



het blauwe boek

**HANDBOEK VOOR
BEWINDSPERSONEN**

Inhoud

1	Inleiding	9
2	Het kabinet	11
2.1	Formatie	11
2.2	Start van een kabinet	12
2.2.1	<i>Constituerend beraad</i>	12
2.2.2	<i>Eenheid regeringsbeleid</i>	12
2.2.3	<i>De positie van de minister-president in het kabinet</i>	13
2.3	Formele aspecten van het ambt	13
2.3.1	<i>Ministers</i>	13
2.3.2	<i>Staatssecretarissen</i>	13
2.3.3	<i>Vervangingsregeling</i>	13
2.4	Algemene verkiezingen en demissionaire status kabinet	14
2.4.1	<i>Gelijktijdige vervulling ambt bewindspersoon en Kamerlidmaatschap</i>	14
2.4.2	<i>Functiebeëindiging door overlijden of tussentijds ontslag</i>	15
3	De ministerraad, rijksministerraad en onderraden	17
3.1	De ministerraad	17
3.1.1	<i>De leden en de voorzitter</i>	17
3.1.2	<i>Ambtelijke ondersteuning bij de ministerraad</i>	17
3.1.3	<i>Vergaderdag, plaats en tijdstip en recesperiodes</i>	18
3.1.4	<i>De onderwerpen waarover de ministerraad beraadslaagt en besluit</i>	18
3.1.5	<i>Stemmingen in de ministerraad</i>	19
3.2	De rijksministerraad	20
3.2.1	<i>De leden en de voorzitter</i>	20
3.2.2	<i>De gevolmachtigde ministers</i>	20
3.2.3	<i>De onderwerpen waarover de rijksministerraad beraadslaagt en besluit</i>	20
3.2.4	<i>Medegelding van verdragen</i>	21
3.2.5	<i>Voortgezet overleg</i>	21
3.3	De onderraden van de ministerraad, ministeriële commissies/stuurgroepen en overige	22
3.3.1	<i>Stelsel van onderraden</i>	22
3.3.2	<i>De leden en de voorzitter</i>	22
3.3.3	<i>Positie van bewindspersonen die geen lid van de onderraad zijn</i>	23
3.3.4	<i>Vorbereiding van onderraden</i>	23
3.3.5	<i>Ambtelijke ondersteuning bij de onderraden</i>	23

3.3.6	Onderraad en ambtelijk voorportaal rijksministerraad	24
3.3.7	Samenhang met de ministerraad	24
3.3.8	Ministeriële commissies en ministeriële stuurgroepen	25
3.3.9	Ministeriële kerngroep speciale operaties	25
3.3.10	Crisisbesluitvorming: ministeriële commissie crisisbeheersing (MCCb)	25
3.4	Wetgevingsproces	25
3.4.1	Ambtelijke voorbereiding	26
3.4.2	Advies Raad van State	26
3.4.3	Bekrachtiging en bekendmaking	26
4	Procedures ministerraad	27
4.1	De agenda van de ministerraad	27
4.1.1	Indeling	27
4.1.2	Aanlevertermijnen en aanbiedingsformulier	28
4.1.3	Vertrouwelijke stukken	29
4.1.4	Verkenningen	29
4.2	De besluitenlijst van de ministerraad	29
4.3	De notulen van de ministerraad	30
4.3.1	Wijzigen en vaststellen notulen	30
4.3.2	Geheimhoudingsplicht	31
4.3.3	Verspreiding, archivering en terugzending notulen	31
4.3.4	P-notulen	32
5	De begroting	33
5.1	Algemeen	33
5.2	De begrotingscyclus	33
5.3	De begrotingsstukken	34
5.4	Budgettaire besluitvorming	34
5.5	Begrotingsbehandeling in het parlement	35
5.6	Begrotingsverantwoording	36
5.7	Europese begrotingsregels	36
5.8	Proces en toetsing	37
6	Bijzondere aandachtspunten voor bewindspersonen	39
6.1	Rechtspositionele aspecten en voorzieningen	39
6.1.1	Algemeen	39
6.1.2	Bezoldiging	40
6.1.3	Uitkerings- en pensioenregeling	40
6.1.4	Declaraties en openbaarmaking bestuurskosten	41
6.1.5	Voorzieningen	41
6.1.6	Digitale werkomgeving	42

6.1.7	Dienstreizen	43
6.1.8	Gebruik <i>regeringsvliegtuig</i>	44
6.1.9	Ondersteuning <i>oud-bewindspersonen</i>	44
6.2	Beveiliging	45
6.2.1	<i>Algemeen</i>	45
6.2.2	<i>Nationale verantwoordelijkheid beveiliging bewindspersonen</i>	45
6.2.3	<i>Beveiligingsmaatregelen bewindspersonen</i>	45
6.2.4	<i>Adviesgesprekken</i>	46
6.2.5	<i>Psychosociale zorg en deskundige begeleiding</i>	46
6.3	Politiek adviseurs	46
6.4	Omgaan met informatie	47
6.4.1	<i>Woo-verzoeken en actieve openbaarmaking</i>	47
6.4.2	<i>Archiveren van documenten (Archiefwet 1995)</i>	47
6.5	Ministeriële verantwoordelijkheid en politiek-ambtelijke verhoudingen	48
6.6	Integriteit en aanverwante zaken	49
6.6.1	<i>Gedragscode integriteit bewindspersonen</i>	49
6.6.2	<i>Verenigbaarheid ministersambt en staatssecretariaat met andere functies</i>	49
6.6.3	<i>Aannemen van geschenken</i>	50
6.6.4	<i>Verscherpt cliëntenonderzoek door financiële ondernemingen</i>	50
6.6.5	<i>Handelingen met betrekking tot (financiële) ondernemingen</i>	51
6.6.6	<i>Aangifte of civiele procedures tegen bewindspersonen</i>	52
6.6.7	<i>Vervolgfuncties</i>	52
6.7	Aanwezigheid bewindspersonen / kennismakingsbezoeken/ evenementen	53
6.7.1	<i>Aanwezigheid ministerraad</i>	53
6.7.2	<i>Aanwezigheid Eerste en Tweede Kamer</i>	53
6.7.3	<i>Kennismakingsbezoeken</i>	54
6.7.4	<i>Aanwezigheid bewindspersonen bij officiële gelegenheden en (commerciële) (sport)evenementen</i>	54
6.8	Kabinet van de Koning	54
6.9	Protocollaire aangelegenheden	55
6.9.1	<i>Algemeen</i>	55
6.9.2	<i>Decoraties en prijsuitreikingen</i>	56
6.9.3	<i>Contact tussen de Koning, de minister-president en de andere bewindspersonen</i>	56
6.9.4	<i>Aanwezigheid van bewindspersonen bij staatsbezoeken</i>	56
6.9.5	<i>Werkbezoeken van de Koning met bewindspersonen</i>	57
6.9.6	<i>Prinsjesdag</i>	57
6.9.7	<i>Protocollaire punten inzake buitenlands beleid</i>	57
6.10	Gebruik representatieve overheidsruimten	57
6.10.1	<i>Johan de Witthuis en Grafelijke zalen</i>	57
6.10.2	<i>Gebruik overige representatieve overheidsruimten</i>	58
6.11	Eenheid van communicatie en voorlichting	58
6.11.1	<i>Algemene uitgangspunten overheidscommunicatie</i>	58
6.11.2	<i>Autorisatie van interviews, embargo en regels voor meereizende journalisten</i>	60
6.11.3	<i>Openbare agenda bewindspersonen</i>	61
6.11.4	<i>Wekelijkse persconferentie met de minister-president</i>	61

