

Advies wetsvoorstel regels gewezen bewindspersonen



Advies wetsvoorstel regels gewezen bewindspersonen

Auteur
Mr. J.P. de Jong

21 maart 2023

Inhoudsopgave

Advies	5
Bijlage 1	14
Bijlage 2	28



Advies

Advies

Met uw brief van 16 januari 2023 heeft u het Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers (hierna: het college) advies gevraagd over het conceptwetsvoorstel inzake het loopbaanvervolg van voormalige bewindspersonen (Wet regels gewezen bewindspersonen), en over een tweetal wijzigingen in de Wet adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers. Doordat het college uw brief eerst op 9 februari ontving, kon niet worden voldaan aan uw verzoek uiterlijk op 10 februari te adviseren. Met deze brief voldoen wij graag aan uw adviesvraag.

Het conceptwetsvoorstel regelt **vier aanpassingen**:

- 1) Het al bestaande **lobbyverbod**¹ voor afgetreden bewindspersonen op het beleidsterrein van het eigen voormalige ministerie wordt uitgebreid. Na het aftreden is lobbyen ook niet toegestaan op aanpalende beleidsterreinen waarmee de bewindspersoon tijdens het ambt regelmatig 'actieve bemoeienis' heeft gehad.
- 2) Het **draaideurverbod** houdt in dat afgetreden bewindspersonen twee jaar lang na hun vertrek niet bij hun vroegere ministerie in dienst mogen komen. Ook mogen zij geen betaalde, commerciële opdrachten uitvoeren bij hun vroegere ministerie.
- 3) Afgetreden bewindspersonen moeten voor het aanvaarden van bepaalde vervolgfuncties in een periode van twee jaar na het vertrek **advies vragen** over de aanvaardbaarheid daarvan aan het college. Er zijn drie mogelijke uitkomsten van deze toetsing: geen bezwaar, toelaatbaar onder nadere voorwaarden of ontoelaatbaar.
- 4) De **uitsluiting tot benoeming** als lid in het adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers van topfunctionarissen die onder de WNT vallen, beperkt zich tot topfunctionarissen die een bestuurlijke functie uitoefenen. Topfunctionarissen met een toezichthoudende functie kunnen wel tot lid van het college worden benoemd, aangezien hun wijze van beloning geen direct verband houdt met de reikwijdte van de wettelijke taak van het college.

Het college gaat hierna in op deze aanpassingen, waarbij vooral zal worden stilgestaan bij de aanpassing onder 3). Bij de aanpassing onder 4) heeft het college geen nadere opmerkingen.

Algemene overweging

Het college kan het conceptwetsvoorstel op hoofdlijnen onderschrijven. De eigen verantwoordelijkheid van politieke ambtsdragers en bewindspersonen is een belangrijk uitgangspunt voor het college. Het college ziet zijn in dit wetsontwerp voorgestelde nieuwe taak als ondersteunend aan dit uitgangspunt, vertrekkend vanuit de veronderstelling dat politieke ambtsdragers te goeder trouw handelen en zich te allen tijde bewust zijn van de maatschappelijke verantwoordelijkheid die zij dragen, een verantwoordelijkheid waaraan zij ook zichtbaar uiting horen te geven. Dit geldt ook voor het aanvaarden van een functie na de ambtsperiode. De onderhavige nieuwe taak voor het college zou moeten zijn om enerzijds de betrokken bewindspersoon daarbij te ondersteunen door behulpzaam te zijn bij het maken van mogelijk lastige afwegingen en anderzijds met zijn adviezen in positieve zin bij te dragen aan de publieke beeldvorming over (voormalige) bewindspersonen.

¹Het lobbyverbod (zoals dat in 2017 door de toenmalige minister van BZK Plasterk werd vastgesteld in een circulaire) wordt aan bewindspersonen kenbaar gemaakt via het Handboek bewindspersonen en de brief die bewindspersonen bij hun aftreden ontvangen. Voor rijksambtenaren is het lobbyverbod sinds 1 januari 2020 kenbaar door middel van de *Gedragcode Integriteit Rijk*.

Advies. Het college zou graag zien dat bij de omschrijving van zijn nieuwe taak wordt toegevoegd dat het college deze vervult vanuit een voorlichtende rol en adviseert het conceptwetsvoorstel daarop aan te passen, door bewindspersonen een in de wet vast te leggen mogelijkheid te bieden om vrijwillig, nog voordat het vragen van advies een verplichting is, ter oriëntatie rond de wenselijkheid van de gewenste vervolgloopbaan vertrouwelijk van gedachten te wisselen met het college. Deze gedachtewisseling biedt betrokkene een eerste houvast bij het besluit de vervolgloopbaan na te streven. Daarnaast pleit het college voor het in het conceptwetsvoorstel opnemen van de mogelijkheid een voorlopig advies (consult) te vragen aan het college. De behoefte hieraan kan ook bestaan omdat een sollicitatieprocedure op een kortere termijn moet worden afgerond dan waarin het college in staat zal zijn een definitief (verplicht) advies uit te brengen. Een dergelijk voorlopig advies (consult) blijft dan vertrouwelijk, totdat het definitieve verplichte advies wordt uitgebracht (tenzij sprake is van een definitief negatief advies dat onmiddellijk door betrokkenen wordt gevolgd). Een voorlopig vertrouwelijk advies (consult) geeft betrokkenen houvast tijdens het doorlopen van een sollicitatieprocedure en geeft het college de gelegenheid gedegen onderzoek te doen voorafgaande aan het door haar uit te brengen definitieve advies.

