

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3955

Vragen van het lid **Sneller** (D66) aan de Minister-President en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *het lobbyverbod voor oud-bewindspersonen en de overstap van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat* (ingezonden 3 september 2021).

Antwoord van Minister **Rutte** (Algemene Zaken), van Minister **Ollongren** (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) en van Minister **Visser** (Infrastructuur en Waterstaat) (ontvangen 8 september 2021).

Vraag 1

Kunt u – conform de beantwoording van eerdere Kamervragen¹ – bevestigen dat hoewel de Regeling circulaire lobbyverbod bewindspersonen is ingetrokken, dit lobbyverbod onverkort van kracht is ingevolge het Handboek voor bewindspersonen en de Gedragscode Integriteit Rijk?

Antwoord 1

Ja, met dien verstande dat de circulaire als zodanig geen regeling betrof, maar een middel om medewerkers bekend te maken met de norm, die onverkort van kracht is. In de nieuwe ambtelijke arbeidsverhoudingen voor ambtenaren als gevolg van de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren zijn circulaire niet meer een geëigend middel om ambtenaren te informeren over geldend beleid of regels. Nu de circulaire is ingetrokken, zullen medewerkers van de Rijksdienst voor alle duidelijkheid ook nog op andere wijze worden geïnformeerd over het lobbyverbod.

Vraag 2

Kunt u derhalve bevestigen dat ambtenaren van ministeries geen contact mogen hebben met hun gewezen bewindspersoon als lobbyist in de periode van twee jaar na aftreden?

Antwoord 2

Ja. Gewezen bewindspersonen zijn na het aftreden gedurende twee jaar voor medewerkers van het voormalige Ministerie van de bewindspersoon op geen enkele manier aanvaardbaar als lobbyist namens een bedrijf, een semipublieke organisatie of een lobbyorganisatie die belangen behartigt op het

¹ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 3559. Vraag 8, p. 4.

beleidsterrein van de gewezen bewindspersoon, tenzij de secretaris-generaal hiervoor een uitzondering maakt.

Vraag 3

Kunt u toelichten hoe het staat met de invoering van de «andere wijze waarop het lobbyverbod aan medewerkers in de rijksdienst wordt opgelegd», zoals in de beantwoording van eerdere Kamervragen aangekondigd?

Antwoord 3

In de brief aan de Tweede Kamer van 6 juli 2021 over het nalevingsverslag van de GRECO (Kamerstukken II 2020/21, 35 570 VII, nr. 107) is aangegeven dat het kabinet zich nog beraadt op nadere maatregelen die betrekking hebben op beperkingen na uitdiensttreding voor gewezen bewindspersonen die een nieuwe betrekking zoeken en/of op het punt staan een dergelijke betrekking te aanvaarden. Voor medewerkers van de Rijksdienst geldt nog steeds de Gedragscode Integriteit Rijk. Nu de circulaire is ingetrokken, zullen medewerkers van de Rijksdienst voor alle duidelijkheid ook nog op andere wijze worden geïnformeerd over het lobbyverbod.

Vraag 4

Klopt het dat de voormalig Minister van Infrastructuur en Waterstaat, mevrouw Van Nieuwenhuizen, van 15 tot 24 januari 2021 het beheer over het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat heeft gevoerd?²

Antwoord 4

De voormalig Minister van Infrastructuur en Waterstaat is belast geweest met het beheer van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat tussen 15 januari en 20 januari 2021, de datum van de beëdiging van Bas van 't Wout.

Vraag 5

Betekent dit derhalve dat ambtenaren van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat op grond van het lobbyverbod in de twee jaar na 24 januari 2021 geen contact mogen hebben met oud-Minister Van Nieuwenhuizen als lobbyist?³

Antwoord 5

Gedurende de periode dat, na het aan de heer Wiebes verleende ontslag, nog niet is voorzien in de benoeming van een nieuwe Minister van Economische Zaken en Klimaat is oud-Minister Van Nieuwenhuizen belast geweest met het beheer van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Een dergelijke voorziening was in staatsrechtelijke zin noodzakelijk, teneinde te voorkomen dat er geen ministeriele verantwoordelijkheid zou bestaan voor het overheids-handelen gedurende een periode waarin een Minister, belast met de leiding van het departement, is teruggetreden, en nog geen opvolger is aangetreden. Oud-Minister Van Nieuwenhuizen heeft het beheer gevoerd over het Ministerie van EZK gedurende 5 dagen (inclusief een weekend). In deze periode heeft zij geen ambtelijke contacten opgebouwd. Zij heeft een beperkt aantal stukken afgedaan.