6.11.5	<i>Persberichten over besluiten van de ministerraad</i>	62
6.11.6	<i>Sociale media en andere online communicatiemiddelen</i>	62
6.11.7	<i>Coproducties</i>	62
6.11.8	<i>Campagnes van de Rijksoverheid</i>	62
6.11.9	<i>Crisiscommunicatie</i>	63
6.11.10	<i>Communicatie Prinsjesdag en Verantwoordingsdag</i>	63
6.11.11	<i>Verkiezingen</i>	64
6.11.12	<i>Perscontacten ministers en staatssecretarissen</i>	64

7	Verhouding tot de Staten-Generaal, de Raad van State, de Algemene Rekenkamer, de Nationale ombudsman, de Kinderombudsman, de Landsadvocaat, de Autoriteit Persoonsgegevens en de rechterlijke macht	65
7.1	Inleiding	65
7.2	Verhouding tot de Staten-Generaal	65
7.2.1	<i>Vaste en tijdelijke commissies</i>	65
7.2.2	<i>Aanwezigheid van ambtenaren bij commissievergaderingen</i>	66
7.2.3	<i>Contacten tussen ambtenaren en leden van de Eerste en Tweede Kamer</i>	66
7.2.4	<i>Schriftelijke vragen, mondelinge vragenuur, (voor)ontwerp van wet, amendement, motie (incl. de omgang met moties)</i>	66
7.2.5	<i>Stemmingen</i>	68
7.2.6	<i>Inlichtingenplicht en verschoningsrecht</i>	69
7.2.7	<i>Regeringsdelegaties</i>	69
7.3	Verhouding tot de Raad van State	69
7.3.1	<i>Adviesaanvraag aan de Afdeling advisering van de Raad van State</i>	70
7.3.2	<i>Verzoek om spoedadvies Afdeling advisering van de Raad van State</i>	70
7.3.3	<i>Overleg met de Afdeling advisering</i>	70
7.3.4	<i>Nader rapport</i>	70
7.3.5	<i>Opnieuw horen Raad van State over ingrijpende wijzigingen van wetsvoorstellen</i>	71
7.3.6	<i>Raad van State van het Koninkrijk</i>	72
7.4	Verhouding tot de Algemene Rekenkamer	72
7.4.1	<i>Taken en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer</i>	73
7.4.2	<i>Het onderzoeksproces van de Algemene Rekenkamer</i>	75
7.4.3	<i>Verplichting tot overleg met de Algemene Rekenkamer</i>	75
7.5	Verhouding tot de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman	75
7.6	Verhouding tot de Landsadvocaat	76
7.7	Verhouding tot de Autoriteit Persoonsgegevens	76
7.8	Verhouding tot rechterlijke macht	77

8	De Europese Unie	79
8.1	De instellingen van de Europese Unie	79
8.1.1	<i>De Raad van de Europese Unie</i>	79
8.1.2	<i>De Europese Raad</i>	79
8.1.3	<i>Het Europees Parlement</i>	80
8.1.4	<i>De Europese Commissie</i>	80
8.1.5	<i>Hof van Justitie</i>	81
8.1.6	<i>De financiële instellingen van de EU</i>	81
8.1.7	<i>De Rekenkamer en enkele organen</i>	81
8.2	Besluitvorming in de Europese Unie	81
8.3	De totstandkoming van de Nederlandse inbreng in de EU	82
9	Bijlagen	87
9.1	Beoordeling van kandidaat-ministers en staatssecretarissen	88
9.2	Self-assessment risicoanalyse integriteit kandidaat-bewindspersonen	98
9.3	Uitvoering motie Sneller inzake zakelijke en financiële belangen	107
9.4	Aanstelling politiek adviseurs bewindspersonen	111
9.5	Gedragscodescode integriteit bewindspersonen	112
9.6	Vertrouwensfunctionarissen voor leden van het kabinet	129
9.7	Integriteitsbeleid gewezen bewindspersonen	131
9.8	Algemene Bestuursdienst	142
9.8.1	<i>Benoemingsprocedure topambtenaren</i>	142
9.8.2	<i>Jaarlijkse personeelsgesprekken tussen ministers en topambtenaren</i>	143

1 Inleiding

In dit handboek, in de wandelgangen ook wel het ‘blauwe boek’ genoemd, is zo veel mogelijk informatie opgenomen die voor een bewindspersoon en de ambtelijke ondersteuning van belang is. Lange staatsrechtelijke verhandelingen zijn achterwege gelaten. Hierover is elders genoeg informatie te vinden. Hier en daar wordt echter wel kort iets vermeld. De inhoud van dit handboek beoogt niet in de plaats te treden van relevante wet- en regelgeving en toelichtingen daarop, en ook niet huidige gewoonten te wijzigen. Het handboek gaat uit van de bestaande situatie en zal later, waar nodig, worden aangevuld met relevante procesafspraken tussen de coalitiepartijen. Met vragen kunt u terecht bij de secretaris-generaal van uw ministerie, de directeuren bestuursondersteuning, of bij mij.

Dit handboek is ook te vinden op [Rijksoverheid.nl](https://rijksoverheid.nl).

mw. mr. Ariën Threels
Secretaris ministerraad

mei 2024

2 Het kabinet

2.1 Formatie

Aan de vooravond van verkiezingen van de leden van de Tweede Kamer, dient het kabinet zijn ontslag aanvraag in. Na de verkiezingen treedt de Tweede Kamer in nieuwe samenstelling aan, terwijl er nog een demissionair kabinet zit dat zijn legitimatie vindt in de vorige kiezersuitspraak. Die situatie maakt duidelijk dat het formatieproces zo kort mogelijk moet duren. Sinds maart 2012 ligt het initiatief voor de formatie van een nieuw kabinet bij de Tweede Kamer.

Gebruikelijk is dat er een informatie- en een formatiefase is. In de informatiefase worden de mogelijkheden onderzocht voor de vorming van een nieuw kabinet. In de formatiefase staan de verdeling en personele invulling van de kabinetsposten centraal. In die fase worden ook de kandidaat-bewindspersonen benaderd. De formateur voert met elk van hen een afzonderlijk gesprek. Deze procedure is vastgelegd in de [brief d.d. 20 december 2002](#) (zie bijlage 9.1) van de minister-president. Hierbij is ook het self-assessment risicoanalyse integriteit kandidaat-bewindspersonen van belang (zie bijlage 9.2). Tot slot is van belang de [brief d.d. 15 december 2021](#) met enkele aanvullingen in de omgang met zakelijke en financiële belangen van aantredende bewindspersonen (zie bijlage 9.3). Enkele relevante noties worden hieronder weergegeven.