Daarnaast pleit het college ervoor in de memorie van toelichting ook aandacht te besteden aan de afwegingen die beoogde bewindspersonen zouden moeten maken over integriteitsvragen die een rol spelen vóór de aanvaarding van het ambt, bijvoorbeeld door op dit punt te verwijzen naar de inhoud van de nieuwe gedragscode integriteit bewindspersonen.

Het college heeft begrepen dat het kabinet zal voorzien in de benoeming van een onafhankelijk 'adviseur integriteit bewindspersonen', die individuele bewindspersonen vertrouwelijk kan adviseren over integriteitsvragen. De vorm waarin dit zijn beslag zal krijgen wordt nog nader bezien, naar het college begrijpt als onderdeel van het proces naar de inmiddels gepubliceerde gedragscode voor bewindspersonen².

Advies. Er bestaan inmiddels veel instrumenten op het gebied van integriteit in het openbaar bestuur; circulaires, handboeken, gedragscodes, wetten en regelingen, en het aantal regels op dit gebied neemt toe. Het college zou het toejuichen als het ministerie van BZK een handzaam overzicht publiceert van welke normen (nog) gelden, welke instrumenten er zijn en hoe deze zich tot elkaar verhouden. Het college adviseert de verschillende taken en verantwoordelijkheden van bestaande en te benoemen functionaris(sen) goed af te stemmen zodat niet alleen van elkaars expertise gebruik kan worden gemaakt, maar ook een heldere taakafbakening zal zijn verzekerd. In het bijzonder zou het nieuwe werkkterrein van het college goed afgebakend moeten worden met dat van de nieuwe integriteitsadviseur.

Aanpassing 1

Gedurende twee jaar kunnen voormalige bewindspersonen niet vanuit een bedrijf, semipublieke organisatie of een lobbyorganisatie optreden als bemiddelaar, lobbyist of tussenpersoon in zakelijke contacten met het 'eigen' (vroegere) ministerie of met aanpalende beleidsterreinen waarmee betrokkene tijdens het ambt actieve bemoeienis heeft gehad. Het (reeds bestaande) lobbyverbod³ beoogt te voorkomen dat een voormalig bewindspersoon zijn of haar expertise en het netwerk op een onwenselijke manier benut, ook om

² Zie brief van de Minister van BZK, kamerstukken II 36 101 Nr. 3 inzake de initiatiefnota van de leden Dassen en Omtzigt over wettelijke maatregelen om de integriteit bij bewindspersonen en de ambtelijke top te bevorderen en de 'gedragscode integriteit bewindspersonen' van 23 december 2022:

<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/12/23/gedragscode-integriteitsregels-voor-bewindspersonen>.

³ Zie noot 1.

concurrentieverstoring te voorkomen die door de informatievoorsprong bij de betreffende organisatie zou ontstaan.

De aanpassing leidt ertoe dat het lobbyverbod qua reikwijdte wordt uitgebreid naar het eigen ministerie én naar de aanpalende beleidsterreinen. Het college vraagt zich af of het voor de handhaving van het verbod en de beoordeling daarvan vooraf wel voldoende duidelijk is wat in dit verband onder 'actieve bemoeienis' moet worden verstaan.

Het verbod strekt zich verder uit naar de ambtenaren bij de desbetreffende ministeries. Vanuit hun ambtelijk functioneren mogen zij geen zakelijke contacten onderhouden met de betrokken gewezen bewindspersonen, gedurende twee jaar na hun aftreden.

Advies. Uit een oogpunt van rechtszekerheid voor alle betrokkenen verdient het aanbeveling dat duidelijk(er) wordt gemaakt hoe betrokkenen zich tot het uitgebreide verbod moeten verhouden. Het verbod veronderstelt dat 'actieve betrokkenheid' méér is dan het alleen deelnemen aan de beraadslaging en besluitvorming in de ministerraad en de onderraden, maar anderzijds is niet gekozen voor een Rijksbreed lobbyverbod. Tussen beide uitersten zal in de praktijk sprake zijn van een aanzienlijk grijs gebied, temeer nu het in de huidige tijd gebruikelijk is dat ministeries op alle niveaus nauwer met elkaar samenwerken, waarbij ook de coördinatie tussen de bewindspersonen actiever verloopt. Het kan helpen als met een aantal praktische en aansprekende voorbeelden inzichtelijk wordt gemaakt waar de grenzen zouden liggen (de ontwerp-memorie van toelichting noemt in het artikelsgewijze deel bij art. 4 één voorbeeld). In dit verband pleit het college ervoor om in artikel vier, eerste lid aan 'geen zakelijk contact' toe te voegen: 'direct of indirect', waarmee wordt vermeden dat de betrokkene het contact alsnog via een derde stuurt in een onwenselijke richting.