De regeling inzake het lobbyverbod kent tekstueel geen onderscheid naar de aard en duur van het ministerschap, maar spreekt over aanvaardbaarheid voor «hun ministerie», en biedt de mogelijkheid tot afwijking voor het desbetreffende ministerie. Bij de totstandkoming is als doel van het beleid omschreven te voorkomen dat aftredende of afgetreden bewindslieden kennis en positie uit de eerdere hoedanigheid als bewindspersoon op onwenselijke wijze benutten voor de belangen van een organisatie waar zij na het aftreden in dienst zijn getreden. De regeling dient in het licht van dit doel te worden toegepast.

² Koninklijk besluit nr. 4181627; koninklijk besluit nr. 3752771.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/richtlijnen/2017/10/03/handboek-voor-bewindspersonen>

Vraag 6

Kunt u bevestigen dat oud-bewindspersonen conform het huidige lobbyverbod gedurende de zogenaamde afkoelperiode wel gewoon mogen lobbyen bij bewindspersonen? Acht u dit wenselijk?

Antwoord 6

In het huidige kader is geen beperking voorzien ten aanzien van het contact tussen bewindspersonen en oud-bewindspersonen. In antwoord op de GRECO-aanbeveling om regels en richtsnoeren in te voeren over de omgang met derden en lobbyisten heeft het kabinet in de brief van 6 juli 2021 bij het nalevingsverslag GRECO (Kamerstuk 35 570 VII, nr. 107) gesteld dat contacten met lobbyisten risico's met zich mee kunnen brengen en in sommige gevallen kunnen leiden tot onzuivere verhoudingen. Bewindspersonen dienen hierop alert te zijn. In overeenstemming met de aanbevelingen van de GRECO is het kabinet voornemens om naast algehele gedragsregels ook de omgang met lobbyisten voor bewindspersonen te vatten in deze gedragsregels. In de brief is gesteld dat het volgende kabinet hiervan de concrete uitwerking ter hand zal nemen.

Vraag 7

Acht u de reikwijdte van het huidige lobbyverbod, namelijk alleen ten aanzien van ambtenaren met «hun gewezen bewindspersoon» en niet de ambtenaren van andere ministeries – ook niet als daarmee intensief is samengewerkt – adequaat om de onderliggende doelen van het lobbyverbod doeltreffend te bereiken? Zo ja, kunt u dit nader toelichten? Zo nee, bent u bereid de reikwijdte verder uit te breiden?

Antwoord 7

Het is, binnen wettelijke kaders, aan een gewezen Minister zelf om te bepalen welke functies hij of zij vervult na het vervullen van het ministersambt. Zoals ik bij vraag 3 heb gezegd, beraadt het kabinet zich nog op nadere maatregelen voor gewezen bewindspersonen. De reikwijdte van het huidige lobbyverbod wordt in deze afweging betrokken.

Vraag 8

Kunt u toelichten op welke wijze handhaving van de regels uit het Handboek voor bewindspersonen, zoals bovengenoemde, plaatsvindt en welke sancties mogelijk zijn bij niet-naleving?