Voorafgaand aan het gesprek tussen de formateur en de kandidaat-bewindspersoon vinden op verzoek van de formateur drie feitenonderzoeken plaats. De kandidaat¹ wordt geacht met zijn kandidaatstelling hiervoor toestemming te hebben verleend. Het betreft een naslag in het justitieel documentatieregister, een naslag van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) naar relevante beschikbare gegevens, en naslag in het fiscale dossier van betrokkene. Deze onderzoeken doen niets af aan de verantwoordelijkheid van de kandidaat om op eigen initiatief alle relevante feiten en omstandigheden ter sprake te brengen in het gesprek tussen kandidaat en formateur. De formateur gaat in het gesprek na of er enig beletsel is in het heden of verleden van de kandidaat om de functie te aanvaarden. Blijkt er een beletsel te zijn, dan bezien de formateur en de kandidaat of, en zo ja hoe, het beletsel kan worden weggenomen.

Een kandidaat-bewindspersoon dient alle betaalde en onbetaalde functies, nevenfuncties en andere nevenactiviteiten neer te leggen voorafgaand aan de beëdiging van het kabinet. Alleen onder bijzondere omstandigheden en met uitdrukkelijke toestemming

¹ Waar in dit handboek 'hij', 'hem' of 'zijn' staat, kunt u ook 'zij' of 'haar' lezen.

van de formateur kan een bepaalde functie al dan niet voor bepaalde duur worden voortgezet.

Daarnaast wordt in het gesprek tussen formateur en kandidaat systematisch nagegaan of betrokkene zeggenschapsrechten heeft inzake relevante financiële of zakelijke belangen. Waar dat het geval is dient de kandidaat voor de beëdiging ofwel volledig afstand te doen van deze belangen, ofwel (voorbereidingen voor) een regeling te treffen waarbij hij de zeggenschapsrechten gedurende de ambtsperiode niet kan uitoefenen. Bedacht dient te worden dat in dit kader ook de betaalde en onbetaalde functies, nevenfuncties, nevenactiviteiten en zeggenschapsrechten van partners en familieleden van kandidaat-bewindspersonen in de belangstelling kunnen komen te staan. De kandidaat dient in het gesprek met de formateur volledig en waarheidsgetrouw alle relevante feiten te melden (zie ook paragraaf 6.6.2). Het ambt van bewindspersoon kan belastend zijn en stelt zware eisen aan de kandidaat, zowel fysiek als mentaal. De formateur verifieert in het gesprek of de kandidaat zich daarvan bewust is en of hij zich daartoe in staat acht. Ter afsluiting van het gesprek stelt de formateur de vraag of er verder nog feiten zijn uit heden of verleden van de kandidaat die hij moet kennen omdat ze op enig moment van negatieve invloed kunnen worden op het functioneren van de kandidaat als bewindspersoon, of het kabinet in een moeilijke situatie zouden kunnen brengen. Om het goede gesprek tussen de formateur en kandidaat te bevorderen, is een self-assessment risicoanalyse integriteit voor kandidaat bewindspersonen opgesteld (zie ook bijlage 9.2). Het self-assessment dient als hulpmiddel om eventuele risico's en kwetsbaarheden te vinden om de vraag van de formateur te beantwoorden.

2.2 Start van een kabinet

2.2.1 Constituerend beraad

De beoogde ministers van een nieuw kabinet komen bijeen in een constituerende vergadering. In deze vergadering worden procedurele en inhoudelijke afspraken gemaakt over bijvoorbeeld de taakverdeling en de vervangingsregeling. Na deze vergadering is de formatiefase officieel afgerond en kan de Tweede Kamer worden geïnformeerd dat de formateur zijn formatieopdracht heeft afgerond. De beoogde leden van het kabinet worden, voor zover noodzakelijk, vervolgens bij Koninklijk Besluit benoemd en door de Koning beëdigd ([art.43 Grondwet](#); [art.46, eerste lid, Grondwet](#)). Daarna spreekt de minister-president de regeringsverklaring uit in de Tweede Kamer.

2.2.2 Eenheid regeringsbeleid

Bewindspersonen moeten de eenheid van het regeringsbeleid in acht nemen ([art.45, derde lid, Grondwet](#)). Dit betekent dat naast een individuele verantwoordelijkheid voor het handelen van het eigen ministerie en jegens het parlement, ook verantwoordelijkheid geldt voor het algemeen regeringsbeleid. Om eenheid in de woordvoering tussen bewindspersonen te bevorderen, is een aantal uitgangspunten voor het communicatiebeleid van het kabinet ontwikkeld. De minister-president is eerste

woordvoerder van het kabinet, met name als het gaat om onderwerpen waarover nog geen overeenstemming is bereikt en onderwerpen die politiek gedragen moeten worden door de collectiviteit van het kabinet. Voor overige afspraken, zie paragraaf 6.11.

2.2.3 De positie van de minister-president in het kabinet

De minister-president is de voorzitter van de ministerraad ([art.45, tweede lid, Grondwet](#)), en als zodanig verantwoordelijk voor het bevorderen van de eenheid van het algemeen regeringsbeleid. De minister-president kan naar eigen inzicht onderwerpen agenderen voor de vergadering van de ministerraad en de onderraden.

2.3 Formele aspecten van het ambt

2.3.1 Ministers

De minister-president en de overige ministers worden bij koninklijk besluit benoemd of ontslagen. De ministers geven leiding aan een ministerie. Daarnaast bestaat de mogelijkheid zogenoemde ministers zonder portefeuille te benoemen. Een minister zonder portefeuille is belast met een bepaald beleidsterrein en/of programma. Een minister zonder portefeuille wordt niet belast met de leiding van een ministerie ([art.44, eerste en tweede lid, Grondwet](#)).

2.3.2 Staatssecretarissen

Staatssecretarissen worden bij koninklijk besluit benoemd of ontslagen. Zij staan de minister in onderdelen van diens portefeuille bij en dragen daarvoor politieke verantwoordelijkheid. De staatssecretaris kan zelfstandig wetten en koninklijke besluiten ondertekenen. De minister draagt evenwel de politieke eindverantwoordelijkheid voor het ministerie en het takenpakket van de staatssecretaris ([art.46, tweede lid, Grondwet](#)). Het takenpakket van de staatssecretaris wordt vastgesteld bij ministerieel besluit en gepubliceerd in de Staatscourant. De portefeuillevindeling tussen een minister en de staatssecretaris(sen) moet worden goedgekeurd door de minister-president.

2.3.3 Vervangingsregeling

Bij het aantreden van een nieuw kabinet wordt bij koninklijk besluit, op voordracht van de minister-president, een regeling getroffen voor de vervanging van een minister als deze tijdelijk niet in staat is zijn taak uit te oefenen. Het vervangingsbesluit heeft niet alleen betrekking op de vervanging van een minister in de ministerraad, maar bijvoorbeeld ook op het beheer van het ministerie, het ondertekenen van wetten en besluiten en het optreden in de Tweede Kamer. Het vervangingsbesluit is alleen van toepassing in geval van tijdelijke afwezigheid.