Voormalige bewindslieden hebben makkelijker toegang tot personen en informatie, waardoor zij ten opzichte van anderen een ongelijk speelveld zouden kunnen creëren. Zij hebben een voorsprong vergeleken met degenen die niet een vergelijkbare functie hebben bekleed, met name wat betreft de ambtelijke en politieke contacten op een bepaald beleidsterrein. De 'afkoelperiode' van twee jaar verkleint zo het risico op concurrentieverstoring tussen belangenbehartigers.

Het lobbyverbod in het beoogde artikel 4 is feitelijk de codificatie van al langer bestaand beleid⁴. Het verbod is niet van toepassing indien de gewezen bewindspersoon een functie is gaan vervullen in de publieke sector of in dat deel van de semipublieke sector dat valt onder artikel 1.2 en (met name) artikel 1.3 van de WNT (zie artikel 4 tweede lid). De minister van het betreffende ministerie kan, indien daartoe aanleiding bestaat, in voorkomende gevallen ontheffing van het lobbyverbod verlenen (derde lid). Ook kan de minister zich voor die ontheffing laten adviseren door het adviescollege (vierde lid).

Hoewel het lobbyverbod en de uitzonderingen daarop al langer bestendig beleid zijn, vraagt het college zich af of de reikwijdte van het verbod respectievelijk de uitzonderingen daarop in alle gevallen redelijk uitwerken en goed uitlegbaar zijn. Een lobby vanuit allerlei belangengroepen, private bedrijven en maatschappelijke organisaties kan een belangrijke meerwaarde in de samenleving opleveren. Is tegen deze achtergrond de huidige keuze voor de "knip" in het lobbyverbod via de WNT te allen tijde goed uit te leggen? Het college vraagt zich met name af of het goed uitlegbaar is dat er enerzijds een verbod is om te lobbyen voor een organisatie in de private sector die een maatschappelijk belang dient, maar niet afhankelijk is

⁴ Zie noot 1

van publiek geld, terwijl anderzijds lobbyen of werken voor bijvoorbeeld een ngo of een semipublieke organisatie die een directe subsidierelatie heeft met de rijksoverheid wél is toegestaan.

Daarnaast vraagt het college zich af of handhaving van het lobbyverbod in dit wetsvoorstel nu voldoende is geborgd, nu in de praktijk personen en instanties eigenlijk alleen kunnen worden gecorrigeerd door *naming and shaming* van misstanden die publiekelijk aan de kaak worden gesteld?

Advies. Het college adviseert u op de gemaakte keuzes en de beweegredenen hiervoor, nader in te gaan in (bijvoorbeeld) de tekst van de memorie van toelichting.

Aanpassing 2

Ambtenaren bij een ministerie mogen geen betaalde, commerciële opdrachten verlenen aan een gewezen bewindspersoon van het eigen ministerie gedurende een periode van twee jaar na het aftreden. Ook kan een gewezen bewindspersoon gedurende deze periode geen arbeidsovereenkomst afsluiten met het 'eigen' ministerie. Het college vraagt zich af hoe zich dit verhoudt tot de bij aanpassing 1 beoogde uitbreiding van het lobbyverbod naar de 'aanpalende' ministeries waarmee de betrokken voormalig bewindspersoon een actieve betrokkenheid had.

Advies. Het college vraagt zich af of er geen onaanvaardbare risico's zouden kunnen ontstaan op verstrengeling van persoonlijke en functionele belangen bij het verrichten van commerciële werkzaamheden voor, of een arbeidsovereenkomst met andere 'aanpalende' ministeries en adviseert u daar aandacht aan te besteden in de wetstekst.

Aanpassing 3

Het college vraagt uw aandacht voor een aantal kanttekeningen bij het voorstel.

- a) Eigen verantwoordelijkheid. Bewindspersonen nemen in ons bestel een bijzondere positie in. Op basis van een regeerakkoord geven zij vorm aan beleid, de uitvoering daarvan en het toezicht daarop. Zij geven leiding aan hun ministerie en leggen verantwoording af aan de Staten-Generaal. Bewindspersonen functioneren bovendien als politici in een coalitie vanuit hun politieke achtergrond. Deze context stelt hoge eisen aan hun rolzuiverheid, tijdens en na de ambtsuitoefening, in feite zelfs al vóór de aanvaarding van hun ambt. De mate waarin die rolzuiverheid wordt betracht zal bepalend zijn bij de beoordeling van integer handelen. Het is in eerste instantie aan de bewindspersonen zelf (al dan niet na collegiale toetsing) om overeenkomstig de regels te handelen en daarbij eigen ethische afwegingen te maken. Ook bij het aanvaarden van een nieuwe werkring is het de eigen verantwoordelijkheid om de belangen op een zorgvuldige manier te scheiden, zodat er geen (schijn van) belangenverstrengeling ontstaat die afbreuk kan doen aan het vertrouwen in de overheid. Het college zal die afwegingen en de argumenten toetsen, bij voorkeur ná het zorgvuldig horen van de betrokkene, vanuit een dienstverlenende rol en de bezorgdheid voor een mogelijke (schijn van) belangenverstrengeling in de nieuwe werkomgeving.

