

Vergaderjaar 1998–1999

**24 655**

**Integriteitsbeleid bij het Rijk: stand van zaken**

**Nr. 7**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN  
KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 30 maart 1999

Op 3 februari 1999 vond over het onderwerp integriteit een Algemeen Overleg plaats met de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van de Tweede Kamer (24 655/26 200 VII, nr. 6). Tijdens dat overleg zegde ik toe dat ik de Tweede Kamer een brief zou sturen met een overzicht van door mij gedane toezeggingen alsmede een tijdschema voor de uitvoering van de toezeggingen.

In het onderstaande wordt allereerst ingegaan op de toezeggingen die door mij tijdens het Algemeen Overleg zijn gedaan (A). Daarna komen de toezeggingen aan bod uit de schriftelijke rapportage die u in oktober 1998 van mij ontving (kamerstuk 24 655, nr 5) over de uitvoering van de motie Kamp c.s.(B).

**A) Toezeggingen gedaan tijdens Algemeen Overleg op 3 februari 1999**

*Informereren over stand van zaken*

Ik heb toegezegd om over ongeveer een half jaar aan de Kamer mee te delen wat de stand van zaken is met betrekking tot de door mij ondernomen acties naar aanleiding van het Algemeen Overleg. Ter invulling van die toezegging zal ik u in september 1999 over de stand van zaken informeren.

*Uniforme uitvoering motie Kamp*

Ik heb toegezegd dat bij de evaluatie van het preventief integriteitsbeleid tevens zal worden gezien of de departementale verschillen in de uitvoering van de motie Kamp zijn gerechtvaardigd. Deze toezegging zal worden geëffectueerd bij de evaluatie die in het najaar 2000 zal plaatsvinden.

Tevens heb ik toegezegd dat ik met een voorstel zal komen ten aanzien van een uniform maximumbedrag voor het aannemen van geschenken. Ik zal dit doen in een circulaire, die medio dit jaar onder de aandacht van de departementen zal worden gebracht.

#### *Melding van nevenwerkzaamheden in de sector Rijk*

Tijdens het Algemeen Overleg zegde ik toe, te zullen nagaan of – rekening houdend met privacy- en zorgvuldigheidsvereisten -, een verplichte *melding* van *alle* nevenwerkzaamheden in de rijksdienst mogelijk is. Mijn conclusies hieromtrent luiden als volgt.

In de Ambtenarenwet zijn recent bepalingen opgenomen over de verplichte melding en registratie van nevenwerkzaamheden. Het gaat daarbij om een beperkte meldingsplicht, namelijk alleen die nevenwerkzaamheden die de belangen van de dienst voor zover deze in verband staan met de functievervulling kunnen raken. Deze bepalingen zijn op sectoraal niveau verder uitgewerkt, bijvoorbeeld in het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR). De reden voor een *beperkte* meldingsplicht is gelegen in het feit dat melding van privé-activiteiten die de belangen van de dienst niet raken, een verdergaande inbreuk vormt op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer dan noodzakelijk is. Op grond van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden is een inbreuk op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer alleen toelaatbaar indien deze een zwaarwegend maatschappelijk belang dient en de in dat verband te treffen maatregelen ten opzichte van dat belang voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Deze eisen brengen met zich mee dat een meldingsplicht van nevenwerkzaamheden die geen enkele relatie met de ambtelijke functie hebben, een beperking van de persoonlijke levenssfeer tot gevolg zou hebben die niet in verhouding staat tot het nagestreefde belang. Bovendien kan het belang ook met minder zware maatregelen worden bereikt. In de memorie van toelichting bij de wijziging van de Ambtenarenwet op dit punt zijn deze overwegingen uitdrukkelijk verwoord (Kamerstukken II, 1995–1996, 24 575, nr. 3)

De beperkte meldingsplicht van nevenwerkzaamheden als hiervoor omschreven is pas vanaf juni 1997 van kracht. Ook de Europese bepalingen inzake de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit gelden nog onverkort. Voorts is in de praktijk tot nu toe niet gebleken dat er problemen zijn ontstaan als gevolg van het feit dat de meldingsplicht een beperkte is. Er is op dit moment dus geen noodzaak om dienaangaande een andere afweging te maken. Ik zie voorshands dan ook geen aanleiding om tot een verruiming van de meldingsplicht over te gaan.