In principe wordt een minister vervangen door diens staatssecretaris. De afwezige minister wordt echter vervangen door een in de vervangingsregeling aangewezen minister, als de afwezige minister niet in staat is om aanwijzingen te geven aan diens staatssecretaris, de staatssecretaris ook afwezig is, of er geen staatssecretaris is op het

betreffende ministerie. Een minister stelt zijn vervanger en de minister-president indien mogelijk vooraf en tijdig in kennis van zijn tijdelijke afwezigheid. Bij afwezigheid die niet van tijdelijke aard is, zoals tussentijds aftreden of overlijden, is de vervangingsregeling niet van toepassing. De in de vervangingsregeling aangewezen vervanger kan daarom in dergelijke gevallen niet zonder meer de plaats innemen. Bij langdurige ziekte geldt de vervangingsregeling ook niet en kan vervanging door tussenkomst van de minister-president worden geregeld bij koninklijk besluit. In het geval van zwangerschapsverlof geldt dat deze bewindspersoon per de datum die in het koninklijk besluit is opgenomen tijdelijk van haar portefeuille wordt ontheven. De minister-president regelt de vervanger gedurende deze periode per koninklijk besluit.

2.4 Algemene verkiezingen en demissionaire status kabinet

In de regel vinden één keer in de vier jaar algemene verkiezingen voor de Tweede Kamer plaats ([art.52, eerste lid, Grondwet](#)). Deze worden uitgeschreven door bij koninklijk besluit de Tweede Kamer te ontbinden. De ministerraad stelt in dit ontbindingsbesluit de datum van de nieuwe verkiezingen vast aan de hand van de in de Kieswet vastgelegde termijnen over partijregistratie, kandidaatstelling, de verkiezingen en de ontbinding van de Kamer. De daadwerkelijke ontbinding van de Tweede Kamer vindt plaats op de eerste vergaderdag van de Kamer na de verkiezingen, tegelijk met de installatie van de nieuwe Kamer. De avond vóór de verkiezingen, of na de val van een kabinet, biedt de minister-president het ontslag van het kabinet aan de Koning aan. De Koning houdt dat ontslag in beraad en vraagt het kabinet volgens vast gebruik datgene te blijven verrichten dat in het belang van het Koninkrijk noodzakelijk is. Het kabinet is dan demissionair. Dit komt erop neer dat het kabinet de lopende zaken behartigt en zo nodig de begroting voorbereidt en indient, reguliere benoemingsvoorstellen afdoet en uitvoeringshandelingen verricht en zo nodig wetsvoorstellen om advies aan de Raad van State doet voorleggen en vervolgens aan de Staten-Generaal zendt.

Beleidswijzigingen en nieuw beleid worden alleen voorgesteld als daartoe noodzaak bestaat. In dat geval worden beleidswijzigingen of eventueel nieuw beleid eerst in de ministerraad besproken. Dat geldt ook voor alle nadere rapporten op adviezen van de Raad van State, ongeacht het dictum, en voor het in consultatie brengen van wetsvoorstellen of besluiten.

De demissionaire bewindspersonen blijven verantwoordelijk voor het beleid tot het moment dat definitief is beslist op hun ontslaanvraag. Het ontslag geschiedt bij koninklijk besluit op het moment dat het nieuwe kabinet aantreedt.

2.4.1 Gelijktijdige vervulling ambt bewindspersoon en Kamerlidmaatschap

Na de verkiezingen zijn demissionaire bewindspersonen die in de nieuwe Tweede Kamer zijn gekozen, tevens lid van de Kamer. Dit is het geval tot aan de datum van hun ontslagverlening, dan wel hun benoeming in een nieuw kabinet ([art.57 Grondwet](#)).

In de betreffende periode dienen de bewindspersonen die tevens Kamerlid zijn terughoudendheid in acht te nemen in de Tweede Kamer. Tevens blijft voor hen gelden dat zij de vertrouwelijkheid van de ministerraad en de eenheid van het kabinetsbeleid in acht moeten blijven nemen. Tot slot is het goed gebruik dat bewindspersonen niet als Kamerleden het woord voeren in debatten of overleggen waar een medebewindspersoon het regeringsbeleid verdedigt. Tegelijkertijd is het onvermijdelijk dat bewindspersonen die tevens fractievoorzitter zijn, enige ruimte hebben om in debatten over de voortgang van de formatie stelling te kunnen nemen.

Indien iemand na de verkiezingen toetreedt tot een demissionair kabinet, is het uitgangspunt dat diegene zijn Kamerlidmaatschap opzegt en dus, anders dan reeds zittende kabinetleden, geen dubbelmandaat heeft.

Een minister of staatssecretaris die tijdelijk tegelijkertijd het Kamerlidmaatschap vervult, is uitgezonderd van de [Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer](#). Hij behoudt de rechtspositie (bezoldiging, vaste ambtstoelage en overige voorzieningen) die hij als bewindspersoon heeft. De pensioenopbouw als minister of staatssecretaris loopt gedurende deze periode ook door.

2.4.2 Functiebeëindiging door overlijden of tussentijds ontslag

Een aan de Koning gericht verzoek om tussentijds ontslag van een minister, wordt door deze minister aan de minister-president gestuurd met het verzoek dit door te geleiden aan de Koning. Totdat een nieuwe minister is benoemd, wordt bij afzonderlijk koninklijk besluit voorzien in de waarneming van de vacante portefeuille of functie door een andere minister. Indien een minister zonder portefeuille tussentijds aftreedt of overlijdt, valt de zorg voor de aangelegenheden waarmee de minister zonder portefeuille was belast, zonder nader besluit toe aan de minister van het betreffende ministerie. Indien een minister tussentijds ontslag aanvraagt of overlijdt, stelt de bij zijn ministerie werkzame staatssecretaris gelijktijdig zijn functie aan de Koning ter beschikking.

Een verzoek om ontslag van een staatssecretaris wordt op dezelfde wijze behandeld, met als verschil dat de staatssecretaris zijn aan de Koning gerichte verzoek om ontslag aan zijn minister aanbiedt. Deze draagt zorg voor doorzending aan de minister-president en kan daarbij zijn opvatting over de ontslagverlening toevoegen.

Als een staatssecretaris zijn ontslag vraagt, heeft dat feit als zodanig geen gevolgen voor de staatsrechtelijke positie van zijn minister.

3 De ministerraad, rijksministerraad en onderraden

3.1 De ministerraad

3.1.1 De leden en de voorzitter

Ministers vormen gezamenlijk de ministerraad. De minister-president is voorzitter van de raad. De ministerraad heeft als taak en bevoegdheid te beraadslagen en te besluiten over het algemeen regeringsbeleid en moet de eenheid van dat beleid bevorderen ([art.45 Grondwet](#)). De minister-president stelt de agenda vast en regelt de vergaderorde. Indien hij is verhinderd, wordt de vergadering geleid door een (van de) vice-minister(s)-president(en), conform de vervangingsregeling. Bij diens (hun) afwezigheid, wordt de vergadering geleid door de aanwezige minister met de hoogste leeftijd.