Advies. Hoewel het college onderkent dat in het gevoerde debat afdwingbaarheid bij dit onderwerp een belangrijke rol speelt en het daaraan ook zou willen meewerken, geeft het college u in overweging dit punt nog eens te bezien in het licht van het hierboven bepleite vertrekpunt om uit te gaan van de eigen keuze van de (voormalige) bewindspersoon om advies te vragen, in plaats van de verplichting om dat te doen. Dit onderstreept immers het

belang dat de betrokkene zelf hecht aan integer handelen. In het voorbeeld onder b) hierna schetst het college in dit verband het aan een wettelijke verplichting bovendien vaak verbonden risico dat de verleiding ontstaat om de randen van die verplichting op te zoeken. Wellicht kan de hierboven bepleite optie van een voorlopig advies (of consult) voorzien in de gewenste vorm voor vrijwilligheid c.q. het gericht ondersteunen van de eigen verantwoordelijkheid van de betrokkene.

- b) Anticiperend gedrag tegengaan. Artikel 2 eerste lid van het conceptwetsvoorstel benoemt de situaties waarvoor de verplichting tot het vragen van advies scherp is afgebakend. Het tweede lid van dit artikel doet daar volgens het college weer enigszins afbreuk aan, doordat de verplichting tot het vragen van advies niet geldt als de voormalige bewindspersoon voornemens is een '*niet-bestuurlijke functie te aanvaarden waarbij in de uitvoering van de functie geen sprake zal zijn van zakelijk contact met ambtenaren van een ministerie*'. Het creëren van een op deze wijze geformuleerde uitzondering kan mogelijk tot een ongewenste vorm van anticiperend gedrag leiden. Voor functies waarbij duidelijk is dat een adviesplicht bestaat, of waarbij de publieke opinie dat stellig verwacht, zou het ertoe kunnen leiden dat de functie gedurende de eerste twee jaren een niet adviesplichtige (bijvoorbeeld een niet-bestuurlijke) vorm krijgt zoals bedoeld in het tweede lid, of waarbij indirect wordt gestuurd op het zakelijk contact (met gebruikmaking van de opgedane kennis). Gelet op de intenties zou de beoogde vervolgloopbaan dan onder de adviesplicht horen te vallen. Het college vraagt zich af of het in dit verband niet wenselijker zou zijn uit te gaan van de eigen verantwoordelijkheid en -los van een wettelijk afgebakende verplichting- in alle gevallen uit te gaan van een adviesaanvraag zoals onder punt a) hiervoor verwoord. Dit zou kunnen worden onderstreept als in artikel 2, eerste lid de woorden '*in ieder geval*' aan de tekst van het artikellid worden toegevoegd:

1. Een bewindspersoon dan wel een gewezen bewindspersoon binnen twee jaar na zijn ontslag, verzoekt het adviescollege in ieder geval om gemotiveerd advies uit te brengen over de toelaatbaarheid een bezoldigde functie te aanvaarden indien het een functie betreft:

a. op het gebied van de beleidsterreinen van zijn voormalig ministerie, dan wel beleidsterreinen van andere ministeries waarbij de bewindspersoon of de gewezen bewindspersoon intensief en meer dan incidenteel betrokken is geweest; en

b. bij een rechtspersoon of instelling, niet zijnde een rechtspersoon of instelling als bedoeld in de artikelen 1.2 en 1.3 van de Wet normering topinkomens.

Wat betreft de uitzondering zoals nu geformuleerd in artikel 2, tweede lid: *het college adviseert deze te schrappen en in de memorie van toelichting een uitleg te geven waarbij de eigen verantwoordelijkheid en de beoordeling van de betreffende casus aan de orde komt en als voorbeeld van een waarschijnlijk toelaatbare optie wordt genoemd: 'niet-bestuurlijke functies waarbij geen sprake is van zakelijk contact en waarbij evenmin hierop indirect kan worden aangestuurd'.*

- c) Niet alleen arbeidsovereenkomst. Artikel 2, derde lid, onderdeel a van het wetsontwerp lijkt ervan uit te gaan dat de vervolgfunctie steeds een arbeidsverhouding met een werkgever (arbeidsovereenkomst) zal betreffen.

Advies. Het college meent dat naast een arbeidsovereenkomst ook andere vormen, zoals een opdrachtovereenkomst, relevante vervolgfuncties kunnen opleveren in dit verband en adviseert u dit in de tekst te verduidelijken.

- d) Openbaarmaking. Het conceptwetsvoorstel legt de nadruk op de functie die openbaarmaking van het advies in het kader van de naleving zal hebben. Het gaat ervan uit dat alle adviezen na aanvaarding van een functie openbaar worden, in het bijzonder de positieve. Een positief advies kan immers als een bevestiging van integriteit worden gezien. Als een vervolgfunctie of een arbeidsovereenkomst of commerciële opdracht bij het voormalige ministerie niet wordt aanvaard of lobbyactiviteiten niet worden aangegaan, worden de desbetreffende adviezen echter niet openbaar gemaakt. Negatieve adviezen leiden dus niet tot openbaarmaking van het advies, noch tot andere nadere consequenties, *tenzij* de functie alsnog zou worden aanvaard. Openbaarmaking heeft dan de functie van *naming and shaming*. In dat geval zal al snel een publiek debat volgen, waarbij het conceptwetsvoorstel veronderstelt dat daarvan een preventieve werking uit zal gaan.

