeld hadden moeten worden.

Ik vraag, net als de Partij van de Arbeid, naar het bedrijfsleven. Ik noemde zo-even al het onderzoek van de FNV. Daar wordt nu advies op gevraagd. Ik vind echter dat deze regeling met spoed ook voor het bedrijfsleven moet gelden.

Ik kom bij de doorwerking naar decentraal niveau. In Binnenlands Bestuur van 12 maart valt te lezen dat twee van de drie gemeenten nog steeds niets hebben geregeld. Wat gaat de minister doen om dit zo snel mogelijk te regelen in deze periode?

Ik vat wat punten van kritiek samen van FNV-deskundigen, die hiermee dagelijks werken en er ook veel onderzoek naar doen. Van de adviezen van de Commissie integriteit rijksoverheid wordt veel verwacht. Er wordt immers opgemerkt dat niet alle adviezen openbaar worden en dat een en ander ook geanonimiseerd wordt. Als het allemaal anoniem gebeurt, zal het effect toch minder zijn dan in het geval van Cresson en Van Buitenen.

Waar sprake is van ernstige misstanden, moet dat begrip uitgebreid worden naar alle misstanden. Het naar de commissie gaan moet overigens geen uitzondering worden, in de lijn van het amendement van mevrouw

Scheltema. Er kunnen regels gemaakt worden wanneer ambtenaren naar de commissie kunnen gaan. De minister heeft het beeld dat men incidenteel naar de commissie zal gaan. Dat is maar zeer de vraag. Er wordt iets gezegd over dat ambtenaren wel openbare feiten aan politici mogen melden, maar geen misstanden. Het is echter qua definitie niet zo helder wat een openbaar feit is en wat een misstand is. Ik vind dat ambtenaren misstanden vaker aan het parlement mogen melden.

Ook inzake de openbaarheid kunnen criteria gemaakt worden. Wanneer mogen ambtenaren misstanden prijsgeven aan de openbaarheid? De bewijslast voor ontslag zou misschien omgekeerd moeten worden. De experts van de FNV wijzen erop dat men in andere landen veel verder gaat: Zweden, Ierland, Verenigde Staten, Verenigd Koninkrijk. Is de minister bereid om nog eens goed te onderzoeken waar deze landen het moderner en beter aanpakken, en vervolgens de regels daarop aan te passen?

De vertrouwenspersonen moeten waarschijnlijk een onafhankelijke positie krijgen. In andere landen is dat ook zo. In de Verenigde Staten krijgen klokkenluiders zelf een beloning in de vorm van een gedeelte van het bespaarde overheidsgeld. Dat stimuleert natuurlijk. Er wordt ook gesteld dat de beleidskeuzen er buiten vallen. Het declaratiegedrag en de bonnetjes van de heer Peper zijn echter ook terug te brengen tot een beleidskeuze. Ik doel op de keuze om daarop geen beleid te maken, zodat iedereen het zelf kon bepalen. Of men dat er per definitie buiten kan houden, is zeer de vraag. Een en ander is veel te intern gericht. Soms wordt de bewijslast snel vernietigd. Soms lopen ambtenaren risico als zij het intern melden. Ook voor de volksgezondheid en voor het milieu kan het belangrijk zijn dat er snel extern wordt gemeld. Is de minister bereid om deze kritiekpunten van FNV-deskundigen te bekijken en, zo nodig, in de regels in te brengen? Misschien kan een en ander gewijzigd worden bij de algemene herziening van het Ambtenarenreglement.

Ik kom tot mijn slotconclusie. Wij zijn nog niet zover dat wij voor dit wetsvoorstel kunnen stemmen, maar de minister kan nog een poging doen om ons te overtuigen. Ik geef

een citaat van een politieambtenaar uit Friesland, de heer Kets, die daarna socioloog is geworden en ook zelf akkefietjes bij de hand heeft gehad. Hij is van mening dat de regeling meer een laboratoriummodel is. Hij zegt: "Ga je van andere aannames uit, die de praktijk van alledag beter benaderen, dan wordt het duidelijk, dat de klokkenluidersregeling een tour de force verwacht van de ambtenaar die van zijn uitingsrecht gebruik wil maken. Van hem wordt immers verwacht, dat hij zich via de hiërarchische lijn volledig bloot stelt aan de mechanismen die de misstanden voortbrengen. Het zou weleens zo kunnen zijn, dat het resultaat van de regeling tegengesteld is aan het doel dat met de regeling wordt beoogd, dus een verzwakking in plaats van een versterking van de integriteit van het openbaar bestuur."

Door Bovens is weleens gezegd: ze moeten eigenlijk bij de duivel te biecht. Door GroenLinks is wel gezegd: eigenlijk is dit een regeling om de vuile was binnen te houden. Misschien moet je ook wel zeggen dat zij niet Pim Fortuyn-proof is. De minister krijgt echter nog een kans om ons van het tegendeel te overtuigen.

De vergadering wordt van 17.00 uur tot 17.10 uur geschorst.

□

**Minister De Vries:** Mevrouw de voorzitter. Ik dank de leden van de Kamer voor hun inbreng met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. Mevrouw Duijkers had de indruk dat ik nogal lang met dit wetsvoorstel bezig ben geweest. Ik hecht eraan die indruk meteen weg te nemen. Dit wetsvoorstel is in februari 2001 ingediend bij de Kamer. Daarvoor was bij het Rijk al een regeling ter zake van kracht geworden. Ik heb vier of vijf maanden daarvoor overeenstemming bereikt met de bonden. Ik ben eerst in maart van dat jaar aangetreden, dus dit behoorde tot mijn eerste beleidsdaden. De Kamer heeft er vervolgens veel langer over gedaan dan ik.

Terwijl wij over dit wetsvoorstel spreken, is men overal in het land bezig om met dit soort regelingen aan de slag te gaan, zoals bij de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen. Dat is ook buitenge-

## De Vries

woon belangrijk. Alle sprekers hebben erop gewezen dat het tamelijk navrant is dat wij deze regeling bespreken in een tijd waarin er sprake van is dat in sommige onderdelen van het Rijk ambtenaren in opspraak komen. Dat laatste is buitengewoon betreurenswaardig maar desalniettemin is dat, naar ik vrees, een euvel dat wij in de tijd met ons mee zullen blijven dragen. Dat wij het probleem ooit zullen uitroeien, is namelijk onwaarschijnlijk. Het gaat om een cultuur. Ik meen dat een open cultuur bij de overheid reuze helpt om naar goede praktijken toe te werken. Dat neemt niet weg dat het ook noodzakelijk is om telkens weer aandacht voor dit vraagstuk te vragen.

Mevrouw Dales, mijn geëerde ambtsvoorganger, is hier verschillende malen genoemd. Ik had zelf het genoegen bij haar lezing voor de VNG aanwezig te zijn. Ik kan verzekeren dat die toen heel hard aankwam in ambtelijk Nederland. Dat kwam omdat men tot dat moment eigenlijk over dat fenomeen niet durfde te communiceren. Ik meen dat dit in ieder geval veel beter geworden is, hetgeen overigens niet wegneemt dat aan deze regeling naar mijn smaak grote behoefte is. Mijns inziens kan die een belangrijke functie hebben. In het licht van datgene wat ons bezighoudt in de sfeer van ambtenaren of ambtelijke diensten die in opspraak komen, hecht ik er toch aan om te zeggen dat naar mijn overtuiging de Nederlandse ambtelijke dienst een integere dienst is. Dat wordt niet minder als wij open met elkaar spreken over de dingen die fout gaan. Laten wij er met elkaar ook voor zorgen dat bepaalde uitzonderingen niet de indruk gaan wekken dat die de regel zijn. Er is ook onderzoek gedaan op dat punt, waaruit blijkt dat zowel op het gebied van het optreden van onze ambtelijke diensten als ten aanzien van het integriteitsbeleid dat wij voeren, wij er in ons land redelijk goed voor staan. Maar elk geval is er een te veel. Elk geval moet ook hard aangepakt worden om duidelijk te maken dat de norm gehandhaafd dient te worden. Zoals de heer Van den Berg heel pregnant zei, is het zo dat het besef dat het publieke ambt een bijzonder ambt is, niet mag verslappen. Het is waar dat wij ook binnen de cultuur van de ambtelijke

diensten proberen hieraan steeds meer aandacht te geven.

De ambtseed, naast de belofte, heeft zijn plaats een tijdje verloren. Toen ikzelf ambtenaar werd heb ik de belofte mogen afleggen in handen van de toenmalige minister van Justitie. Ik heb dat papiertje ook altijd bewaard. Ik vond dat namelijk wel een goed moment. Toen is het een hele tijd een beetje in verval geraakt. Ik weet niet onder welk kabinet dat begonnen is; ik wil er ook niet over speculeren. In ieder geval is het onderwerp nu weer terug. Bij alle ambtelijke diensten wordt weer aandacht besteed aan dit fenomeen, zeker ook bij de rijksoverheid. Het is goed dat vanaf het begin aan de mensen duidelijk wordt gemaakt dat het bijzonder is om in die ambtelijke dienst te mogen werken. Het bekleden van een publiek ambt – een ambtenaar bekleedt een publiek ambt – is altijd een onderscheiding. Zo ziet men het niet dagelijks, maar het is goed dat het bijzondere daarvan met enige regelmaat wordt onderstreept. Wij zullen daarom buitengewoon alert moeten zijn op alle aantastingen van die integriteit. Ik kan u verzekeren dat mij door collega's die daar nu mee worden geconfronteerd binnen hun ambtsgebied, is gezegd dat het een buitengewoon grote indruk maakt op alle ambtenaren die daar werkzaam zijn. Het zou zo moeten zijn dat als men het vermoeden heeft dat er misstanden bestaan, men zich vrij voelt om daar melding van te doen.