Een verruiming van de meldingsplicht wordt wel eens in verband gebracht met de risico's die de ambtenaar loopt bij een verkeerde inschatting omtrent het al dan niet moeten melden van bepaalde activiteiten. Het niet melden van werkzaamheden die wel gemeld hadden moeten worden, kan immers als plichtsverzuim worden aangemerkt. Ik wil benadrukken dat het de ambtenaar natuurlijk vrij staat om ter verkleining van dit risico, op vrijwillige basis ook andere nevenwerkzaamheden te melden dan waartoe hij volgens de huidige regelgeving verplicht is.

#### *Melding van nevenwerkzaamheden in de sector Politie*

Ik heb toegezegd u te zullen informeren over de regels die in de sector Politie gelden voor het melden van nevenwerkzaamheden.

Tot 1993 was er ingevolge het Ambtenarenreglement voor de gemeentepolitie 1958 (ARGP) en het Ambtenarenreglement voor de Rijkspolitie 1975 (ARRP) sprake van een verbod voor de politieambtenaar om naast zijn ambt nevenwerkzaamheden te verrichten. Door het bevoegd gezag kon daarvan ontheffing worden verleend, indien de behoorlijke vervulling van de plichten niet in gevaar kon worden gebracht en het aanzien van het ambt niet kon worden geschaad.

In 1993 werden het ARGP en het ARRP vanwege de herziene Grondwet gewijzigd. De nieuwe bepalingen bevatten slechts een verbod voor de ambtenaar om nevenwerkzaamheden te verrichten, indien de behoorlijke vervulling van de plichten in gevaar konden worden gebracht of het aanzien van het ambt kon worden geschaad. De afweging moest voortaan door de ambtenaar zelf worden gemaakt. Een ontheffing van het bevoegd gezag was niet meer vereist. Wel was het mogelijk om achteraf disciplinaire sancties toe te passen.

Sinds maart 1998 geldt voor het verrichten van nevenfuncties door de politie het herziene artikel 66 van het Besluit algemene rechtspositie politie (Barp). Voor het verrichten van nevenwerkzaamheden door de politie is thans overeenkomstig het in de Ambtenarenwet bepaalde, sprake van een beperkte meldingsplicht, een geclausuleerd verbod en een registratieplicht. De verplichte melding betreft (net zoals in het ARAR) die nevenwerkzaamheden die de belangen van de dienst voor zover deze in verband staan met de functievervulling, kunnen raken.

#### *Openbaarmaking van nevenwerkzaamheden*

Tijdens het Algemeen Overleg zegde ik toe, te zullen nagaan of – rekening houdend met privacy- en zorgvuldigheidsvereisten en praktische uitvoerbaarheid –, *openbaarmaking* van *alle* nevenwerkzaamheden in de rijksdienst mogelijk is.

Ik bereid momenteel een bestuurlijke afweging voor. Indien we, alles afwegende, alsdan stappen zetten lijkt het verstandig een begin te maken met topfunctionarissen. Het belang van de openbaarmaking van nevenfuncties van topambtenaren lijkt groter dan bij andere ambtenaren, aangezien zij een cruciale positie in de rijksdienst vervullen. Openbaarmaking van nevenfuncties kan deze positie van kwetsbaarheid ontdoen. De registratie van nevenfuncties is een registratie in de zin van de Wet Persoonsregistraties. Zonder een wettelijke verplichting kan alleen tot openbaarmaking van gegevens uit deze registratie worden overgegaan met instemming van betrokkene. Aldus heeft in 1998 publikatie plaatsgevonden in de NRC van de nevenactiviteiten van DG's en SG's. Gezien het belang van openbaarmaking en om niet steeds van de instemming van betrokkenen afhankelijk te zijn, zie ik momenteel de mogelijkheid om voor topambtenaren een wettelijke basis voor openbaarmaking te creëren in de Ambtenarenwet. De vraag in hoeverre openbaarmaking zich zou moeten uitstrekken tot andere ambtenaren binnen de rijksdienst, neem ik daarbij mee. Ik zal u hierover bij de voortgangsrapportage in september 1999 informeren.