In het Nederlandse parlementaire stelsel is het in laatste instantie aan het parlement om te oordelen over het gedrag van een bewindspersoon. Voormalige bewindspersonen worden echter niet in de Kamer ter verantwoording geroepen; doorgaans zal dat de opvolgend bewindspersoon zijn. De vraag rijst bij het college of met de verwachting dat van openbaarmaking een preventieve werking uit gaat, voldoende invulling is gegeven aan de door de GRECO bepleite voorziening voor toezicht en handhaving.

Advies. Het college adviseert u hierop (meer) expliciet in te gaan, bijvoorbeeld in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Hetzelfde geldt voor de vraag waarom ondanks de aanbeveling door de GRECO, politiek assistenten buiten dit wettelijk kader zijn gebleven.

Het college acht het ten slotte van belang dat van alle gegeven adviezen kan worden geleerd. Ook van adviezen die niet openbaar worden gemaakt, kan door middel van een geanonimiseerde samenvatting in de jaarlijkse verslaglegging over de taak van het college 'jurisprudentie' worden opgebouwd waaruit belanghebbenden kunnen leren.

- e) Beslistermijn. Het college bestaat uit leden die in de praktijk overwegend dagelijkse werkzaamheden uitoefenen en voor wie het praktisch niet altijd mogelijk is op zeer korte termijn bijeen te komen en te adviseren. De adviesfrequentie van het college zal door het voorstel toenemen, met name bij een kabinetswisseling. Hoewel snelheid van handelen geboden is in het kader van een sollicitatie- of benoemingsprocedure, acht het college de termijn van twee weken erg kort. En wanneer start de behandeltermijn? Is dat te rekenen vanaf de datum van het officiële gesprek waarin de (voormalige) bewindspersoon wordt gehoord? Dat zou redelijk zijn. Of vanaf het moment waarop de aanvraag is ontvangen? Dan is de termijn wel zeer krap. Dit behoeft dus verduidelijking. Voorts acht het college het zeer wel denkbaar dat er bij het college zelf behoefte bestaat de betrokkene uit te nodigen voor een gesprek, bijvoorbeeld voor verificatie van of een toelichting op feiten en omstandigheden. Het wetsvoorstel lijkt daar niet vanuit te gaan. Dit punt zou moeten worden aangevuld.

Advies. Het college adviseert om deze redenen de beslistermijn te verruimen, bijvoorbeeld door deze te stellen op een inspanningsverplichting om advies te geven 'bij voorkeur binnen

twee weken (nadat de betrokkene is gehoord)', ervan uitgaande dat de aanvraag volledig is en niet nog nadere aanvulling behoeft, of uit te gaan van een inspanningsverplichting van het college met een verruimde uiterste termijn ('zo spoedig mogelijk, maar in ieder geval binnen vier weken nadat de betrokkene is gehoord'). In overleg met de aanvrager kan dan worden bekeken of het gezien de individuele situatie wenselijk is de behandeltermijn te verkorten, in welk geval het college zich daartoe zal inspannen. Een beslistermijn van twee weken moet in principe mogelijk zijn als de betrokken bewindspersoon gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid een voorlopig advies (consult) van het college te vragen zoals hiervoor toegelicht. Als alle noodzakelijke informatie tijdig voorhanden is, zal het ook vaker mogelijk zijn de beoogde adviestermijn van twee weken aan te houden. De behandeltermijn zal echter te allen tijde later moeten starten indien zou blijken dat de aanvraag onvolledig is of niet verifieerbaar op de essentiële onderdelen.

- f) Bewerktuigen Adviescollege. 'Het Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers zal zodanig geëquipeerd worden dat het in staat is om op zeer korte termijn, namelijk binnen twee weken, te adviseren over de casus die het krijgt voorgelegd', zo stelt de ontwerp Memorie van Toelichting. Dit is inderdaad noodzakelijk.

Jaarlijks stelt de minister van BZK de door het college voorgestelde adviesplanning met bijbehorende begroting vast. Het ligt in de rede dat deze nieuwe taken door het adviescollege in een aangepaste begroting worden opgenomen. Het college zou in verband met haar onafhankelijke taakuitoefening graag nader met het ministerie in overleg treden over een passende wijze waarop de financiering van het college in de toekomst kan verlopen.

Advies. Het college zou de huidige subsidieregeling voor het secretariaat en voor de programma uitgaven van het college (zoals voor uitbesteden van onderzoek) bij aanvang van de nieuwe taak willen omzetten naar een alternatieve financieringswijze, waarbij het college in overeenstemming met zijn onafhankelijke positie beschikt over een toereikend algemeen budget voor zowel de apparaats- als programma uitgaven en voor vaste maandelijkse vergoedingen voor de collegeleden, in plaats van de huidige regeling met vacatiegelden. Het college stelt voor op korte termijn met uw ministerie in overleg te gaan over wat nodig is om de toegevoegde nieuwe taak uit te voeren.