Staatssecretarissen zijn geen lid van de ministerraad. Zij kunnen alleen aan de vergadering van de ministerraad deelnemen als er onderwerpen worden behandeld waarbij zij uit hoofde van hun taak rechtstreeks zijn betrokken, bij afwezigheid van de minister, of voor zover de raad om een andere reden hun aanwezigheid wenselijk acht. De taatssecretaris kan niet aan eventuele stemmingen in de ministerraad deelnemen, ook niet als hij de minister vervangt.

Naast de [Grondwet](#) en het [Statuut voor het Koninkrijk](#) is voor het functioneren van de ministerraad en de rijksministerraad het [Reglement van orde voor de ministerraad](#) (RvO MR) van belang. In dit koninklijk besluit zijn samenstelling, taken, bevoegdheden, werkwijze en geheimhoudingsregels vastgelegd.

3.1.2 Ambtelijke ondersteuning bij de ministerraad

Behalve door de ministers en staatssecretarissen, worden de vergaderingen van de ministerraad bijgewoond door de (plv.) secretaris van de ministerraad, een of meer adjunct-secretaris(sen) en de directeur-generaal Rijksvoorlichtingsdienst (DG RVD) of een van diens plaatsvervangers. De raad benoemt op voorstel van de minister-president de secretaris en de plaatsvervangend secretarissen. De minister-president benoemt ook een of meer adjunct-secretarissen ([art.2 RvO MR](#)). De belangrijkste taken van de secretaris zijn het voorbereiden van de agenda en van de vergadering van de ministerraad, het maken van een besluitenlijst, waarin de conclusies van de raad worden opgenomen, en het

maken van de notulen. De secretaris wordt hierin ondersteunt door de adjunct-secretarissen.

De DG RVD of diens vervanger organiseert de informatievoorziening aan de media rond de ministerraad ([art.3 RvO MR](#)). Op basis van relevante actuele informatie adviseert hij de minister-president en de andere ministers over hun mediaoptreden naar aanleiding van de ministerraad. Tijdens de vergadering past hij indien nodig de tekst van de conceptpersberichten aan, in overleg met de betrokken ministers of staatssecretarissen.

Tijdens ministerraadsvergaderingen zijn geen ambtenaren van andere ministeries aanwezig in de zaal waar de ministerraad vergadert, of in de ruimten die deel uitmaken van het vergadergebied.

Alleen in die gevallen waar de besluitvorming dat noodzakelijk maakt, kan met toestemming van de minister-president van deze regel worden afgeweken. Voorlichters of andere ambtenaren die in contact willen treden met hun bewindspersonen, doen dat vanuit de daarvoor aangewezen ruimte in het ministerie van Algemene Zaken.

3.1.3 Vergaderdag, plaats en tijdstip en recesperiodes

De ministerraad vergadert in de regel wekelijks op vrijdag. De vergaderingen vinden plaats bij het ministerie van Algemene Zaken. Behalve op vrijdag kan de ministerraad bijeenkomen als de minister-president of ten minste twee andere ministers dat wenselijk achten ([art.8 RvO MR](#)). Het zomerreces van de ministerraad volgt op de laatste vergadering van de Eerste Kamer. Het reces duurt vier weken. Het kerstreces is twee weken. De minister-president stelt deze en andere recesperiodes vast.

3.1.4 De onderwerpen waarover de ministerraad beraadslaagt en besluit

De inhoud van het begrip ‘algemeen regeringsbeleid’, zoals opgenomen in [art.45 Grondwet](#), is aan de interpretatie van de ministerraad zelf gelaten. Het is de minister-president die uiteindelijk besluit welke onderwerpen in de raad moeten worden geagendeerd. In het [Reglement van orde van de ministerraad](#) wordt een niet-limitatieve lijst met de belangrijkste onderwerpen genoemd. Hierbij gelden de volgende uitgangspunten:

- Voorstellen van (rijks)wet en ontwerpen van algemene maatregelen van (rijks)bestuur worden aan de (rijks)ministerraad voorgelegd voordat deze aan de Afdeling advisering van de Raad van State (van het Koninkrijk) worden aangeboden. Indien het advies vervolgens ingrijpende kritiek op de inhoud of de vormgeving bevat (dictum c of d), dienen zij opnieuw in de (rijks)ministerraad te worden besproken;
- Bij overige vormen van publicatie van een beleidsvoornemen, waaronder brieven aan de Tweede Kamer en het in (internet)consultatie geven van regelgeving, moet per keer worden afgewogen of behandeling in de ministerraad nodig is. De criteria daarvoor zijn te vinden in [artikel 4, tweede lid, sub d, RvO MR](#). Voor internetconsultaties geldt dat ten behoeve van de behandeling in de ministerraad kan worden volstaan met een korte toelichting op hoofdlijnen;

- Over zaken waaraan financiële gevolgen zijn verbonden, wordt overleg gepleegd met de minister van Financiën voordat de kwestie aan de ministerraad wordt voorgelegd;
- De instelling, taak en samenstelling van adviescolleges in de zin van de [Kaderwet adviescolleges](#), met inbegrip van colleges zoals bedoeld in artikel 2, sub b, van voornoemde wet, en de instelling van interdepartementale commissies met een permanent karakter dan wel commissies die werkzaamheden verrichten die tot belangrijke politieke en financiële consequenties kunnen leiden, behoeven instemming van de ministerraad;
- Er worden in beginsel geen rapporten van commissies zonder kabinetsstandpunt aan de Tweede Kamer gezonden, tenzij de ministerraad anders besluit;
- Voordrachten voor koninklijke besluiten/voorstellen voor ministeriële besluiten tot benoemingen van onder andere ministers, staatssecretarissen, ambassadeurs, burgemeesters (van gemeenten met meer dan 50.000 inwoners), enkele leden van de rechterlijke macht en hoge militaire- en rijksambtenaren en andere personen, voor zover deze gelijk dan wel hoger bezoldigd worden dan een directeur-generaal bij een ministerie zijnde schaal 19, passeren de ministerraad;
- Als een bewindspersoon behandeling in de ministerraad van een voordracht ter benoeming onnodig of ongewenst vindt, kan daarvan worden afgezien als de minister-president daarmee instemt.

Op de agenda van de ministerraad staan ter vaststelling ook de conclusies van de onderraden en ministeriële commissies (zie paragraaf 3.3.7). Het is verder gebruikelijk dat de minister van Financiën budgettaire brieven en nota's agendeert (zie hoofdstuk 5). In het geval het kabinet demissionair is, gelden er afwijkende regels ten aanzien van de agendering van onderwerpen in de ministerraad (zie paragraaf 2.4).

Naast besluitvorming is er in de ministerraad, en de onderraden, ook gelegenheid om oriënterend te spreken over belangrijke thema's of onderwerpen.