Er is gevraagd of als het gaat om de klokkenluiders, de vertrouwenspersoon niet een centralere rol moet krijgen en of men niet meteen naar de externe onafhankelijke commissie moet kunnen gaan. Wij hebben in de stukken aangegeven dat wij uit willen gaan van een ambtelijke dienst die bereid is om zelf orde op zaken te stellen. Als wij daar niet van uitgaan, moeten er heel andere dingen worden verzonnen. Wij gaan daar echter wel van uit en wij willen dat ook. Wij proberen politiek iedereen duidelijk te maken dat wij een dienst willen die open communiceert over zaken die niet goed zijn en die in staat is zelf misstanden recht te zetten. Daar is een procedure voor afgesproken. Dat was overigens ook het verlangen van de bonden. Het is dus bepaald niet zo als de heer Pitstra suggereert, namelijk dat de vakbonden tegen deze regeling zouden zijn. Zij waren er dol-

enthousiast over. Het moet normaal zijn dat misstanden die binnen een ambtelijke organisatie geconstateerd worden, door mensen worden aangemeld. Daar is die procedure voor.

Mocht er iets zijn, waarvoor men niet goed bij de direct chef terecht kan, bijvoorbeeld omdat hij ook wat te maken heeft met die misstand, kan men uiteraard naar de vertrouwenspersoon gaan. Mocht men het gevoel hebben dat men ook niet bij de vertrouwenspersoon te rade kan gaan – het kan namelijk ook zijn dat men alleen te rade wil gaan om te kijken of het probleem waarmee men zit, een misstand zou kunnen zijn – is die externe commissie altijd in staat om te beoordelen of er sprake is van een redelijke wijze van optreden. Ik wil ervoor pleiten daar niet al te dogmatisch mee om te gaan. Dat is de normale weg.

De weg naar buiten – die uiteraard veel opwinding veroorzaakt – is voor de organisatie zelf inferieur. Men moet die misstanden namelijk zelf verhelpen. Dat hoort men ook te doen. Iedereen die in die organisatie werkt, behoort daaraan mee te werken, want anders gaat het niet goed. Als men naar buiten gaat, loopt men het risico dat als men iets aan de kaak stelt en de organisatie daardoor in een kwaad daglicht stelt, soms zonder dat daar aanleiding toe is, en er wordt gezegd dat men het toch niet helemaal goed heeft gedaan.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik wil even teruggaan naar die drietrapsraket. Eerst intern melden, dan eventueel de vertrouwenspersoon en ten slotte de externe commissie. Met de minister ben ik van mening dat het zelfreinigend vermogen van een apparaat erg belangrijk is. Maar als een klokkenluider om hem of haar moverende reden zegt dat hij een misstand niet intern kan aankaarten, moet hij volgens mij naar die externe commissie kunnen gaan. Ik heb echter uit de stukken begrepen dat er nu een verbod is om naar de externe commissie te gaan, voordat de interne weg is afgelegd.

Minister **De Vries**: Er kan geen sprake van een verbod zijn. Het kan wel zo zijn dat de externe commissie zegt dat het een misstand betreft die zich er heel goed voor leent om eerst intern aan de orde te worden

## De Vries

gesteld. De externe commissie hoeft niet meteen bij alles wat haar wordt voorgelegd in de benen te komen. Denkt iemand dat hij een zaak heeft waarmee hij binnen de organisatie niet uit de voeten kan, dan staat er geen enkele sanctie op als men naar de commissie gaat.

De gevallen van ontvankelijkheid waarover hier werd gesproken, waren gevallen van ontvankelijkheid omdat het daarbij ging om mensen die wel naar de commissie gingen, maar niet uit de organisatie zelf kwamen. Het waren dus geen ambtenaren, maar buitenstaanders die iets te melden hadden. Buitenstaanders kunnen overigens op alle mogelijke manieren iets melden, want zij vallen niet onder de bepalingen van de Ambtenarenwet.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Dit is voor mij een heel belangrijk punt. Als ik het goed begrijp, kan een klokkenluider, als hij daartoe redenen aanwezig acht, volgens de interpretatie van de minister ook reeds onder deze beleidsregel de interne gang voorbijgaan en zich rechtstreeks tot de externe commissie wenden. De commissie kan daarop uitspreken dat het haar beter lijkt dat eerst een andere weg wordt bewandeld. Volgens de minister kan dat dus al onder deze regeling?

Minister **De Vries**: Dat lijkt mij wel. Het is vanzelfsprekend dat wij ervan uitgaan dat men eerst overweegt of iets intern op een goede manier aan de orde kan worden gesteld.

Mevrouw Scheltema lijkt niet te begrijpen wat ik zeg. De ambtenaar die de verantwoordelijkheid heeft voor de dienst waarbinnen hij werkt, moet eerst overwegen of hij in staat is om de misstand via de route die hier de drietrapsraket wordt genoemd, op een fatsoenlijke manier aan de orde te stellen. De eerste stap kan zijn chef zijn, maar als hij dat niet weet of niet kan, of als hem dat niet goed lijkt, kan hij ook bij de vertrouwensman te rade gaan. Vraagt hij zich af of hij dat wel binnen de organisatie moet doen, dan kan hij zich ook tot de externe commissie wenden. Het is echter mogelijk dat de externe commissie aangeeft dat hetgeen wordt gemeld, ook op een goede manier intern aan de orde kan worden gesteld. Er is geen sprake van een verbod. Het gaat er immers om dat wij mensen de kans geven om op een

beschermde manier misstanden bespreekbaar te maken.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Hoe moet ik dan het begrip "plichtsverzuim" lezen? In de stukken wordt aangegeven dat het een plichtsverzuim is als het niet eerst intern wordt aangekaart. Dat staat toch haaks op wat de minister nu zegt?

Minister **De Vries**: Dat hangt van de aard van de zaak af. Het is de plicht van eenieder in een organisatie om in eerste instantie te bekijken of hij misstanden binnen de organisatie aan de orde kan stellen. Het zou vreemd zijn als dat anders was en iedereen met een probleem naar buiten zou rennen. Bent u het daarmee eens, mijnheer Pitstra?

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Daar ben ik het mee eens. De minister schetst net zelf een situatie waarin het verstandiger kan zijn om wel direct naar de commissie te gaan. Ik begrijp nu dat, als men die taxatie maakt, geen sprake is van plichtsverzuim.

Minister **De Vries**: Als men om goede redenen tot de conclusie komt dat men niet voor de normale weg moet kiezen, moet men dat vooral doen.

Ik zie dat mevrouw Scheltema helemaal ondersteboven is van deze uitleg.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Zowel de memorie van toelichting als de nota naar aanleiding van het verslag gaf ons de indruk dat dit niet of slechts zeer uitzonderlijk mogelijk was. De minister is nu veel ruimhartiger en dat doet mij deugd.

Minister **De Vries**: Het is goed dat wij deze gedachteswisseling hebben.

Voorzitter. Ik ga op een aantal onderwerpen wat preciezer in.

De meldplicht voor nevenfuncties geldt al enkele jaren, maar voor bepaalde functies maken wij het noodzakelijk dat die openbaar worden. Dat is belangrijk.

Er is ook gesproken over financiële belangen. Het kan van belang zijn dat in ieder geval bij de organisatie zelf bekend is of een ambtenaar financiële belangen heeft. Daarvan zijn in dit debat voorbeelden gegeven. Deze belangen moet hij dan bij die organisatie melden. Mevrouw Scheltema vond dat ook

deze publiek moesten worden, maar dat vind ik niet. Het is belangrijk dat de organisatie zich kan afvragen of die ambtenaar op een bepaalde post werkzaam kan zijn. Het gaat er natuurlijk toch om te vermijden dat men te dicht in de buurt van zijn eigen belangen komt, dat interferentie optreedt tussen het belang dat men als ambtenaar moet dienen en het belang dat men als privé-persoon kan hebben, maar dat moet dan toch echt door de leiding van de organisatie worden beoordeeld.

Ik vond het interessant om naar die gedachteswisseling te luisteren, want in de Kamer gebeurt het ook niet. De nevenfuncties worden wel gepubliceerd, maar zonder sancties. Financiële belangen worden helemaal niet gemeld, terwijl hier ook allerlei zaken aan de orde zijn waarbij het interessant is om te weten of zij aanwezig zijn. Het gaat veel te ver om bij ambtenaren te zeggen dat hun financiële hebben en houden op tafel wordt gelegd, omdat zij referendaris tweede klasse zijn geworden bij het ministerie van Financiën. Dat kan niet waar zijn.

Er is gevraagd naar de uitwerking van die regelgeving. Daarbij wordt in belangrijke mate gekeken naar functies waarbij eindverantwoordelijkheid wordt gedragen. Het kan zijn dat er bij bepaalde werkzaamheden, diensten of departementen heel specifieke functies zijn die op een ander niveau aangeduid moeten worden. Dan gaat het bijvoorbeeld om het hebben van voorkennis over gebeurtenissen in het bedrijfsleven of over regeringsbeleid, zoals de WIR indertijd. Als het gaat om kennis over plannen die het Rijk heeft om iets te verwerven, kan het ruimer zijn dan de top.

Misschien ben ik hiermee weer wat ruimer dan mevrouw Scheltema, maar het gaat erom te zorgen dat de ambtelijke leiding goed kan beoordelen of er spanning kan zijn tussen het publieke belang dat de ambtenaar heeft te dienen, en het belang dat hij als particulier persoon kan hebben, doordat hij op een bepaalde manier financiële belangen heeft.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Dat kan dus ook wat lager in de hiërarchie zijn dan de topambtenaar die in de stukken is genoemd?

Minister **De Vries**: Absoluut.