Het college acht het tot slot wenselijk dat het aantal leden van het adviescollege wordt uitgebreid met één lid in verband met de nieuwe taak en de benodigde vakinhoudelijke expertise op integriteitsgebied.

- g) Vrijwaring vereist. Het college merkt op dat in de ontwerp-memorie van toelichting wordt gesteld dat het advies van het adviescollege geen appellabel besluit is. Tegen het uitbrengen van het advies staat voor de betrokken (gewezen) bewindspersoon geen rechtsingang open bij de bestuursrechter, maar alleen bij de burgerlijke rechter, met een actie uit onrechtmatige daad, ex artikel 6:162 Burgerlijk Wetboek.

Advies. Omdat het adviescollege geen bestuursorgaan is, is het advies geen appellabel besluit en staat na het uitbrengen van het advies voor de betrokken (gewezen) bewindspersoon geen rechtsingang open bij de bestuursrechter. Het college adviseert in de wetstekst zelf op te nemen dat bezwaar en beroep tegen adviezen van het college en tegen openbaarmaking van adviezen niet mogelijk is. Het college begrijpt dat voor degene die ernstige bedenkingen heeft bij het verloop van de procedure een actie uit onrechtmatige daad bij de burgerlijke rechter tot de mogelijkheden blijft behoren. Het college acht het in

dit verband noodzakelijk dat de minister zal voorzien in een passende vrijwaring van de collegeleden, bijvoorbeeld door middel van onderstaande formulering:

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (ten deze vertegenwoordigd door), verklaart onvoorwaardelijk en onherroepelijk dat (naam collegelid) niet aansprakelijk zal worden gehouden voor schade door hem/ haar direct of indirect aan de Staat toegebracht door of als gevolg van handelingen als voorzitter of lid van het Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers. Voorts verklaart de minister (naam collegelid) te zullen vrijwaren tegen aanspraken van derden ter zake van schade, hen toegebracht door of als gevolg van handelingen van (naam collegelid) als voorzitter of lid van het Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers.

- h) Vragenlijst. Het college heeft kennisgenomen van het voornemen de aan de (voormalige) bewindspersoon voor te leggen vragenlijst te regelen bij AmvB. Het college deelt het inzicht dat een goed gedefinieerde en krachtens de wet verankerde vragenlijst een belangrijk instrument is voor de werkzaamheden van het college en juicht dit dus toe. Bijvoorbeeld de bij u bekende in het VK gebruikte vragenlijst (bijlage 1) kan, met aanvullingen voor de specifieke Nederlandse situatie, grofweg voldoen.

Advies. De kernvraag waarop de bewindspersoon in kwestie zich met name zou moeten beraden is of er door zijn of haar interactie tijdens de ambtsperiode met de organisatie of sector waarnaar een overstap wordt overwogen het beeld zou kunnen ontstaan dat hier sprake is van een beloning voor bewezen diensten.

- i) In dit verband attendeert het college u ten slotte op een aantal meer specifieke bemerkingen op de tekst van het conceptwetsvoorstel, die tevens in bijlage 2 bij dit advies zijn opgenomen. Graag overlegt het college met uw ministerie over (de inhoudelijke preciseringen in) de vragenlijst, waarvoor het college in bijlage 2 een paar suggesties doet.

In bijlage 2 treft u tot slot nog enkele redactionele opmerkingen aan.



Bijlage 1

Bijlage 1



UK BUSINESS APPOINTMENTS APPLICATION FORM - FORMER MINISTERS

SECTION 1

(a)

Applicant

(b)

Details

Name (including any titles, decorations)	
Address for Letters	
Daytime Telephone Number	
Mobile Telephone Number	
Email Address	

Last Ministerial Post			
Last Day in Ministerial Office			
Proposed start date of appointment			
Have you made a previous request for advice? (Please tick)	Yes		No
If 'yes', when?			
Do you continue to advise or represent Government in any capacity?	Yes		No
If 'yes', please give details of the role, including the responsible department and appointing Minister			

If you are proposing to join a company or organisation (whether full-time, part-time or as a consultant) please go to Section 2.

If you are proposing to set up an independent consultancy, please go to Section 3.

All applicants should complete sections 4-7

(b)

SECTION 2

(c)

(d)

Full or Part-time Appointments Outside Government

Appointment Details

Job Title							
Name of new employer							
Nature of business							
Parent company or group (if applicable)							
Contact name and their position in company/organisation							
Telephone Number							
Please state whether the application is speculative or if a firm offer of employment has been made.			Speculative		Offer of employment		
The proposed appointment is: (please tick)		Full-time		Part-time		Paid	Unpaid
If part-time, please state how much time is likely to be involved:				[.....] days per week/month/year			
Details of your new role and responsibilities. Please give as much information as possible							

Does the appointment include any contact or dealings with your former department or government more generally?	Yes		No	
If yes, please give full details, including any involvement you will have in business involving the department or government, in lobbying Ministers or officials, or advising on how to represent the interests of the new employer.				
Did you apply for an advertised post? <i>(please tick)</i>	Yes		No	
If 'No' please state when and how the offer of the post arose.				

Please proceed to section 4.