3.1.5 Stemmingen in de ministerraad

In de regel besluit de ministerraad zonder uitdrukkelijke stemming. Indien hoofdelijke stemming nodig is, wordt bij meerderheid van stemmen besloten ([art.11 RvO MR](#)). Iedere minister heeft één stem, ook als hij één of meerdere ministers vervangt. Een staatssecretaris heeft geen stemrecht, ook niet in het geval hij de minister vervangt. Bij stemmingen in de ministerraad dient tenminste de helft van het totale aantal ministers aanwezig te zijn. Bij staking van de stemmen wordt de beslissing aangehouden tot de volgende vergadering, tenzij de ministerraad voltallig is of de beslissing niet kan worden uitgesteld. In deze gevallen, of wanneer de stemmen in de tweede vergadering wederom staken, geeft de stem van de minister-president de doorslag.

3.2 De rijksministerraad

Naast de ministerraad, bestaat ook de ministerraad van het Koninkrijk (de rijksministerraad). Aan de vergaderingen van de rijksministerraad nemen naast de leden van de ministerraad de gevolmachtigde ministers van Aruba, Curaçao en Sint Maarten deel. De secretaris van de ministerraad is tevens secretaris van de rijksministerraad. De rijksministerraad kent geen apart Reglement van orde. De bepalingen uit het [Reglement van orde voor de ministerraad](#) zijn daarom ook voor de rijksministerraad van toepassing. In de aanhef van dat koninklijk besluit wordt daarom niet alleen verwezen naar [art. 45 van de Grondwet](#), maar ook naar [artikel 10 van het Statuut voor het Koninkrijk \(Statuut\)](#).

3.2.1 De leden en de voorzitter

De ministerraad van het Koninkrijk bestaat uit de Nederlandse ministers en de gevolmachtigde ministers van Aruba, Curaçao en Sint Maarten ([art.7 Statuut](#)). Het voorzitterschap en de vervanging bij afwezigheid is hetzelfde als bij de Nederlandse ministerraad. De rijksministerraad vergadert in beginsel iedere vier weken of zoveel vaker als nodig. De vergadering vindt plaats op vrijdag bij het ministerie van Algemene Zaken, voorafgaand aan de ministerraad.

3.2.2 De gevolmachtigde ministers

Een gevolmachtigde minister is mandataris van de regering van Aruba, Curaçao of Sint Maarten en kan derhalve door deze regering ter verantwoording worden geroepen. De gevolmachtigde heeft de status van minister en heeft als zodanig stemrecht in de rijksministerraad. Bij afwezigheid wordt de gevolmachtigde minister vervangen door een plaatsvervanger die ook met betrekking tot het stemrecht volledig in de plaats van de gevolmachtigde minister treedt. Indien de Nederlandse ministers demissionair worden, geldt dat niet voor de gevolmachtigde ministers. Hun ambtstermijn is gekoppeld aan die van de regeringen van hun land.

De regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn ieder gerechtigd om, indien een bepaald onderwerp daar aanleiding toe geeft, naast de gevolmachtigde minister tevens een minister van de eigen regering met raadgevende stem te laten deelnemen aan de vergaderingen van de rijksministerraad ([art.10 Statuut](#)). De stemverhouding verandert daardoor niet.

3.2.3 De onderwerpen waarover de rijksministerraad beraadslaagt en besluit

In de vergadering van de rijksministerraad komen alle aangelegenheden van het Koninkrijk aan de orde. De belangrijkste worden in [artikel 3 van het Statuut](#) genoemd:

- a. de handhaving van de onafhankelijkheid en de verdediging van het Koninkrijk;
- b. de buitenlandse betrekkingen;
- c. het Nederlanderschap;
- d. de regeling van de ridderorden, alsmede van de vlag en het wapen van het Koninkrijk;

- e. de regeling van de nationaliteit van schepen en het stellen van eisen met betrekking tot de veiligheid en de navigatie van zeeschepen, die de vlag van het Koninkrijk voeren, met uitzondering van zeilschepen;
- f. het toezicht op de algemene regelen betreffende de toelating en uitzetting van Nederlanders;
- g. het stellen van algemene voorwaarden voor toelating en uitzetting van vreemdelingen;
- h. de uitlevering.

Daarnaast kunnen op grond van [artikel 38 van het Statuut](#) ook onderlinge regelingen worden getroffen over andere onderwerpen, op basis van consensus.

3.2.4 Medegelding van verdragen

Door het verantwoordelijke ministerie wordt aan de regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten met betrekking tot alle verdragen verzocht aan te geven of het verdrag in kwestie hun land raakt en of zij medegelding voor hun land wenselijk achten. Bij de bespreking van de parlementaire goedkeuring van een verdrag in de ministerraad of rijksministerraad, moet in de voorgestelde conclusie van het voorstel expliciet vermeld worden of het verdrag Aruba, Curaçao dan wel Sint Maarten zal raken en of het verdrag al dan niet voor hen zal gelden. Dit aspect zal ook naar voren komen bij het officieel om advies aanhangig doen maken van het betreffende verdrag bij de Raad van State van het Koninkrijk.

3.2.5 Voortgezet overleg

Als de gevolmachtigde minister met de Nederlandse bewindspersonen over een te nemen besluit van mening verschilt en het overleg in de rijksministerraad niet tot overeenstemming leidt, regelt [artikel 12 van het Statuut](#) de voorziening van het zogenoemde voortgezet overleg. Aan het voortgezet overleg nemen naast de minister-president twee Nederlandse ministers, de gevolmachtigde minister die bezwaar maakt en een door de betrokken regering aan te wijzen landsminister of bijzonder gemachtigde deel. Indien ook (één van) de andere gevolmachtigde ministers aan het overleg deel wensen te nemen, treden deze in de plaats van de landsminister of bijzonder gemachtigde. Wel kan in dat geval naast de gevolmachtigde minister ook een landsminister met raadgevende stem aan het overleg deelnemen. De minister-president neemt in dit overleg als voorzitter van de rijksministerraad de belangen van alle betrokken landen en van het Koninkrijk als geheel in aanmerking. Als de Nederlandse ministers van mening blijven verschillen met de vertegenwoordigers van het andere land of de andere landen, heeft de minister-president een doorslaggevende stem. De uitkomsten van het voortgezet overleg worden geagendeerd in de rijksministerraad, die in de regel plaatsvindt op dezelfde dag als het voortgezet overleg. Deze rijksministerraad oordeelt overeenkomstig de uitkomsten van het voortgezet overleg. Van het voortgezet overleg wordt een verslag gemaakt dat nadien ter kennisneming aan de deelnemers van het overleg wordt gestuurd. Het verslag wordt begeleid door een brief van de secretaris van de rijksministerraad, waarin de vertrouwelijkheid ervan wordt benadrukt.

3.3 De onderraden van de ministerraad, ministeriële commissies/ stuurgroepen en overige

3.3.1 Stelsel van onderraden

Uit het oogpunt van taakverdeling en voorbereiding van besluitvorming worden voorstellen waarover de ministerraad moet besluiten eerst voorgelegd aan een onderraad van de ministerraad. Hierop zijn uit praktische overwegingen enkele uitzonderingen geformuleerd, die rechtstreeks in de ministerraad worden geagendeerd:

- Alle besluiten in het kader van de begrotingscyclus;
- Actuele punten van buitenlands beleid (waaronder de conclusies van de coördinatiecommissie);
- Alle besluiten na ommekomst van de Raad van State;
- Actuele binnenlandspolitieke kwesties naar aanleiding van behandeling in de Tweede of Eerste Kamer;
- Benoemingen;
- Onderwerpen ter kennisgeving;
- Verkenningen.