## De Vries

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Dat is mooi. Maar nu de openbaarheid van financiële belangen. In de particuliere sector worden er eisen gesteld over zwaarwegende financiële belangen van commissarissen en andere groepen. Ik denk dat het dienstig is om dezelfde eisen te stellen in hoeken van de overheid, zoals Financiën en Economische Zaken, waar zware financiële voorkennis aanwezig is en waar sprake kan zijn van belangenverstrengeling. In dat soort bijzondere situaties zou je tot openbaarheid kunnen overgaan.

Minister **De Vries**: In het bedrijfsleven worden die eisen alleen gesteld voor de absolute top van de organisatie. Voor ministers zijn er heldere regelingen. Zij moeten al bij de formatie aangeven hoe alles erbij staat. Dat moeten zij melden aan de minister-president en daarover zijn er brieven aan de Kamer. Heel opvallend is dat dit bij Kamerleden niet het geval is. Ik zou zeggen dat zij hier in de loop van de geschiedenis ook eens wat aan gedaan zouden kunnen hebben, maar dat is niet zo. Het gaat absoluut te ver om te zeggen dat elke medewerker van een bank of een verzekeringsmaatschappij moet publiceren wat voor financiële belangen hij heeft. Daar is geen wetgeving voor in voorbereiding.

Het gaat hier om medewerkers die onder aansturing staan van mensen die heel goed weten wat wel en niet kan. Zij krijgen er ook inzicht in, wat al een aanzienlijke inbreuk is op de privacy van deze mensen. Voor het goed kunnen bekleden van een ambtelijke functie moeten zij bij hun chef verklaringen afleggen over hun persoonlijke bezittingen en belangen. Dat is tamelijk ongebruikelijk in de samenleving, maar dat gebeurt vanuit de discipline die de top aan de organisatie oplegt. Er wordt niet gezegd dat iemand die een stoel bij Financiën wil bezetten in schaal 14, in de krant moet zetten wat hij bezit. Dat gaat veel te ver.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): De minister geeft mijn kritische kanttekening verkeerd weer. Hij heeft mij niet horen bepleiten dat iedereen in een bepaalde situatie met zijn financiële belangen en houden in de krant moet, maar alleen in heel bijzondere functies, waar zwaarwegende financiële belangen-

verstrengeling mogelijk is. Ik heb niet voor niets de vergelijking gemaakt met commissarissen bij een NV. Ik denk dat openbaarheid geëigend kan zijn bij hoge functies bij departementen, waar sprake kan zijn van financiële voorkennis.

Minister **De Vries**: Ik vind dat echt een onevenredige inbreuk op de privacy van mensen. Wat betreft commissarissen, die toezicht houden op het functioneren van de raad van bestuur, zitten wij al gauw op het niveau van Kamerleden. Het is hier kennelijk nog niet opgekomen dat dat ook zou moeten gebeuren. Ik vind de vergelijking nogal vergezocht. Voor ministers geldt dat overigens wel. Zij geven inzicht in hun belangen en dan wordt beoordeeld of die belangen kunnen interfereren met hun werk. Sommigen zijn daar overigens gauw mee klaar en dat zeg ik met enige spijt. Als er iets te melden valt, wordt het onder de aandacht gebracht van het Presidium. Ik ben vroeger lid geweest van het Presidium en toen heb ik weleens meegemaakt dat er inderdaad mededelingen werden gedaan over bewindspersonen. Zij wilden bepaalde zaken gemeld hebben om later niet het verwijt te kunnen krijgen dat zij niet open genoeg waren geweest.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Nu weet ik niet precies waar de minister spijt van heeft. Vindt hij het bijvoorbeeld jammer dat hij geen aandelen had?

De **voorzitter**: Dat lijkt mij niet zo relevant. Een korte interruptie graag!

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Soms moet er toch een grapje gemaakt kunnen worden, lijkt mij. Mijn vraag had betrekking op ambtenaren met financiële belangen. Ik heb aandacht gevraagd voor familie- en vriendschapsrelaties van top-ambtenaren. Die vrienden of familieleden kunnen eigenaren van grote bedrijven zijn die bijvoorbeeld inschrijven op bouwwerken of infrastructuur van het Rijk.

Minister **De Vries**: Wij moeten natuurlijk wel respect opbrengen voor het feit dat mensen vrienden mogen hebben, zelfs vrienden die belangen hebben. Het lijkt mij niet dat er ook een lijst moet worden gepubliceerd van alle vrienden die men heeft. Wij moeten ervan uitgaan

dat ambtenaren begrijpen dat zij bij de uitoefening van hun functie geen belangen mogen vermengen. De kern van de integriteit is daarin gelegen dat men weet dat het ambt op een zuivere manier moet worden uitgeoefend. Om dat te ondersteunen worden voor sommige posities de significante nevenfuncties – en dus niet het ouderlingschap in een kerk – openbaar gemaakt en dienen eventuele financiële belangen te worden gemeld. In de regelingen die gemaakt worden, worden functies aangewezen waarvoor dat zal gelden. Als echter ook openbaar moet worden gemaakt welke kennis met bepaalde belangen men heeft, wordt het wel erg onoverzichtelijk. Ambtenaren die niet begrijpen dat zij enige afstand dienen te bewaren – niet alleen ten opzichte van kennis maar ook ten opzichte van naaste verwanten – hebben niet helemaal door waarom het in dit vraagstuk gaat. Zij moeten begrijpen dat zij zich bij de uitoefening van hun taak niet door andere belangen mogen laten leiden dan door de belangen die het ambt met zich meebrengt. Die belangen hebben in de eerste plaats van doen met het bevorderen van de publieke zaak. Overigens zal bij de uitwerking voor de diverse sectoren preciezer moeten worden bezien of er behoefte is aan zo'n regeling. Ik kan mij voorstellen dat er sectoren zijn waar dit helemaal niet speelt. In die zin was ook de relativering bedoeld die in de wettekst is aangebracht: het kan worden gedaan, maar dan moet het natuurlijk wel relevant zijn.

Wij maken nu een wet met een klein artikel. Er komt een algemene maatregel van bestuur onder te hangen die veel preciezer aangeeft waarover het gaat. Nu kan het voor bepaalde onderdelen van het Rijk noodzakelijk zijn om geëigende richtlijnen te geven voor specifieke situaties. Die richtlijnen zouden kunnen zien op mensen die te maken hebben met aanbestedingen of het verkeer op de geldmarkt. Ik kan mij voorstellen dat de bedrijfsleidingen de algemene regel een prima zaak vinden, maar voor hun specifieke bezigheden een verbijzondering nodig achten. In die zin zou ik het wel betreuren als dat wordt weggehaald, want het is niet helemaal waarschijnlijk dat wij in een Algemene maatregel van bestuur in staat zullen zijn om alle specifieke elementen te coveren die op

## De Vries

verschillende plaatsen binnen de rijkdienst aan de orde kunnen zijn. Ik weet zeker dat bij sommige departementen voor functies die ik nu niet eens kan benoemen er behoefte aan kan bestaan om heel precies aan te geven wat er zou moeten gebeuren. De heer Luchtenveld heeft wel gelijk met zijn vraag en ik geloof ook dat ik ernaar moet streven om in de Algemene maatregel van bestuur zoveel mogelijk te regelen, zodat dat ook de zorgvuldige procedure doorloopt die nu eenmaal met een dergelijke maatregel samenhangt. Het gaat inderdaad om zwaarwegende ingrepen in de privacy. Tot nu toe is het niet gebruikelijk dat nevenfuncties van sommigen gepubliceerd worden. Het is al helemaal niet zo dat iedereen zijn financiële hebben en houden bij zijn baas op tafel moet leggen. Maar voor bepaalde sectoren kan zeker de behoefte bestaan om de zaken nog wat preciezer te regelen. Ik zou het dus erg op prijs stellen als de heer Luchtenveld die ruimte nog even zou willen laten, want gaandeweg zullen wij moeten bezien hoe het gaat functioneren en wat er eventueel moet veranderen. Zoals ik al heb gezegd, komt er een wijziging van de Ambtenarenwet aan. Ik heb daarover al wel met de Kamer gecommuniceerd, omdat de aanvankelijke insteek naar mijn smaak vreselijk veel werk opleverde maar niet veel rendement. Er wordt nu gewerkt aan een betere maatvoering om ervoor te zorgen dat wij geen onnodig werk doen, maar wel een gemoderniseerde Ambtenarenwet krijgen.

Voorzitter. Onder andere in antwoord op opmerkingen van mevrouw De Pater en mevrouw Duijkers heb ik al het een en ander gezegd over de weg naar de vertrouwenscommissie. Wij willen niet iets regelen wat beoogt om iets onmogelijk te maken, maar om mensen een handreiking te geven om op een goede manier om te gaan met gesignaleerde misstanden. Het allerbelangrijkste is dat mensen de vrijheid voelen om die misstand ook ergens te melden, liefst op een zodanige wijze dat ze daarmee niet meteen schade toebrengen aan anderen zonder dat dit wellicht gerechtvaardigd is, en dat men ook vanuit de eigen verantwoordelijkheid in de organisatie waarin men werkt eerst probeert te kijken om daar orde op zaken te stellen. Dat is toch heel

normaal? Ik denk zelfs dat het in de fractie van GroenLinks zo gaat. Als men het daar niet met de anderen eens is of als men iets constateert, zal men daar toch ook niet meteen naar de krant te lopen? Dan zal men toch eerst zelf proberen de zaken op orde te brengen? Ik probeer nu de heer Pitstra ervan te overtuigen dat het toch een goed wetsvoorstel is. Direct naar de media lopen, kan wel heel boeiend en interessant zijn, maar kan ook weleens terugslaan.