#### *Integriteit en lokaal bestuur*

##### VNG

Ik heb toegezegd dat ik contact met de VNG zal opnemen over het uitdragen van het integriteitsgedachtengoed naar gemeentebesturen. Dit onderwerp zal ik aan de orde stellen in mijn eerstvolgend overleg met de VNG. Ik zal daarbij ook de door de Bond van Nederlandse Architecten opgebrachte kwestie aan de orde stellen (deze kwestie betreft het feit dat gemeenteambtenaren die zijn belast met de beoordeling van aanvragen

voor bouwvergunningen, zelf aan burgers aanbieden om bouwtekeningen te maken in de avonduren). Ik zal voorstellen om gezamenlijk de gemeenten hierover te benaderen.

#### Commissarissen van de Koningin

Zoals toegezegd, zal ik het onderwerp integriteit ter sprake brengen in mijn gesprekken met de Commissarissen van de Koningin. In het reguliere overleg dat ik met hen heb, zal ik de commissarissen vragen om alert te zijn op integriteitsinbreuken bij de gemeenten en om mij globaal te informeren over de integriteit van gemeentebesturen. Ik stel mij voor de Kamer nadien over de uitkomsten van deze inventarisatie te informeren.

#### Regelgeving m.b.t. bestuurders

Ik heb toegezegd dat ik na zal gaan welke regels voor bestuurders gelden ten aanzien van de melding en openbaarmaking van inkomsten uit nevenwerkzaamheden. Ook zou ik bezien of ter zake (nadere) regelgeving gewenst is.

Over het vervullen van nevenfuncties door Commissarissen van de Koningin, burgemeesters, gedeputeerden en wethouders zijn verschillende bepalingen opgenomen in de Provinciewet en in de Gemeentewet. In afzonderlijke circulaire's is het beleid nader toegelicht.

De gedachte die ten grondslag ligt aan de wettelijke bepalingen is dat de vervulling van nevenfuncties uit maatschappelijk, bestuurlijk en ook persoonlijk oogpunt veelal positief is te waarderen. Het aanvaarden van nevenfuncties, in het bijzonder nevenfuncties buiten de publieke sfeer, vindt echter zijn grens waar dit afbreuk zou kunnen doen aan het aanzien van een publiek ambt en aan een optimaal functioneren van degene die het publieke ambt vervult.

Twee afwegingen zijn hierbij van belang:

1. er mag geen (schijn van) verstrengeling van belangen optreden tussen het ambt en de nevenfunctie;
2. de nevenfunctie mag niet leiden tot een zodanig tijdsbeslag dat daardoor het functioneren in de hoofdfunctie in het gedrang komt.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen de zgn. qualitate-qua nevenfuncties, die uit hoofde van het ambt of de hoofdfunctie worden vervuld, en de zgn. niet q.q.-nevenfuncties, die worden vervuld in verband met de persoonlijke bekwaamheid of interesse van betrokkenen.

De in Provinciewet en Gemeentewet opgenomen algemene regel voor q.q.-nevenfuncties luidt dat geen vergoedingen worden genoten en dat deze, indien zij worden uitgekeerd, worden gestort in de provinciale- of gemeentekas. Een dergelijke regel geldt niet voor de niet q.q.-nevenfuncties.

Om te bepalen of een bepaalde functie een q.q.-nevenfunctie is noemen de circulaire's een tweetal criteria, die in verreweg de meeste gevallen uitsluitel geven over deze vraag. Als er een aantoonbaar belang voor de gemeente is dat de nevenfunctie door een provinciale- of gemeentebestuurder wordt vervuld, bekleedt de Commissaris van de Koningin of de gedeputeerde, de burgemeester of de wethouder deze uit hoofde van zijn ambt of functie.

Op grond van de Provinciewet en de Gemeentewet zijn gedeputeerden en wethouders verplicht om al hun nevenfuncties openbaar te maken. Voor Commissarissen van de Koningin en burgemeesters geldt dat zij verplicht zijn tot openbaarmaking van hun niet q.q.-nevenfuncties. Ten

aanzien van hun q.q.-nevenfuncties geldt geen plicht tot openbaarmaking. Wel wordt de openbaarmaking in circulaire's aanbevolen.