(e)

SECTION 3

(f)

(g)

Independent Consultancies

Note: General approval to set up as an independent consultant will be dependent on the detail and nature of any proposal. In order to enable your application to be processed with minimum delay, please ensure you include sufficient detail of the area/areas covered by the consultancy.

Information about consultancy

Describe the nature of your proposed consultancy work.			
Do you already have a list of potential clients who may offer you a commission or who have already done so? (<i>Please tick</i>)	Yes		No
<p>If yes, please give the name of the companies/organisations whose commissions you wish to accept and the nature of the commissions, including any speculative commissions, in each case. (If the commission is likely to involve representing the interests of the new employer or its clients to government please give details in the second column.) Then complete a separate answer for sections 4 (in respect of prospective <u>clients only</u>) and 5.</p> <p>If you have a firm offer of employment please state when and how it arose in each case.</p>			
Company/organisation	Nature of commission	How and when did the offer of the commission come about?	

--	--	--

(h)

SECTION 4

(i)

(j)

Dealings with prospective employer or clients

(k)

Please complete a separate entry for each employer/client.

Employer/Client Name:			
(a)	During your last two years in office did you have any official dealings with your prospective employer (or its parent company) or client? <i>(Please tick)</i>		
	Yes		No
	<p>If yes, please give details. This should include:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Any <u>meetings with or speeches</u> to your prospective employer, including contact at stakeholder events • Any involvement in the <u>development of departmental policy or in policy decisions</u> that may have affected your prospective employer/client • Any involvement in the <u>award of grants or contracts</u> to your prospective employer/client • Any involvement in <u>regulatory work</u> affecting your prospective employer/client 		
(b)	Are you aware of any relationship, either contractual or non-contractual, between your prospective employer/client and your former department? <i>(please tick)</i>		
	Yes		No
	If yes, please give details.		

--	--

Please proceed to section 5.

(l)

SECTION 5

(m)

(n)

Dealings with competitors of your prospective employer/client and with the sector in which they operate

(o)

(p)

Note: Please complete a separate entry for each employer/client.

Employer/Client Name:			
(a)	During your last two years in office did you have any official dealings with competitors of your prospective employer/client, or with the sector in which they operate, including dealings with representatives of the sector (such as trade associations or industry groups)? <i>(Please tick)</i>		
	Yes		No
	<p>If yes, please give details. This should include:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Any <u>meetings with competitors or representatives of the sector</u>, including contact at stakeholder events • Any involvement in the <u>development of departmental policy or in policy decisions</u> that may have affected competitors of your prospective employer/client or the wider sector in which they operate • Any involvement in the <u>award of grants or contracts</u> in the sector • Any involvement in <u>regulatory work</u> affecting competitors or the sector as a whole 		

(q)	(r) Through your official duties have you had access to commercially sensitive information about any competitors of your prospective employer? <i>(please tick)</i>		
	(s)		(u)
	(w) If you have answered 'yes' please describe this information.		
c)	If you had involvement with the sector or industry in which your prospective employer/client operates prior to your ministerial role, please provide details here.		

--	--

Please proceed to section 6.

(y)

SECTION 6

(z)

(aa)

Further
Information

If there is any other information that you feel would assist the Committee in formulating their advice, including any factors which could affect the perception of your appointment, please set this out below.

\

Please proceed to section 7.

SECTION 7

(cc)

(dd)

**PLEASE SIGN AND COMPLETE
THE SECTION BELOW**

(ee)

(ff)

Please check that the information that you have provided is correct and then sign and date the form.

Signature	
Print name	
Date	

Please send this form to:

**The Secretary
Office of the Advisory Committee on Business Appointments
G/08, Ground Floor
1 Horse Guards Road
London SW1A 2HQ**

Or email to: acoba@acoba.gov.uk



Bijlage 2

Bijlage 2

Specifiek –redactioneel- commentaar (*in rood*) van het college op de tekst van het conceptwetsvoorstel

Beoordelingscriteria

Het college moet oordelen over de toelaatbaarheid van een bezoldigde functie, “uitgaande van de wenselijkheid dat bewindspersoon of gewezen bewindspersonen hun maatschappelijke carrière kunnen voortzetten” (art 2 lid 1 aanhef),

In art. 2 lid 3 sub a, ii en iii wordt verwezen naar ‘zijn nieuwe werkgever’, wat lijkt te duiden op alleen functies als werknemer (arbeidsovereenkomst). Is dit inderdaad de bedoeling? Immers, het risico op belangenverstremgeling kan zich toch ook voordoen als een functie op basis van een andere contractsvorm (bijv. een overeenkomst van opdracht) wordt aanvaard. Dan zou naast werkgever ook ‘opdrachtgever’ moeten worden toegevoegd.

Is “uitgaande van de wenselijkheid dat bewindspersoon of gewezen bewindspersonen hun maatschappelijke carrière kunnen voortzetten” een gezichtspunt dat expliciet moet worden meegewogen? En zo ja, hoe dan? Moet de verzoeker hierop ingaan in zijn adviesaanvraag? Dan zou deze zienswijze en de relevante gemaakte afwegingen in de vragenlijst aan de orde kunnen komen.