Ik heb er absoluut geen behoefte aan om in te gaan op de genoemde casussen. Er is een debat met de minister van Onderwijs over wat er bij het hbo speelt, er is een debat met de minister van Verkeer en Waterstaat over de bouwfraude, ik heb er geen zin in om op casuïstiek in te gaan. Wel is het belangrijk om erop te wijzen dat als het om ambtenaren gaat die binnen hun organisatie misstanden zien, zij wel gebonden zijn aan artikel 125a van de Ambtenarenwet, zoals de heer Slob ook zei, die juist in het kader van die heel bijzondere belangen die de ambtenaar en de ambtelijke dienst heeft beperkingen oplegt in datgene wat een ambtenaar zoal kan doen en zeggen. Mevrouw Scheltema zei dat een ambtenaar natuurlijk ook vrijheid van meningsuiting heeft, maar in dat artikel wordt heel nadrukkelijk aangegeven wat met alle normen van zorgvuldigheid van de ambtenaar verwacht mag worden. In de jaren zeventig hadden wij al een aanwijzing voor de vrijheid van meningsuiting voor ambtenaren waarin heel scherp werd aangegeven dat die vrijheid wat geringer wordt naarmate men dichter zit bij de verantwoordelijkheid die men als ambtenaar heeft. Dat artikel is daar volgens mij een goede weergave van.

**Mevrouw De Pater-van der Meer (CDA):** In mijn eerste termijn heb ik bewust een terminologie gekozen die de interne mogelijkheid voor het ophelderen en het verbeteren van de aan de orde gestelde misstanden benadrukt. Ik pleit dus voor een onafhankelijke vertrouwenspersoon die binnen de organisatie is aangesteld. Ik bedoel daarmee dat de ambtenaar die zich niet veilig voelt, de gelegenheid krijgt om buiten beeld te blijven zolang de interne procedure loopt. De ervaringen wijzen helaas uit dat de klokkenluider zich na verloop van tijd vaak achter

de oren krabt en zich afvraagt wat hij eigenlijk heeft gedaan. De vertrouwenspersoon zou degene moeten zijn die een en ander in de organisatie aan de orde stelt. Als de misstanden inderdaad maatregelen blijken te vergen, kan alsnog worden beoordeeld of bekend moet worden wie de klokkenluider was.

**Minister De Vries:** Ik ben het met mevrouw De Pater eens. Ik dacht dat ik dit zojuist, in andere woorden, reeds had aangeduid. De vertrouwenspersoon moet slechts een relatie hebben met degene die een gesprek met hem zoekt. Die persoon moet bekijken hoe een en ander op de meest optimale manier aan de orde kan worden gesteld. Mensen moeten zich inderdaad vrij voelen om met de vertrouwenspersoon te spreken. Er zijn overigens veel vertrouwenspersonen in overheidsdienst en het systeem werkt in het algemeen goed, omdat het personeel vaak betrokken is bij het kiezen van vertrouwenspersonen. Men kiest iemand die men vertrouwt. Een vertrouwenspersoon wordt niet zomaar aangewezen, maar er wordt over gesproken. Wie kan dat goed? Wie zou het vertrouwen volledig waard zijn? De situatie die mevrouw De Pater schetst, is de situatie die mij voor ogen staat.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid houdt zich bezig met de particuliere sector. Hij heeft op 14 februari jongstleden een brief aan de Kamer gestuurd, waarin hij mededeelde dat hij de Stichting van de Arbeid heeft verzocht, gedragsregels vast te stellen. Hij zegde toe, de Kamer over de reactie van de Stichting van de Arbeid te informeren. Het is jammer dat het voorjaarsoverleg vanochtend niet is doorgegaan; wij hadden daar aandacht voor dit onderwerp kunnen vragen. Ik neem aan dat de Kamer hierover binnenkort iets hoort van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Dit onderwerp is in het bedrijfsleven natuurlijk net zo belangrijk als bij de overheid. Door zaken als de bouwfraude wordt duidelijk dat er in het bedrijfsleven op dit gebied ook problemen spelen. Organisaties zouden de kracht moeten hebben, hiermee op een goede manier om te gaan.

De heer Luchtenveld gaf aan dat de rechtsbescherming van de klokkenluider ambtenaar er niet toe moet leiden dat de regeling

## De Vries

wordt misbruikt. De heer Van den Berg gaf daarvan een aardig voorbeeld. Ik neem aan dat een goed functionerende ambtelijke dienst met normale verhoudingen en gezond denkende mensen aan de top, goed in staat is om ervoor te zorgen dat geen misbruik van de regelingen wordt gemaakt. Wij moeten erop vertrouwen dat dit op een goede manier gebeurt. Het komt waarschijnlijk niet vaak voor dat men klokkenluidt om nadien te kunnen klagen over het feit dat men niet is bevorderd. Dat lijkt mij onwaarschijnlijk. Daarvoor zullen andere redenen bestaan, die overigens aanleiding kunnen zijn om een nieuwe misstand te veronderstellen. Dat kan vervolgens door de onafhankelijke commissie worden getoetst.

Verskillende leden merkten terecht op dat een interne procedure moeilijk werkt als de cultuur binnen een organisatie niet deugt. Ik moet overigens wel zeggen dat overheidsorganisaties die vroeger buitengewoon strak en hiërarchisch geordend waren en waar discipline het hart van de taakvervulling was, nu niet meer voorkomen. De mensen in ons land zijn mondiger geworden, organisaties ook. Ik heb geregeld contacten met ambtenaren die nog maar net aan hun carrière begonnen zijn, en het heeft mij echt getroffen dat er opvallende verschillen zijn met de karikatuur die men vaak nog van de ambtelijke dienst maakt. Deze mensen voelen zich vrij om te spreken over wat hun bevalt en wat hun niet bevalt. En ik denk dat wij ook wel mogen veronderstellen dat het aantal misstanden in organisaties betrekkelijk beperkt kan blijven.

Hoe gaat het nu met de commissie Integriteit rijksoverheid? Overigens heeft inmiddels ook de sector defensie besloten, zich hierbij aan te sluiten. Verder heeft de sector gemeente al een eigen commissie ingesteld, dus er wordt aan alle kanten aan gewerkt. Sinds de start van de commissie op 1 januari 2001 zijn er vier zaken aan haar voorgelegd. Al deze zaken vielen niet onder de bevoegdheid van de commissie, omdat het ging om burgers en om gemeenteambtenaren die klaagden over iets waarmee de commissie niets te maken had. Zij hadden zich waarschijnlijk gewoon tot de verkeerde commissie gemeld. Het ging er dus niet om dat deze klokkenluiders niet ontvankelijk werden verklaard omdat zij iets

gezegd zouden hebben wat niet waar was of wat niet van belang was. En buitenstaanders hebben helemaal niets met de Ambtenarenwet te maken, dus als die een misstand veronderstellen, kunnen zij die op alle mogelijke manieren aan de kaak stellen; op niet-opvallende wijze door het bevoegde gezag of anderen te benaderen, op opvallende wijze door op de trom te slaan.

**Mevrouw De Pater-van der Meer (CDA):** Voorzitter. De minister zegt dat het om gemeenteambtenaren ging. Ik had gevraagd of het ging om klokkenluiders die bij de commissie zaken aan de orde stelden die zich al voordeden voordat de commissie aantrad.

**Minister De Vries:** Dat was niet de reden waarom de commissie tegen dezen mensen zei dat zij niet aan het goede adres waren, want zij is natuurlijk alleen toegankelijk voor ambtenaren uit de dienst waarvoor zij is ingesteld. Iedere buitenstaander met klachten moet zich tot een andere instantie wenden, buitenstaanders hebben met de regeling ingevolge de Ambtenarenwet natuurlijk niets te maken. Ik zou mij overigens kunnen voorstellen dat de bedoelde klokkenluiders dit ook gedaan hebben nadat de commissie aangegeven had dat zij niet aan het juiste adres waren. Het is een zeer wijze commissie, dus zij zal deze mensen de weg wel hebben gewezen.

Overigens vroeg de heer Slob zich af of ambtenaren de weg nu eigenlijk wel weten en of zij de commissie wel kennen. Gelet op de informatie die hier in het afgelopen jaar over verspreid is, lijkt het mij uitgesloten dat iemand die ergens mee zit, deze informatie niet gezien heeft. Er is ongelooflijk veel aandacht aan besteed, bijvoorbeeld in brochures en via intranet, dat allerlei vingervindingen bevat. Ik denk dat het allemaal heel transparant is.

**De heer Slob (ChristenUnie):** Voorzitter. Moet ik dan de conclusie trekken dat er in ruim een jaar tijd maar vier situaties zijn geweest waarin men het nodig vond, de commissie in te schakelen, terwijl men ook nog op de verkeerde plek terechtgekomen bleek te zijn? Of is dit een te snelle conclusie?

**Minister De Vries:** Het is een

bewering die je eigenlijk nooit kunt bewijzen, maar kennelijk trekt men niet in rotten van vier naar de commissie op om misstanden te signaleren. Eerlijk gezegd zou mij dit ook zeer verbazen, want bij normaal functionerende ambtelijke diensten zal weleens wat ongenoegen zijn, maar dat is natuurlijk nog wel iets anders dan een misstand die aan de kaak gesteld moet worden of die niet in een normale bedrijfsvoering gecorrigeerd kan worden. Ik ben wat dit betreft optimistisch, ik denk dat wij een integere ambtelijke dienst hebben en dat iedereen die een misstand aan de orde wil stellen, weet hoe hij dat moet doen. Ik schrijf het feit dat er weinig meldingen zijn geweest, daaraan toe dat in Nederland bij de rijksdienst tot nu toe geen behoefte is geweest om die misstanden aan de kaak te stellen. Naarmate het klimaat zich in dit opzicht ontwikkelt en de cultuur verandert, is het mogelijk dat men zich in de toekomst sneller tot iemand zal wenden dan in de huidige omstandigheden. Ik heb er echter absoluut geen behoefte aan om te veronderstellen dat vreselijke misstanden die bestaan, niet worden gemeld omdat men dit niet durft.