Daarnaast kunnen voorstellen waarover na de ambtelijke, interdepartementale voorbereiding geen nadere discussiepunten meer resteren (zogenoemde 'hamerstukken') rechtstreeks voor de ministerraad worden aangemeld. Of een voorstel daadwerkelijk als hamerstuk wordt beschouwd, is ter beoordeling aan de minister-president. Indien bij de behandeling van een hamerstuk blijkt dat een bewindspersoon hierover toch opmerkingen heeft, zal de bespreking van het stuk als regel worden aangehouden tot de eerstvolgende ministerraad of betreffende onderraad.

Naast de onderraden zijn er enkele ministeriële commissies. Het belangrijkste verschil met onderraden is dat deze tijdelijk zijn, in principe voor de duur van de kabinetsperiode. Ministeriële commissies worden gevormd voor een bepaald thema of onderwerp.

De vergaderingen van de onderraden vinden in de regel plaats op dinsdagochtend, bij het ministerie van Algemene Zaken. Het overzicht '[Stelsel van onderraden en ministeriële commissies](#)' wordt aan het begin van een nieuwe kabinetsperiode in de Staatscourant gepubliceerd.

3.3.2 De leden en de voorzitter

De minister-president is voorzitter van alle onderraden en ministeriële commissies ([art.18, eerste lid, RvO MR](#)). Bij afwezigheid is zijn vervanging hetzelfde geregeld als bij de ministerraad. Elke onderraad heeft een vaste samenstelling van ministers en staatssecretarissen. Als een bewindspersoon afwezig is, wordt deze vervangen door een andere bewindspersoon conform de vervangingsregeling (zie paragraaf 2.3.3). De secretaris van de onderraad moet tijdig op de hoogte worden gesteld in geval van vervanging. Indien in een urgent geval een bewindspersoon zich in een onderraad niet kan laten vervangen door een andere bewindspersoon, kan deze zich na uitdrukkelijke

instemming van de minister-president laten vervangen door zijn secretaris-generaal. In de onderraden en ministeriële commissies met een besloten karakter, zoals de Raad Veiligheid en Inlichtingen (RVI) en de Vierhoek, is geen vervanging mogelijk (zie ook hierna 3.3.3).

3.3.3 **Positie van bewindspersonen die geen lid van de onderraad zijn**

Alle bewindspersonen ontvangen de agenda's van de onderraden, evenals de stukken die in de onderraden worden besproken. Bewindspersonen die niet tot de vaste leden van een onderraad behoren, kunnen de vergaderingen daarvan te allen tijde desgewenst bijwonen. Zij hebben dan dezelfde rechten als de vaste leden van de onderraad ([art.20, tweede lid, RvO MR](#)). Een onderraad neemt geen beslissing over een onderwerp dat niet op de agenda staat of waarbij een niet-aanwezige minister is betrokken ([art. 21, eerste lid, RVO MR](#)).

Voor een aantal onderraden en ministeriële commissies, zoals de Raad voor de Veiligheids- en Inlichtingendiensten (RVI) en de Vierhoek, geldt dat andere bewindspersonen dan de reguliere leden uitsluitend op uitdrukkelijke uitnodiging de vergadering kunnen bijwonen. Zij worden uitgenodigd als er onderwerpen aan de orde komen die de belangen van die bewindspersonen aangaan. De beoordeling daarvan is aan de minister-president.

3.3.4 **Vorbereiding van onderraden**

De voorbereiding van een onderraad vindt plaats in het ambtelijke voorportaal van die betreffende onderraad. Per onderraad is er minimaal één voorportaal. Op het aanbiedingsformulier van stukken voor een onderraad moet, naar aanleiding van de bespreking in het voorportaal, duidelijk worden aangegeven over welke punten tussen welke ministeries overeenstemming bestaat en over welke punten nog verschil van mening bestaat. Een ambtelijke voorportaal wordt ingesteld door de coördinerend bewindspersoon die is aangewezen om toe te zien op de deugdelijke interdepartementale voorbereiding van onderwerpen die in een onderraad worden behandeld ([art.18, tweede lid, RvO MR](#)). Deze bewindspersoon wijst ook de voorzitter, bij voorkeur de secretaris-generaal van het coördinerende ministerie, en de secretaris van het voorportaal aan.

3.3.5 **Ambtelijke ondersteuning bij de onderraden**

Een raadadviseur van de minister-president treedt op als secretaris van de onderraad en is uit dien hoofde ook lid van het ambtelijk voorportaal. Deze secretaris wordt op voorstel van de minister-president door de ministerraad benoemd. De minister-president wijst daarnaast een adjunct-secretaris aan die onder verantwoordelijkheid van de secretaris het concept voor de conclusies van de onderraad verzorgt ([art.19 RvO MR](#)). In de regel komt de adjunct-secretaris van het ministerie van de coördinerend bewindspersoon. In dat geval moet die benoeming in overeenstemming zijn met het gevoelen van de coördinerende minister. De adjunct-secretaris dient te beschikken over een Verklaring van Geen Bezwaar niveau A van de Algemene of Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.

De verantwoordelijke functionaris bij het ministerie waar betrokkene in dienst is, ziet erop toe dat dit het geval is.

Elke bewindspersoon kan zich tijdens de vergadering van een onderraad door maximaal één ambtenaar laten vergezellen, in de regel de hoogste ambtelijke beleidsadviseur ([art.23, tweede lid, RvO MR](#)). De secretaris van de onderraad ziet hierop toe. Indien de bewindspersoon zich afhankelijk van het onderwerp op de agenda door verschillende ambtenaren wil laten bijstaan, kunnen deze ambtenaren elkaar afwisselen. In de vergadering bevindt zich altijd maximaal één ambtenaar per bewindspersoon. De naam van de vergezellende ambtenaar moet altijd tijdig voor aanvang van de onderraad worden gemeld bij de secretaris van de onderraad. Een ambtenaar bevindt zich in beginsel nooit zonder bewindspersoon in de vergaderzaal van de onderraad. Een uitzondering kan worden gemaakt voor de secretaris-generaal, wanneer deze de bewindspersoon vervangt. Als een minister een andere minister vervangt, kan hij zich laten bijstaan door een ambtenaar van dat betreffende ministerie. Indien een bewindspersoon niet wordt vervangen, moet diens secretariaat dit doorgeven aan de secretaris van de onderraad. Ambtenaren kunnen plaatsnemen naast hun bewindspersoon tenzij de betreffende stoel is bestemd voor een andere bewindspersoon. Ook voor de begeleidende ambtenaren die aanwezig zijn in de onderraden geldt dat deze dienen te beschikken over een Verklaring van Geen Bezwaar niveau A van de Algemene of Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst. De verantwoordelijke functionaris bij het ministerie waar betrokkenen in dienst zijn, ziet erop toe dat dit het geval is.