Antwoord 8

Het Handboek voor Bewindspersonen is een bundeling van praktische informatie die van belang is voor bewindspersonen, waaronder relevante wet- en regelgeving. Het Handboek bevat geen zelfstandige normstelling, en wordt dus ook niet als zodanig gesanctioneerd. Het lobbyverbod vindt voor medewerkers van de Rijksdienst zijn juridische basis in de Gedragscode integriteit Rijk. De Gedragscode is geen vrijblijvende set van regels. Indien de ambtenaar zich niet gedraagt als een goed ambtenaar betaamt, kan er een disciplinaire maatregel (straf) worden opgelegd conform hoofdstuk 15 van de CAO Rijk. Voor het ambtelijk handelen jegens oud-bewindspersonen, geldt vanzelfsprekend ook de ministeriële verantwoordelijkheid. Voor (oud-) bewindspersonen is het lobbyverbod een van de spelregels die gelden voor aftredende en afgetreden bewindspersonen en het gebruik van de kennis en de positie die zij in die functie hebben opgedaan. Anders dan bij ambtenaren, is er ten aanzien van oud-bewindspersonen geen sprake van een rechtsverhouding waarbinnen eventueel sancties mogelijk zijn. Een gewezen bewindspersoon is weer een burger die alleen wettelijk kan worden gebonden (bijvoorbeeld geheimhoudingsverplichtingen; het sanctioneren van het schenden daarvan voor gewezen bewindspersonen is wettelijk geregeld in artikel 98 e.v. respectievelijk artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht). In ons stelsel van ministeriële verantwoordelijkheid is het beoordelen en eventueel sanctioneren van het handelen en doen van bewindspersonen, voorbehouden aan het parlement.

Vraag 9

Acht u de huidige mogelijkheden om naleving van deze regels te waarborgen adequaat? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 9

Het kabinet heeft geen signalen dat de naleving van deze regels ontoereikend is. Zoals ik bij vraag 3 heb gezegd, beraadt het kabinet zich nog op nadere maatregelen voor gewezen bewindspersonen.

Vraag 10

Welke vereisten ten aanzien van de besluitvorming en transparantie bestaan er voor de secretaris-generaal als deze besluit een uitzondering op het lobbyverbod toe te staan, zoals beschreven in het Handboek voor bewindspersonen? Bent u bereid te zorgen dat de Tweede Kamer in zo'n geval voortaan wordt geïnformeerd?

Antwoord 10

De secretaris-generaal van het desbetreffende ministerie heeft de mogelijkheid een uitzondering op het lobbyverbod toe te staan. Er zijn geen vereisten ten aanzien van de besluitvorming en transparantie.

Vraag 11

Deelt u dat er een striktere, zo nodig wettelijke regeling moet komen voor de lobby door oud-bewindspersonen? Zo ja, welke elementen moeten daar volgens u onderdeel van uitmaken?

Antwoord 11

Zoals ik bij vraag 3 heb gezegd, beraadt het kabinet zich nog op nadere maatregelen voor gewezen bewindspersonen. Daar hoort ook de mogelijke juridische verankering van maatregelen bij.

Vraag 12

Kunt u toelichten waarom het huidig lobbyverbod uit de Gedragscode integriteit Rijk (inclusief de mogelijkheid tot sanctionering) uitsluitend via de «ambtelijke weg» loopt en niet op de oud-bewindspersonen gericht is? Vindt u dat wenselijk? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 12

Voor de positie van gewezen bewindspersonen zij verwezen naar het antwoord op vraag 8. Zoals in de genoemde brief van 6 juli is gesteld, is in Nederland een sterke integriteitscultuur het uitgangspunt van het integriteitsbeleid voor de centrale overheid. Preventie, vertrouwen, bewustwording en eigen verantwoordelijkheid zijn de belangrijkste principes die gelden voor het integriteitsbeleid van Ministers en Staatssecretarissen. Die aanpak past ook geheel in de staatsrechtelijke verhoudingen (waarbij in dit kader de ministeriële verantwoordelijkheid het belangrijkste principe is). De zittende bewindspersonen zijn altijd verantwoordelijk voor de deugdelijkheid van besluitvorming en de zorgvuldige totstandkoming, ongeacht of er sprake is van beïnvloeding vanuit partijen in de samenleving. Om de ontwikkeling van een integer, transparant en weerbaar bestuur te bestendigen werkt het kabinet aan een aanpak met een bredere basis en meer balans tussen cultuur- en structuurgerichte maatregelen, zoals een gedragscode, trainingen en een heldere ondersteuningsstructuur. Het kabinet beraadt zich nog op de wenselijkheid van nadere maatregelen voor gewezen bewindspersonen.