De vraag is gesteld of bij de modernisering van de Ambtenarenwet meer inhoudelijk wordt ingegaan op de thema's die in dit wetsvoorstel zijn geregeld. Die thema's zullen natuurlijk in een betere context komen te staan. Wij moeten alle bepalingen nog eens grondig bekijken. Misschien is het ook de gelegenheid voor mijn ambtsopvolger – je weet nooit wie dit is – om te bekijken hoe de wet tot nu toe heeft gewerkt. Overigens is men in alle sectoren al zover dat men de uitwerking al lang ter hand heeft genomen en eigenlijk een beetje voorligt op deze behandeling.

Mevrouw Duijkers en de heer Van Oven hebben schriftelijk gevraagd of de minister van BZK niet een bijzondere verantwoordelijkheid heeft. De heer Slob is daarop teruggekomen. Ik voel die verantwoordelijkheid in elk geval wel, want ik moet de kaders voor het integriteitsbeleid opstellen. Medewerkers van mijn ministerie zijn ook continu met het integriteitsbeleid bezig. Zij proberen een goed beeld te krijgen hoe het ermee staat en wat wij moeten doen. Uitvoering van, toezicht op en handhaving van het integriteitsbeleid is een zaak van de

## De Vries

verantwoordelijke ministers. Dat kan niet anders, want zij zijn het bevoegd gezag. Dat neemt echter niet weg dat wij zicht willen houden op hetgeen bij de ministeries gebeurt, zoals in de evaluatie van de maatregelen voor de rijksdienst ook is gebleken. Wij hebben daarover met elkaar ook van gedachten kunnen wisselen.

De heer Slob is teruggekomen op iets wat alweer bijna was vergeten, namelijk de kortingsregeling voor ambtenaren. Hij heeft gevraagd of daarvoor nog iets geregeld moet worden. Ik heb indertijd betoogd dat ik dat echt onzin vind. Ik heb toen niet de brutaliteit gehad om een aantal kaartjes van de ANWB en dergelijke uit mijn zak te halen waarmee je ook korting krijgt. Iedereen die lid is van een vakbond heeft een kortingskaart. Een personeelsvereniging mag ook aan zo'n regeling meedoen. Ik heb er geen zin in om te doen alsof al die mensen zelf geen oordeel des onderscheids hebben. Ik voel niet de neiging om personeelsverenigingen in dat keurslijf te dwingen. Ik heb indertijd wel gezegd dat het goed is als de leiding van een bedrijf ook lid is van de personeelsvereniging en dus ook ziet wat daar gebeurt. Als daar iets gebeurt waarvan men zich afvraagt of het wel verstandig is, kan men dat als lid van de vereniging ter sprake stellen. Dat is echter een voorfase, voordat men besluit als baas stevig op te treden.

Er is een vraag gesteld over de gedragsregels en het karakter van gedragsregels. In artikel 50 van het ARAR staat nog steeds dat een ambtenaar zich moet gedragen zoals een ambtenaar betaamt. Dat is een fantastisch artikel. Bij de beoordeling van het gedrag van een ambtenaar behoort dat hij zich gedraagt naar de gedragscode die in de wereld waarin hij werkt, is vastgesteld. In die zin zal dat bij de beoordeling van het gedrag een rol kunnen spelen, maar uit de gedragscode vloeien geen rechtstreekse rechtspositionele consequenties voort. Er zal altijd een oordeel van het bevoegd gezag moeten komen, voordat men de gedragsregels in het geweer brengt tegen iemand die zich niet conform daaraan heeft gedragen. Wat dat betreft is de ambtelijke dienst nog steeds goed af met artikel 50 van het ARAR. Overigens roept dat artikel wel wat vragen op als je daar voor het eerst naar kijkt, omdat het een enigszins tautologisch karakter lijkt te

hebben. Dat is echter misschien met de ambtelijke dienst ook zo.

Van het integriteitsbeleid bij de medeoverheden heb ik kort al iets gezegd. De heer Slob vroeg daar nadrukkelijk naar, alsmede mevrouw De Pater en anderen. Ik heb er met de lokale overheden veel over gesproken. Overigens is dat niet van vandaag of gisteren, want na de redevoering van mevrouw Dales hebben wij heel grote trajecten opgezet om dit handen en voeten te geven: een open huis, een heel groot traject waarbij mensen trainingen konden krijgen en waarbij organisaties bewust werden gemaakt van de kwetsbaarheden die er waren. Ook de BVD heeft de afgelopen jaren bij tal van overheidsorganisaties gekeken of men zich er bewust is van de risico's die er zouden kunnen zijn. In de sfeer van het bestuur en over bestuurders is in samenwerking met de VNG en het IPO de publicatie "Integriteit van bestuurders bij gemeenten en provincies" uitgebracht. Dat is een boekje dat ik u zelf nog ter hand heb gesteld, niet al te lang geleden. Ik wil onderstrepen dat de samenwerking met VNG en IPO hierbij van het grootste belang is, omdat alles wat bij het Rijk of bij de provincies of de gemeenten fout gaat, altijd weer een klap is voor ieder ander die in de publieke dienst werkzaam is.

Het voornemen bestaat om aan de handreiking voor bestuurders een vervolg te geven voor ambtenaren. De VNG heeft een model voor een rechtspositiereglement opgesteld dat op verschillende terreinen van integriteit artikelen bevat. Veel gemeenten kennen al een gedragscode. De modernisering van de Ambtenarenwet zal daar in de toekomst ook toe verplichten. Het lijkt mij goed om over enige tijd het integriteitsbeleid bij de lokale overheden opnieuw te inventariseren. Daar zal ik graag met de lokale overheden aan werken.

Wat betreft de ZBO's merk ik het volgende op. De heer Luchtenveld heeft iets inhoudelijks over zijn kijk op ZBO's gezegd, maar daar abstraheer ik van – wij moeten de eindstemming ook nog doen. Het is echter wel duidelijk dat het integriteitsbeleid ook volop voor de ZBO's zal moeten gelden, evenals voor organisaties die dichter bij de overheid staan zoals agentschappen enz. Er is natuurlijk geen sprake van dat wij zoeken naar uitzonderingen.

Integendeel, wij zoeken ernaar om er zoveel mogelijk onder te kunnen brengen. Het is ons belang om dat te doen.

Ik kom bij het amendement van mevrouw Scheltema. Ik heb al gezegd dat de bedoeling van de regeling in deze algemene Ambtenarenwet is om in al die verschillende sectoren waar de wet op van toepassing is, de mogelijkheid te bieden regels te stellen als dat van belang is. Van de gedachte om daar nu een verplichting van te maken, heb ik al gezegd dat dit weleens een bepaalde overdosis zou kunnen zijn. Er zijn waarschijnlijk ook organisaties waar men zich zal afvragen: wat moeten wij hier eigenlijk allemaal melden en waar gaat het dan over? Dat zal daar niet een mooi soort wetgeving worden gevonden. Ook in het licht van de belangen die wij hier denken te dienen, zou ik willen volhouden dat het voorstel dat de regering op tafel legt, adequaat is. Ik zou mij kunnen voorstellen dat als wij er wat ervaring mee hebben opgedaan, wij dan nog eens kijken of het inderdaad op de verschillende plaatsen binnen de overheid voldoende uitwerking heeft gekregen. Als mevrouw Scheltema het op prijs zou stellen, zou ik dat ook heel graag aan de Kamer communiceren. Het is overigens mijn bedoeling om over wat wij hier aan het doen zijn en wat er allemaal gebeurt, de komende tijd regelmatig met de Kamer tot informatie-uitwisseling te komen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik vraag zeker niet van de minister om alle zaken verplicht in een AMvB te regelen. Het enige wat gevraagd wordt, is dat in ieder geval voor de specifieke situatie van financiële belangenverstrengeling en financiële voorkennis wat algemene regels worden opgesteld, opdat niet iedere instantie die verder een integriteitsregeling moet opstellen, dit weer op eigen wijze doet. Het betreft een kleine categorie en ik zeg niet dat het uitputtend moet; dat staat er ook niet. Het gaat alleen over deze kleine categorie, waarvoor het mijns inziens, omdat het zo'n lastige categorie is, op zijn plaats is dat er centraal in ieder geval iets van een richting wordt uitgezet.

Minister **De Vries**: Ja, in ieder geval zullen er regels gaan ontstaan, want daar hebben wij behoefte aan; die



## De Vries

zullen natuurlijk ook in de hele overheidsdienst bekeken worden. Er wordt niet op eilanden gewerkt, maar er is uitwisseling. U verandert een woord: "kunnen" wordt "worden". Het amendement ziet er wat langer uit, maar het gaat eigenlijk om één woord. In het licht van de grote diversiteit aan overheidsorganisaties vraag ik mij af of wij dat wel nodig hebben. Ik denk het niet, maar ik heb niet de behoefte om er heel lang met mevrouw Scheltema over te discussiëren. Ik moet deze kwestie toch aan de Kamer overlaten.

Ik ben mevrouw Duijkers er erkentelijk voor dat zij haar amendement heeft gewijzigd, waardoor het aan scherpere heeft gewonnen. In het amendement wordt gesproken over de rechtsbescherming van de ambtenaar die van een procedure gebruikmaakt. Wij hadden voorzien dat er rechtsbescherming van ambtenaren moest komen. Mevrouw Duijkers stelt dat dit in deze wet moet worden geregeld. Wij hadden ervoor gekozen om het vast te leggen in de decentrale rechtspositieregelingen, waardoor het gewoon rechtskracht zou hebben. Ik heb helemaal geen reden om te veronderstellen dat dit niet zou werken. Volgens mevrouw Duijkers is het goed dat het overal zal worden geregeld, maar moet het ook op wetgevingsniveau worden vastgelegd. Ik laat het oordeel daarover graag aan de Kamer over.