Het college betreft in zijn advies:

-of risico op belangenverstremgeling bestaat (art. 2 lid 3 sub a);

-het risico op schending van de geheimhoudingsplicht van bewindspersonen, bedoeld in artikel 98 van het Wetboek van Strafrecht (art. 2 lid 3 sub b);

-de bepalingen als bedoeld in artikel 3 en 4 van deze wet (art. 2 lid 3 sub c).

Betekent dit dat het college nagaat of ontheffingen zijn verleend? Dan moet daarover meteen bij aanvang van de twee weken termijn info over zijn aangeleverd (punt voor de vragenlijst).

Om het risico op belangenverstremgeling te beoordelen, moet beoordeeld worden of een bewindspersoon of gewezen bewindspersoon:

i. gebruik kan maken van inzichten van vertrouwelijke of gevoelige aard in beleid of strategie die hij tijdens zijn ambt heeft verkregen en zijn nieuwe werkgever een concurrentievoordeel kan opleveren, waaronder onaangekondigd overheidsbeleid of handelsgeheimen van concurrenten;

ii. gedurende zijn ambt **intensief en meer dan incidenteel contact** had met **zijn nieuwe werkgever**;

iii. zijn **nieuwe werkgever** een **individueel maatschappelijk of financieel** voordeel heeft gegeven gedurende zijn ambt.

Om een oordeel binnen twee weken -of de door college in zijn advies bepleite verruiming resp. inspanningsverplichting- mogelijk te maken zal bij het verzoek om advies over de toelaatbaarheid van de functie op alle hiervoor geel gemarkeerde punten informatie moeten zijn aangeleverd.

Een daarop toegespitste vragenlijst is nodig, maar ook zal de verzoeker een richtsnoer nodig hebben om te weten hoe hij een aantal van deze punten moet interpreteren. Dus wanneer is sprake van 'meer dan incidenteel contact' etc. Voorbeelden uit de actuele praktijk kunnen dit inzichtelijk maken.

Moet in dit verband art 2 lid 10 niet worden aangepast naar: "Onze Minister stelt nadere regels met betrekking tot de procedure..." (in plaats van een 'kan' bepaling)?

Omschrijving van de te beoordelen functie

indien het betreft een functie (art. 2 lid 1):

a. op het gebied van **de beleidsterreinen van zijn voormalig ministerie, dan wel beleidsterreinen van andere ministeries** waarbij de bewindspersoon of de gewezen bewindspersoon intensief en meer dan incidenteel betrokken is geweest; en

b. bij een rechtspersoon of instelling, **niet zijnde een rechtspersoon of instelling als bedoeld in de artikelen 1.2 en 1.3 van de Wet normering topinkomens.**

Het eerste lid is niet van toepassing indien een bewindspersoon of gewezen bewindspersoon, **voornemens is een niet-bestuurlijke functie te aanvaarden, waarbij in de uitvoering van de functie geen sprake zal zijn van zakelijk contact met ambtenaren van een ministerie** (art. 2 lid 2).

Onderdelen vragenlijst. Om een oordeel binnen twee weken mogelijk te maken zal bij het verzoek om advies over de toelaatbaarheid van de functie op de hiervoor geel gemarkeerde punten informatie moeten zijn aangeleverd. Dit moet in de vragenlijst tot uitdrukking komen. Voorts zou in de vragenlijst als open vraag moeten worden opgenomen of er door zijn of haar interactie tijdens de ambtsperiode met de organisatie of sector waarnaar een overstap wordt overwogen het beeld zou kunnen ontstaan dat hier sprake is van een beloning voor bewezen diensten. Tot slot ligt het voor de hand in de

vragenlijst de gezichtspunten op te nemen zoals die zijn verwoord in artikel 2, eerste tot en met derde lid van het conceptwetsontwerp

De mogelijkheid om gehoord te worden

Art. 2 lid 4. Advisering door het adviescollege vindt niet plaats dan nadat de bewindspersoon dan wel de gewezen bewindspersoon die om advies als bedoeld in het eerste lid heeft verzocht, in de gelegenheid is gesteld door het adviescollege te worden gehoord.

Betekent dit dat de termijn gaat lopen nadat de verzoeker in de gelegenheid is gesteld gehoord te worden? Zo niet, dan moet wellicht in art. 2 lid 7 een iets minder dwingende bewoording worden gekozen.

Wat gebeurt er als de bewindspersoon vindt dat er geen advies gevraagd hoeft te worden, terwijl dat wel zou moeten? Wie beoordeelt dat, wat is de sanctie? Enkel de publieke opinie?

Het is tot slot wenselijk in de tekst op te nemen dat het adviescollege het initiatief kan nemen de betrokkene te horen.

Redactioneel:

Par. 3.4 van de MVT stelt "... omdat het adviescollege het adviseren van (de) regering over avv's en te voeren rijksbeleid als hoofdtak blijft houden". Vermoedelijk is deze passage per abuis overgenomen uit een ander document, aangezien het adviescollege deze taak niet uitoefent.

Postbus 556, 2501 CN Den Haag
Lange Voorhout 13, 2514 EA Den Haag

Bel of mail voor info:
070-3 765 756
info@adviescollege-rpa.nl

www.adviescollege-rpa.nl