Vraag 13

Bent u bereid te onderzoeken op welke wijze het lobbyverbod en de naleving daarvan ook via de route van de oud-bewindspersoon juridisch verankerd zou kunnen worden en de Kamer hierover te informeren?

Antwoord 13

Zoals bij vraag 3 is gezegd, beraadt het kabinet zich nog op nadere maatregelen voor gewezen bewindspersonen. Daar hoort ook bij de gewenste juridische verankering van maatregelen bij.

Vraag 14

Kunt u uiteenzetten hoe de Europese Commissie en andere EU-lidstaten met striktere regelgeving omtrent de lobby door oud-bewindspersonen deze hebben vormgegeven?

Antwoord 14

Conform artikel 11.4 van de Gedragscode voor leden van de Europese Commissie mogen voormalige leden gedurende een periode van twee jaar na afloop van hun ambtstermijn niet lobbyen bij leden of hun personeel namens hun eigen bedrijf of dat van hun werkgever of cliënt op gebieden waarvoor zij in het kader van hun portefeuille bevoegd waren. Voor de voormalige voorzitter geldt een periode van 3 jaar. Daarnaast stellen voormalige leden gedurende een periode van twee jaar na afloop van hun ambtstermijn de Commissie ten minste twee maanden van tevoren in kennis van hun voornemen om een beroepsactiviteit uit te oefenen. Indien deze nieuwe functie verband houdt met de portefeuille van het voormalige lid, raadpleegt de commissie het onafhankelijk ethisch comité.

- In Duitsland en Estland is dit op een vergelijkbare manier georganiseerd. Estland heeft als uitgangspunt («Good practices for officials on communication with lobbyists») dat gewezen bewindspersonen niet in dienst treden als lobbyist bij een organisatie die tijdens de ambtstermijn het beleid op het voormalig terrein van de bewindspersoon heeft getracht te beïnvloeden. Ook dient een gewezen bewindspersoon niet in dienst te treden als lobbyist bij een organisatie die is beïnvloed door de beleidskeuzes van de bewindspersoon tijdens zijn of haar ambtstermijn.
- In Duitsland dienen bewindspersonen de regering in de 18 maanden na aftreden te informeren over een mogelijke vervolgfunctie, waarna onderbouwd door een aanbeveling van een onafhankelijke adviesraad de regering deze vervolgfunctie kan afkeuren voor een bepaalde periode. Dit besluit wordt openbaar gemaakt. Duitsland en Estland hanteren geen sanctiemechanisme.
- Andere EU-landen met regelgeving omtrent lobby door gewezen bewindspersonen zijn Ierland en Spanje. In Ierland is in de wet (Regulation of Lobbying Act 2015) vastgelegd dat gewezen bewindspersonen een jaar na aftreden niet lobbyen bij de overheidsdienst waar zij als bewindspersonen verantwoordelijk voor waren. Indien gewezen bewindspersonen deze werkzaamheden voornemen te willen uitvoeren, vragen zij goedkeuring aan een onafhankelijke Commissie. (SIPO Home | Standards In Public Office Commission | SIPO.ie)
- In Spanje geldt dat het voor gewezen bewindspersonen voor een periode van 2 jaar verboden is om werkzaamheden te verrichten voor organisaties en bedrijven die zijn beïnvloed door beleidskeuzes van de bewindspersoon tijdens diens ambtstermijn. Het niet naleven van de regels wordt mogelijk bestraft met het verlies van ontslagvergoedingen, de verplichting om de ontvangen bedragen terug te betalen, een verbod om openbare ambten te bekleden van vijf tot tien jaar, en een openbare verklaring van niet-naleving.
- Voor meer voorbeelden verwijs ik graag naar de GRECO evaluatierapporten in de 5^{de} ronde en het OESO rapport «Lobbying in the 21st Century». Zoals ik ook heb aangegeven in mijn antwoorden op de Kamervragen (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 3559) van de leden Van Baarle (DENK) en Sneller (D66), erkent de OESO in dit rapport dat de verschillende systemen van de lidstaten zich maar moeilijk laten vergelijken en dat lobby een complex onderwerp is.