Ik zou het zeer betreuren als de heer Pitstra zegt dat dit allemaal niet goed genoeg is. Het is geen panacee voor de problemen. Er is ongelooflijk veel meer continue inspanning nodig om ervoor te zorgen dat wij in onze ambtelijke diensten medewerkers de ruimte en vrijheid geven om misstanden op te ruimen. Dat moet ook de intentie zijn van de leiding van die diensten. Dit helpt daarbij. Voor medewerkers die het gevoel hebben dat zij met iets blijven zitten wat zij niet zomaar kwijt kunnen, is er een procedure die bijzondere bescherming biedt. Als ik de heer Pitstra was, zou ik dat niet wegwerpen. Nogmaals, wij hebben er uitvoerig over gesproken met de ambtenarenorganisaties, die dit probleem natuurlijk kennen. Zij vonden dit een goede regeling en waren er enthousiast over. Wij zullen de praktijk moeten volgen. Misschien verzinnen wij in de toekomst iets mooiers, maar wij zetten nu een

belangrijke stap. Wij staan in Europa tamelijk vooraan met deze regeling. Overigens wordt niet elke klokkenluider verguisd. Er zijn ook klokkenluiders die koninklijke onderscheidingen hebben gekregen. Ik zal na afloop van dit debat de namen uitwisselen met de heer Pitstra.

De ambtelijke dienst heeft voorzieningen nodig voor medewerkers die misstanden aan de orde willen stellen. Dat is zo belangrijk dat het ook met waarborgen omkleed moet zijn. Ik heb vandaag tot verbazing van mevrouw Scheltema gezegd dat ik geen korset wil aanleggen, maar opties wil aanbieden, zij het in volgorde van wenselijkheid. Ik heb het liefst dat men tegen zijn chef zegt dat er iets niet deugt en dat er samen oplossingen worden gevonden. Dat is een normale werkomgeving. Het is ook prima als je een vertrouwenspersoon nodig hebt, die misschien goed advies kan geven. Het is al bijna een extremiteit als binnen de organisatie niemand het vertrouwen zou genieten om te horen dat er iets niet deugt. Maar goed, wij willen voorzieningen treffen om een uitweg te bieden aan medewerkers die in gemoede bezwaard zijn door kennis die moeilijk kan worden gedeeld. Dat lijkt mij op zichzelf heel positief. Ik ben de leden die hun steun voor het wetsvoorstel hebben uitgesproken dan ook heel erkentelijk.

### Voorzitter: Van Nieuwenhoven



Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitgebreide reactie op mijn betoog in eerste instantie. Tot mijn genoegen constateerde ik dat hij met ons beoogt om doorzichtige en heldere regels en procedures te krijgen. Zo staat het hem ook voor ogen. Ik kan mij daar zeer wel in vinden.

Op één puntje wil ik dat echter toch vastgelegd hebben. Wij hadden al een interpretatieverschil over de vraag of de klokkenluider eerst een interne procedure moet volgen. De minister zei dat dit niet hoeft als betrokkene gemotiveerd kan aangeven dat dat voor hem niet de beste weg is. Toch staat in de memorie van toelichting dat uitgangspunt moet zijn dat misstanden of vermoedens daarvan altijd intern aan de orde worden gesteld.

In eerste instantie heb ik de minister gevraagd of de onafhankelijke positie van de vertrouwenspersoon, die in zijn optiek een functie kan hebben als de directe lijn wat minder voor de hand ligt, kan worden opgenomen in de algemene maatregel van bestuur. Dan is die onafhankelijkheid ook gewaarborgd. Ik leg dat bij motie aan de Kamer voor, omdat dit voor betrokkene een veilig gevoel geeft voor het geval tijdens de procedure het vertrouwen toch op welke wijze dan ook wordt geschonden.

---

### Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat een vertrouwenspersoon een belangrijke rol kan spelen in een procedure voor het omgaan met bij een ambtenaar levende vermoedens van misstanden binnen de organisatie waarin hij werkzaam is;

verzoekt de regering, in de algemene maatregel van bestuur, zoals bedoeld in artikel 125, eerste lid, Ambtenarenwet, in ieder geval op te nemen de benoeming van een vertrouwenspersoon van wie de onafhankelijkheid gewaarborgd is,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid De Pater-van der Meer. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 10 (27602).



Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Ik ben blij met het begin van zijn antwoord, namelijk dat de Nederlandse ambtelijke dienst in de regel integer is. Dat is ook zo. Schendingen en misstanden zijn gelukkig uitzondering, maar zij zijn er en dan moeten zij kunnen worden aangepakt. Dat gebeurt in het wetsvoorstel via aansporingsbepalingen.

Ik ben blij dat in het debat helder is geworden dat de bepaling over nevenfuncties en financiële verstrengeling niet alleen ziet op topambtenaren, zoals oorspronkelijk in de stukken stond, maar in

## Scheltema-de Nie

voorkomende gevallen en functies ook betrekking kan hebben op andere regionen. Daarmee is een probleem voor mij uit de weg genomen.

Ik vind dat het gewenst dat de rijksoverheid op het punt van de financiële verstremgeling en voorkennis bij of krachtens algemene maatregel van bestuur een richting aangeeft. Dat is in het amendement vastgelegd en niet meer dan dat. Ik hecht eraan om dat in stand te houden.

De klokkenluiders hebben het meest stof doen opwaaien en terecht. Het is immers een verschijnsel waarmee wij steeds meer worden geconfronteerd en waarbij zich pijnlijke situaties voltrekken. In de stukken is hierover uitvoerig van gedachten gewisseld. Ik heb het gevoel dat wij daardoor op een gegeven moment op een verkeerd been werden gezet. Ik citeer een passage uit de memorie van toelichting, die aanleiding was voor mijn stellingname. "De commissie is pas bevoegd een melding in behandeling te nemen, indien de ambtenaar aantoonbaar eerst de weg binnen de eigen organisatie heeft bewandeld. Pas indien deze weg niet tot een bevredigend resultaat heeft geleid, of na een bepaalde termijn in het geheel geen resultaat heeft opgeleverd, neemt de commissie een melding in behandeling." Daarvan gaat toch een zekere dwingende kracht uit! De minister stelde zich in de discussie bepaald soepeler op, wat mij deugd deed. Want als dat zijn mening is, denk ik ook dat het naar de departementen toe helder moet zijn dat dát de bedoeling is. Als het binnen de organisatie kan, is dat prima, maar als de klokkenluider om de een of andere reden toch direct naar de externe commissie integriteit rijksoverheid wil, moet dat kunnen. Dat vindt de minister ook, maar verschillende passages in de stukken lijken aan te geven dat het niet kan. Dan is het goed en helder als wij dit met elkaar afconcluderen. Daarvoor is maar één middel beschikbaar, namelijk een motie.

---

### Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende het belang van een

goede klokkenluidersregeling voor de bewaking van de integriteit van de overheid en voor de bescherming van de ambtenaar die tot het melden van misstanden in het overheidsapparaat waar hij werkzaam is, overgaat;

van mening dat een klokkenluider zich ook rechtstreeks moet kunnen wenden tot de onafhankelijke externe commissie integriteit rijksoverheid;

verzoekt de regering, in de regelgeving betreffende procedures ter bescherming van de klokkenluider veilig te stellen dat een ambtenaar die vermoedens van misstanden binnen de organisatie waar hij werkzaam is, wil melden, zich ook rechtstreeks tot die onafhankelijke externe instantie kan wenden,

en gaat over tot de orde van de dag.

**De voorzitter:** Deze motie is voorgesteld door de leden Scheltema-de Nie, Duijkers en Pitstra. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 11 (27602).

**Mevrouw Scheltema-de Nie (D66):** Voorzitter. Met de minister ben ik van mening dat bij de integrale herziening van de Ambtenarenwet nog aanscherpingen mogelijk zijn. Dat zien we dan wel. Nu is er in ieder geval een behoorlijke stap op de goede weg gezet.

**De heer Luchtenveld (VVD):** Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording, die in grote lijnen als adequaat kan worden aangemerkt. Hij zei dat de Kamer er erg lang over heeft gedaan, langer dan de minister zelf. Dat klopt niet helemaal. Het verslag is op 15 mei door de Kamer uitgebracht, terwijl het antwoord op 20 november kwam. Daar zit natuurlijk een flinke tijd tussen! Maar niettemin is het goed dat wij vandaag dit wetsvoorstel hier kunnen behandelen.

Ik begin met het amendement dat ik heb gesuggereerd, maar niet heb ingediend, omdat ik eerst daarover het oordeel wilde horen. Ik beschouw de beantwoording van de minister maar als een toezegging dat hij ernaar wil streven, een zo compleet mogelijke algemene maatregel van bestuur te maken.

Zeker in het gewenningsproces kan het zijn dat bepaalde specifieke regelingen beter op een lager juridisch niveau kunnen worden uitgewerkt. Het mag niet zo zijn dat veel wordt doorgeschoven naar lagere regelgeving. Dat punt wilden wij met name afdichten. Het is inderdaad nu niet verstandig, dat amendement in te dienen, wat ik dus ook niet zal doen. Misschien is het wel een punt dat wij bij de evaluatie nog nader kunnen bekijken teneinde na te gaan of het dan nodig is om het alsnog in een algemene maatregel van bestuur te vervatten.

Het amendement van mevrouw Scheltema schrijft in feite heel dringend voor om regelen op te stellen inzake de financiële belangenverstremgeling. De vraag is evenwel of hierdoor niet regelgeving tot stand gaat komen die in de praktijk niet meer dan een dode letter blijkt te zijn omdat er eigenlijk geen behoefte aan is. Daarnaast rijst de vraag of die regelgeving wel tijdig gereed kan zijn voor de inwerkingtreding van de wet.