De wenselijkheid om bij de openbaarmaking van nevenfuncties van bestuurders ook het tijdsbeslag aan te geven en of sprake is van bezoldigd/niet bezoldigd, is opgenomen in diverse circulaire's. Gangbaar is inmiddels dat provinciale en gemeentelijke bestuurders jaarlijks een overzicht van nevenfuncties publiceren in het provinciale of gemeentelijke publikatieblad met daarbij de vermelding van het tijdsbeslag en de aanduiding «bezoldigd/ niet bezoldigd». Een dergelijke jaarlijkse publikatie biedt de staten resp. de raad de mogelijkheid om in voorkomende gevallen met de betrokken bestuurder van gedachten te wisselen over de modaliteiten bij de vervulling van deze functies. Ik zal nog dit jaar bij de betrokken bestuurders onder de aandacht brengen de vraag of op vrijwillige basis voortaan ook de omvang van de inkomsten bij een jaarlijkse publikatie bekend zou kunnen worden.

#### *Draaideurconstructie*

Ik heb toegezegd dat ik mij erover zal beraden of er voor ex-ambtenaren een termijn gesteld zou moeten worden waarbinnen zij geen (advies)-werkzaamheden voor de oude overheidswerkgever mogen verrichten op het terrein waarop de desbetreffende functionaris bij die overheidswerkgever werkzaam was. Recentelijk is daarbij de vraag opgekomen of dit ook voor bestuurders moet gelden. Ik zal u in september 1999 nader berichten over de stand van zaken.

#### **B) Toezeggingen uit schriftelijke rapportage aan de Kamer over de uitvoering van de motie Kamp c.s.**

In de schriftelijke rapportage die u in oktober 1998 van mij ontving (kamerstuk 24 655, nr. 5) over de uitvoering van de motie Kamp c.s., heb ik enkele toezeggingen gedaan waarop ik hieronder inga, voor zover ze niet al in het voorgaande aan de orde zijn gekomen.

#### *Melding en registratie financiële belangen*

Ik heb toegezegd dat ik de opportuniteit zou onderzoeken van het voorstel om voor bepaalde groepen ambtenaren een verplichte melding en registratie van financiële belangen te kunnen invoeren. Over mijn standpunt ter zake zult u in september 1999 worden geïnformeerd.

#### *Klokkenluidersproblematiek*

In de schriftelijke rapportage over de uitvoering van de motie Kamp c.s. heb ik ten aanzien van de klokkenluidersproblematiek aangegeven aan dit vraagstuk nader aandacht te zullen besteden wanneer er in de ambtelijke organisatie meer ervaring is opgedaan met de vertrouwenspersonen die bij de departementen zijn ingesteld. In dit kader speelt ook de ministeriële verantwoordelijkheid een rol. Gezien de actuele ontwikkelingen, zal ik in breder verband – behalve ten aanzien van het naar buiten treden met informatie, ook ten aanzien van de interne omgang met informatie – bezien in hoeverre het noodzakelijk is maatregelen te treffen. Ik zal u hierover in september informeren in de tussentijdse integriteitsrapportage.

#### *Inschakeling departementale accountantsdiensten*

Ik heb toegezegd dat ik zou bezien of departementale accountantsdiensten een rol kunnen spelen bij de controle op de uitvoering van maatregelen

en instrumenten die door de departementen in het kader van het integriteitsbeleid zijn getroffen.

In dit verband kan ik u meedelen dat de Directie Accountancy Rijks-overheid (DAR) van het ministerie van Financiën dit jaar zal inventariseren in hoeverre in de financiële verantwoordingen en de accountants-rapporten over 1998 melding wordt gemaakt van (problemen ten aanzien van) het integriteitsbeleid.

Daarnaast zal de DAR naar aanleiding van mijn rapportage over de motie Kamp c.s. in de loop van 1999 bij de departementale accountantsdiensten nagaan welke acties zij op dit terrein hebben ondernomen of nog willen ondernemen. Op basis van de uitkomsten hiervan wil de DAR een discussie entameren in het Interdepartementale Overlegorgaan van de Departementale Accountantsdiensten (IODAD).

#### *Evaluatie integriteitsbeleid*

Zoals reeds toegezegd in de schriftelijke rapportage aan de Kamer, zal het integriteitsbeleid in de sector Rijk in het najaar van het jaar 2000 worden geëvalueerd.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
A. Peper