**Mevrouw Scheltema-de Nie (D66):** Het doel van het amendement is niet om te komen tot een uitputtende regeling. Het gaat erom dat gekomen wordt tot regels met betrekking tot financiële belangenverstremgeling en voorkennis, waarin de rijksoverheid wat algemene lijnen aangeeft.

**De heer Luchtenveld (VVD):** In feite zou de uitwerking van het amendement dan gereed moeten zijn bij de inwerkingtreding van de wet, hetgeen mij nogal stringent voorkomt. Maar goed, wij zullen nagaan of dit een goede lijn is. Op zichzelf vind ik het overigens een sympathieke gedachte dat er in ieder geval geen sprake van willekeur mag zijn om die regels al dan niet op te stellen naar gelang er bijvoorbeeld capaciteit voor is. Uitgangspunt moet zijn gelijkberechtiging in gelijke situaties.

Verder kan ik melden dat het amendement van mevrouw Duijkers sympathiek oogt.

Ten slotte heb ik nog een vraag over de motie van mevrouw Scheltema. De minister heeft duidelijk toegezegd dat de mogelijkheid om naar de commissie integriteit te gaan duidelijk aanwezig is, dit in tegenstelling tot wat je er over kan lezen in de memorie van toelichting. De vraag is dan ook of een motie waarin gevraagd wordt



De heer Luchtenveld (VVD)

© M. Sablerolle – Gouda

om een regeling op dit punt, nu zoveel meer biedt dan hetgeen in de Handelingen over deze wetgeving staat. Een motie kan wel of niet of ten dele worden uitgevoerd. Bovendien heeft de minister gezegd dat het wel zo moet kunnen zijn dat de commissie de mogelijkheid heeft om de kwestie eerst intern aan te merken.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Bij verschillende aanwezigen in deze zaal was er onduidelijkheid op dit punt. Wij hebben er inmiddels met de minister over gesproken. De motie vraagt nu om een en ander veilig te stellen in datgene wat geregeld gaat worden, ter vervanging van hetgeen hierover elders gedrukt staat.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Het lijkt mij beter om dat te doen via de Handelingen in plaats van dat nu in een Kameruitspraak vast te leggen. Wellicht dat de minister er in tweede termijn nog helderder wijn over kan schenken, hoewel ik zijn antwoord in eerste termijn ter zake al zeer bevredigend vond.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Voorzitter. Ik ben verheugd te mogen constateren dat er binnen de Kamer ruime steun is voor mijn amende-

ment en dat de minister het oordeel erover aan de Kamer overlaat.

De minister heeft gezegd dat in het geval personen rechtstreeks naar de vertrouwenspersoon of de vertrouwenscommissie gaan er geen dogma mag worden opgelegd. Wat wij hier evenwel nog niet aan de orde hebben gehad, zijn situaties waarin de zaak zodanig acuut is dat personen er rechtstreeks mee naar de publiciteit willen gaan. De vraag aan de minister is of hij zich situaties kan voorstellen waarin vanwege het acute karakter van een bepaalde kwestie het toelaatbaar is dat iemand rechtstreeks contact zoekt met politici of media.

De minister reageerde enigszins laconiek op het aangehaalde voorbeeld rond de vier personen die naar de commissie zijn gegaan en die daar eigenlijk niet thuishoorden. Ik wil ook geen drama maken van iets wat wellicht ook geen drama is, maar op grond van eigen ervaringen vanuit mijn vorige functie weet ik dat er veel meer aan de hand is en dat het vaak zo ontzettend moeilijk is om er voor uit te komen.

Er is een integriteitsonderzoek gedaan door de Rekenkamer bij de belastingdienst en het gevangeniswezen. De vraag is of de minister erin is geïnteresseerd om hier ook een dergelijk integriteitsonderzoek te laten doen, om zodoende te kunnen vergelijken hoe de ontwikkeling van

het integriteitsbeleid is bij beleidsdirecties die erg risicovol zijn.

De minister heeft aangegeven dat de Stichting van de Arbeid er vanochtend over had zullen spreken, maar dat die vergadering niet is doorgegaan. Als ik het goed begrijp zegt hij echter dat het niet al te lange tijd meer zal duren voordat ook de Kamer een wetsvoorstel tegemoet kan zien, waarin een procedure en rechtsbescherming geregeld worden voor mensen in de particuliere bedrijfssector. Heb ik dat goed begrepen?

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank de minister ook voor zijn antwoorden, hoewel ik daar inhoudelijk bepaald niet tevreden mee ben. Onze hoofdkritiek was dat er toch te veel gekozen wordt voor een intern hiërarchische procedure, terwijl onderzoekers, wetenschappers, maar ook de klokkenluiders zelf op basis van hun eigen ervaringen zeggen dat die niet werkt. Ik heb de uitspraak van Van Buitenen aangehaald, maar daar is de minister niet inhoudelijk op ingegaan. Ik denk dat een combinatie van politieke druk, publieke opinie en media vaak het recept is. Dat zie je bij alle affaires die er zijn geweest. Er moeten dan ook garanties zijn dat deze weg, als die gekozen moet worden, ertoe leidt dat die klokkenluider beschermd wordt.

De minister zegt dat eigenlijk de hele overheid integer is en dat er af en toe wat extremiteiten zijn, maar dat het allemaal reuze meevalt. Mensen uit de praktijk hebben echter een ander beeld. 50 mensen bij Rijkswaterstaat, dat is toch een behoorlijk aantal. Ik ken die algemene corruptieonderzoeken ook wel, waar Indonesië op de eerste plaats staat en Nederland op de honderdste. Misschien is het grote verschil van mening dan ook wel dat wij verontruster zijn over de situatie dan de minister. Er zijn namelijk vele tientallen affaires geweest, zeker als je het lokale niveau er ook bij betreft.

Ik heb 12 punten genoemd die vanuit de FNV naar voren zijn gebracht. Ik weet niet hoe de communicatie binnen de FNV is met de verschillende vakorganisaties, maar de FNV is hier in ieder geval druk mee bezig. Deskundigen, die hier iedere dag mee bezig zijn,

## Pitstra

hebben 12 punten naar voren gebracht. De minister heeft daar niet op gereageerd. Hij zei alleen dat het in de toekomst misschien wat zal worden verbeterd. Hij heeft echter niet gezegd dat hij bereid is om nog eens goed te kijken of het nog kan worden verbeterd. Op hetgeen ik heb gezegd over de ernstige misstanden heeft hij niet gereageerd. In de lijn van Dales is echter elke misstand ernstig.

Ik heb andere informatie over de commissie dan de minister. Mijn informatie is dat er tien meldingen zijn gedaan bij de commissie integriteit overheid. De minister zegt dat er vier meldingen waren. Ik weet niet of zijn informatie actueel is. Wij hebben vanmiddag echter iemand gebeld die hier verstand van heeft en die sprak over tien meldingen. Zeven daarvan zijn niet ontvankelijk verklaard. Dat was ook omdat ze het niet eerst intern hadden aangekaart. Dat is de informatie die ik heb. Het kan zijn dat ik er naast zit, maar dan wil ik graag weten waar de minister zijn informatie op baseert.

De minister heeft gezegd dat de gemeenten en de VNG er druk mee bezig zijn. In Binnenlands Bestuur van maart staat echter dat twee op de drie gemeenten nog niets hebben geregeld. Dat is de situatie. Ik verwacht dan ook dat de minister op dat punt wat meer urgentie aan de dag legt.

Het bedrijfsleven is natuurlijk ook heel belangrijk. De Stichting van de arbeid is advies gevraagd over gedragsregels. Dat is allemaal prachtig, maar is de minister ook bereid om zelf een wettelijke regeling te treffen? Wat hebben we aan al die adviezen? We weten toch al lang dat het ook in het bedrijfsleven groot probleem is? Het FNV-onderzoek heb ik al genoemd. Er moet gewoon zo snel mogelijk een wettelijke regeling komen. Is de minister het daarover met mij eens en wil hij daartoe ook initiatieven nemen?

Het amendement van mevrouw Duijkers over de bescherming van de klokkenluiders steunen wij van harte. Ik weet niet of het echt effectief zal zijn. Dan staat het in de wet, maar iedereen heeft het over de komende cultuur. Daar gaat het om. Misschien is er een enkele klokkenluider die een lintje heeft gekregen, na ontslag. Dat is mogelijk. Het beeld dat ik heb, en dat blijkt ook uit de mediaberichten, is dat het met alle klokkenluiders – bij het RIVM, bij Petten of waar dan

ook – slecht is afgelopen. Dat is de werkelijkheid. Voor hen moet dus echt een goede bescherming komen. Het amendement van mevrouw Duijkers helpt, want dan staat het in de wet, maar of het echt effectief zal zijn weet ik niet. Dan moet de minister daar in zijn regelingen bovenop zitten en daarop ben ik nog niet gerust.

Dan ons algemene oordeel. Ik heb al gezegd dat dit in feite helemaal geen klokkenluidersregeling is. Dit is een regeling ter bescherming van de ministeriële verantwoordelijkheid. Mark Bovens zegt dat ook. Er is meer belangstelling voor het weberiaanse model van bureaucratie en het handhaven van de ministeriële verantwoordelijkheid dan voor het lot van de klokkenluiders. Dat is wat wetenschappers schrijven. Ik heb zonet Kets geciteerd. De minister heeft daar nog niet op gereageerd. Hij kan ons overtuigen door daar wel op te reageren.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

□

**Minister De Vries:** Mevrouw de voorzitter. De heer Pitstra vroeg hoeveel gevallen er bij die commissie zijn aangemeld. Gisteren is door mijn medewerkers informatie ingewonnen bij de secretaris van de commissie, want ik wil de actuele stand van zaken kunnen geven. Op dat moment waren er vier gevallen aangemeld. Dat is ook in een brief aan mij bericht. Het kan zijn dat er na het moment waarop er is gebeld, nog een aantal zaken bijgekomen zijn, maar dat lijkt mij zeer onwaarschijnlijk. Ik ga ervan uit dat vier het aantal is en dat ik daarover de goede redegging heb gehad.

Dan kom ik op de toegang tot de externe commissie en de positie van de vertrouwenspersoon. Ik begrijp nu wat beter waar de Kamer op doelt en ik moet haar daarin gelijk geven. Ik ben daar niet zuinig in. In de regeling die van kracht is en die is gepubliceerd in de Staatscourant van 14 december, heb ik gezegd dat de commissie pas bevoegd is om een melding in behandeling te nemen, indien de ambtenaar aantoonbaar eerst de weg binnen de eigen organisatie heeft gevolgd.

Wat mij voor ogen staat, is dat wij dat aanpassen, maar daarbij kan men niet kiezen wat men doet.

Onder bijzondere omstandigheden kan men zich rechtstreeks tot die commissie wenden, maar normaal moet zijn dat men misstanden binnen de eigen club aanbiedt. Ik heb mij bereid verklaard om dat te verruimen, dus ik weet niet of er nog behoefte bestaat aan die motie.

Mevrouw De Pater heeft een motie ingediend op stuk nr. 10 over de vertrouwenspersoon. Deze is overbodig, want er is bij elk ministerie al een vertrouwenspersoon. In de werkwijze van die functionaris is de onafhankelijkheid gewaarborgd. Dat was en is ook de reden voor de instelling van die vertrouwenspersoon. Men kan met zo iemand spreken zonder dat datgene wat men besproken heeft, verder komt. Anders is er ook geen sprake van een vertrouwenspositie. Naar mijn smaak is die onafhankelijkheid gewaarborgd en is die persoon overal aanwezig, net als vertrouwenspersonen bij ongewenste seksuele intimiteiten. Er wordt zeer zorgvuldig naar gekeken dat het iemand is die deze functie in onafhankelijkheid kan vervullen. Dat is geen dagtaak, want, nogmaals, de gangen staan niet vol.

**Mevrouw De Pater-van der Meer (CDA):** Ik heb de instructies of het protocol er niet op nageslagen, maar als de minister zegt dat de onafhankelijkheid is gewaarborgd, heb ik daarmee voldoende antwoord. De conclusie van de minister lijkt mij gerechtvaardigd. Dan trek ik de motie in.

**De voorzitter:** Aangezien de motie-De Pater-van der Meer (27602, nr. 10) is ingetrokken, maakt zij geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

**Minister De Vries:** Ik ben daar erkentelijk voor. Ik ben de heer Luchtenveld ook erkentelijk voor zijn geduld om eerst even te kijken hoe het verder gaat met die regelgeving. Wij kunnen gezamenlijk de vinger aan de pols houden.

Mevrouw Dijkers heeft gevraagd: stel dat iets zo dringend is dat iemand rechtstreeks naar de pers en de media loopt. Ik zou mij kunnen voorstellen dat men nog even de moeite kan nemen om hetzij de directe chef daarover in te lichten, hetzij de vertrouwenspersoon te consulteren, hetzij de commissie te



## De Vries

benaderen als iets buitengewoon dringend is.

Iedereen die rechtstreeks naar de pers en de media loopt, loopt natuurlijk ook een risico, namelijk dat men zegt: sorry, u gedraagt zich toch wel als een merkwaaardige medewerker, die niet bereid is om intern misstanden aan de orde te stellen en meteen naar de media loopt. Dan wijs ik nogmaals op artikel 125a.

Ik zou niet weten wat voor misstand dat zou moeten zijn. Dat zou kunnen leiden tot een beoordeling, als de organisatie zelf van mening is dat dit onnodige schade aan de organisatie berokkent. Wij maken niet voor niets regelingen om het makkelijk te maken. Als men de normale procedure negeert en direct naar de media gaat, loopt men wel het risico dat de organisatie daar zeer kritisch op reageert. Dat kan ook niet anders. De indruk mag niet worden gewekt dat iedereen die meent dat hij wordt geconfronteerd met een misstand net zo goed buiten de deur terecht kan, hoe ernstig die misstand ook is. Betrokkene moet zelf die afweging maken, maar in dat geval geldt niet de bescherming die in deze regeling wordt geboden. Integendeel, het zou best eens kunnen zijn dat hij zijn hoofd hard stoot. Daar zijn wij bepaald niet op uit.

Mevrouw Duijkers vroeg nog of ik een onderzoek wil doen bij gevangeniswezen en belastingdienst naar integriteitsvraagstukken.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Ik ben bang dat de minister mijn vraag verkeerd uitlegt. De Algemene Rekenkamer heeft bij de belastingdienst en het gevangeniswezen reeds een onderzoek gedaan naar het integriteitsbeleid. Mijn vraag was of de minister erover wil nadenken om vanuit zijn rol als coördinerend minister bij vergelijkbare onderdelen van de rijksdienst dergelijke auditoronderzoeken naar het integriteitsbeleid uit te laten voeren.

Minister **De Vries**: Het ligt niet voor de hand dat een coördinerend minister een ander departement binnen marcheert om te zien hoe men het in de praktijk doet. De Algemene Rekenkamer lijkt mij daar een uitstekende instantie voor. Ik zal er wel bij mijn collega's op aandringen dat zij de vinger aan de pols houden. Uiteraard zal ik als coördinerend bewindspersoon

informerem bij mijn collega's hoe zij hiermee omgaan.

Mevrouw Duijkers zei nogal optimistisch dat er een wetsvoorstel komt met betrekking tot de rechtspositie van mensen in de particuliere sector. De heer Pitstra vond dat de minister moet opschieten met dat wetsvoorstel. Ik heb al gezegd dat dit onder de verantwoordelijkheid valt van mijn collega van SZW. Hij heeft het noodzakelijk geoordeeld om hierover de sociale partners te raadplegen, hetgeen niet ongebruikelijk is. Hij zal zich zo spoedig mogelijk tot de Kamer wenden met zijn conclusies uit de informatie van de Stichting van de Arbeid. Als er al een wetsontwerp komt, zal hij dat moeten maken. Ik zal zijn werk zeker niet overnemen.

De heer Pitstra zei dat ik de indruk wek dat het allemaal nogal meevalt. Dat is niet het geval. Elke keer als er iets fout gaat op het gebied van de integriteit, word ik weer ongelooflijk boos. Elke integriteitsschending is er een te veel. Tegelijkertijd gaat het ook niet aan om het beeld te schetsen dat er van alles aan de hand is. Ik geloof dat niet. In Nederland werken integere ambtenaren. Helaas zijn er uitzonderingen op die regel en om ervoor te zorgen dat er minder uitzonderingen, moeten wij zorgen voor goede wetgeving die de zaak opschooft. Het is in ieder geval een van mijn hoofdtaken om op dit onderwerp te blijven hameren en ervoor te zorgen dat de integriteit bovenaan de agenda blijft.

De heer Pitstra was verder nog zo vriendelijk om mij te herinneren aan het citaat van de heer Kets. Als de heer Kets gelijk heeft, zou de nu voorgestelde regeling het er alleen maar moeilijker op maken. Het lijkt mij dat de veronderstelling van de heer Kets alle grond mist, want anders zou ik natuurlijk ook niet met dit wetsvoorstel zijn gekomen. Dan hadden wij iets totaal anders moeten verzinnen. Daarin zijn wij niet geslaagd, ook al hebben wij veel betrokkenen geraadpleegd. De ambtenarenorganisaties bijvoorbeeld denken dat dit wel helpt. Als de regeling minder helpt dan wij denken, moeten wij nagaan of wij het nog beter kunnen doen. De veronderstelling van de heer Kets – en ook die van andere wetenschappers die altijd verschrikkelijk veel weten van de praktijk – vind ik echt uit de lucht geplukt. Wij zullen de ervaringen in de praktijk goed

moeten evalueren. Wij zullen ook goed moeten kijken naar casussen die zich in de praktijk voordoen en bezien of oplossingen die wij nu bieden adequaat hadden kunnen zijn. Ook in algemene zin moeten wij binnen de ambtelijke dienst de integriteit bovenaan de agenda zetten, maar de heer Pitstra kan van mij niet verwachten dat ik de gedachtegang van de heer Kets onderschrijf.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, de stemmingen in verband met het wetsvoorstel en over de daarbij behorende moties dinsdag aanstaande te houden.

Daartoe wordt besloten.

Sluiting 18.40 uur



### Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter terzake gedane voorstellen:

- de volgende brieven:
  - een, van de minister-president, minister van Algemene Zaken, de ministers van Justitie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Defensie en de staatssecretaris van Financiën, ten geleide van de derde voortgangsrapportage m.b.t. het actieplan Terrorismebestrijding en Veiligheid van 5 oktober 2001 (27925, nr. 50);
  - drie, van de minister van Buitenlandse Zaken, te weten:
    - een, over de actuele situatie in het Midden-Oosten (23432, nr. 44);
    - een, ten geleide van het Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Staat Israël betreffende de herziening van het op 25 april 1984 ondertekende Verdrag met Protocol inzake wederzijdse bijstand betreffende samenwerking inzake fraude en hulpverlening aan uitkeringsgerechtigden, en Akkoord betreffende herziening van het Administratief Akkoord van 25 april 1984 voor de toepassing van het op 25 april 1984 ondertekende Verdrag; Jeruzalem, 17 juli 2001 (28264);
    - een, ten geleide van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Malta inzake sociale zekerheid en administratief Akkoord