3.3.6 Onderraad en ambtelijk voorportaal rijksministerraad

De rijksministerraad kent een vaste onderraad voor Koninkrijksrelaties. Voorstellen waarover de rijksministerraad moet besluiten, kunnen eerst worden voorgelegd aan deze onderraad. De voorbereiding hiervan vindt plaats in een ambtelijke commissie die bestaat uit ambtenaren van de gevlmachtigde ministers en de Nederlandse bewindspersonen.

3.3.7 Samenhang met de ministerraad

De conclusies van een onderraad moeten altijd worden vastgesteld door de ministerraad, daarom worden ze op de agenda van de eerstvolgende reguliere ministerraad geplaatst. In de conclusies staat tot welk besluit de onderraad is gekomen, welke afwegingen hieraan ten grondslag liggen en eventueel welke geschilpunten resteren. Er worden geen uitgebreide notulen gemaakt. Als in de onderraad is besloten een onderwerp waarover geen overeenstemming is bereikt met een geschilpuntennotitie aan de ministerraad voor te leggen, ligt het in de rede dat in beginsel de indienende bewindsperso(o)n(en), in overleg met de secretaris van de betreffende onderraad, deze geschilpuntennotitie voorbereidt in overleg met de meest betrokken bewindsperso(o)n(en).

De secretaris van de ministerraad plaatst de agendapunten waarover in de onderraad geen overeenstemming is bereikt op de (aanvullende) agenda van de ministerraad, met inachtneming van de afspraken die daaromtrent zijn gemaakt in de onderraad. Daarnaast

hebben bewindspersonen in alle gevallen de mogelijkheid om een onderwerp waarover door de onderraad reeds is beslist, in de ministerraad opnieuw aan de orde te stellen.

3.3.8 Ministeriële commissies en ministeriële stuurgroepen

Naast de onderraden bestaan er ministeriële commissies en stuurgroepen. Het belangrijkste verschil met de onderraden is dat deze geen permanent karakter hebben, maar in beginsel worden ingesteld voor de duur van de kabinetsperiode. Daarnaast bestaat er een onderscheid in de taakstelling. Onderraden behartigen aangelegenheden die te maken hebben met bepaalde delen van het regeringsbeleid, terwijl de commissies en stuurgroepen worden gevormd rondom een specifiek thema of onderwerp. In het algemeen kan worden gesteld dat de regels die van toepassing zijn op de ministerraad, ook betrekking hebben op de onderraden en ministeriële commissies en stuurgroepen, tenzij in het [Reglement van orde voor de ministerraad](#) anders is bepaald.

3.3.9 Ministeriële kerngroep speciale operaties

Voor besluitvorming over speciale militaire operaties in internationale crisisbeheersingsoperaties waaraan Nederland deelneemt, is mede met het oog op de noodzaak van geheimhouding, een ministeriële kerngroep voor speciale operaties ingesteld. De samenstelling van de kerngroep wordt aan het begin van de kabinetsperiode bepaald.

Op dit moment bestaat de kerngroep uit de minister-president en de ministers van Defensie en Buitenlandse Zaken.

3.3.10 Crisisbesluitvorming: ministeriële commissie crisisbeheersing (MCCb)

Crisisbesluitvorming op politiek-bestuurlijk niveau vindt plaats in de ministeriële commissie crisisbeheersing (MCCb). Deze wordt door de minister van Justitie en Veiligheid in overeenstemming met de minister-president bijeengeroepen indien daartoe aanleiding is. De MCCb is belast met de coördinatie van intersectorale crisisbeheersing. Vaste leden van de commissie zijn de minister-president en de minister van Justitie en Veiligheid. De minister-president besluit of hijzelf of de minister van Justitie en Veiligheid als voorzitter zal fungeren. Vervolgens besluit de minister-president na overleg met de minister van Justitie en Veiligheid over de verdere samenstelling van de commissie. De uitvoering van MCCb-besluiten duldt veelal geen uitstel. De ministerraad neemt in de regel dan ook slechts achteraf kennis van de genomen MCCb-besluiten.

3.4 Wetgevingsproces

Een voorstel van wet wordt veelal in overleg tussen ministeries, uitvoerende organen en relevante maatschappelijke organisaties opgesteld. Het initiatief voor een wetsontwerp kan ook uitgaan van leden van de Tweede Kamer. In dat geval wordt gesproken van een initiatiefwetsvoorstel. Het betrokken Kamerlid verdedigt in dat geval zelf het wetsvoorstel, maar bij de behandeling geeft doorgaans ook de betrokken bewindspersoon zijn mening.

Een wetsvoorstel bestaat uit een opsomming van bepalingen (artikelen). De memorie van toelichting op het wetsvoorstel bestaat uit een algemeen deel – waarin onder meer wordt aangegeven waarom het onderwerp wettelijk moet worden geregeld – en een artikels-gewijze toelichting.

Voordat een wet tot stand is gebracht, wordt een groot aantal stappen doorlopen. Een gedetailleerde omschrijving van de totstandkoming van regelgeving staat in het [Draaiboek voor de regelgeving](#). Zie voor nadere informatie ook hoofdstuk 7 van dit Handboek.

3.4.1 **Ambtelijke voorbereiding**

Tijdens de ambtelijke voorbereiding zijn verschillende partijen betrokken. In beginsel geldt medebetrokkenheid altijd voor ministeries met welks beleidsterrein de op te stellen of te wijzigen wet raakvlakken heeft. Tijdens de reguliere consultatiefase wordt het wetsvoorstel afgestemd met andere relevante partijen, zoals uitvoeringsorganisaties.

Daarbij kan ook internetconsultatie worden ingezet. Na de interdepartementale voorbereiding en afstemming geldt in principe voor elk wetsvoorstel dat eerst behandeling in een ambtelijk voorportaal en een onderraad noodzakelijk is voordat de ministerraad besluit en de Afdeling advisering van de Raad van State om advies wordt gevraagd.

3.4.2 **Advies Raad van State**

Nadat de ministerraad heeft ingestemd met een wetsvoorstel, een ontwerp van een algemene maatregel van bestuur (amvb) of een voorstel tot goedkeuring van een verdrag door de Staten-Generaal wordt het door de Koning om advies aan de Raad van State (RvS) gezonden ([art.73, eerste lid, Grondwet](#)). De RvS beoordeelt wetgeving aan de hand van een vast beoordelingskader (zie paragraaf 7.3.1). Het eindoordeel van de RvS over het voorstel wordt het *dictum* genoemd. Het advies van de RvS wordt aan de Koning aangeboden, en – indien daartoe gemachtigd door de Koning in de zogenoemde kabinetsmissive – tevens rechtstreeks aan de desbetreffende minister toegezonden. De RvS publiceert het advies in de regel op de maandag nadat het is vastgesteld. De minister reageert op het advies in het nader rapport, dat formeel is gericht aan de Koning. Vanwege het advies van de RvS kan het wetsvoorstel worden gewijzigd en dient het afhankelijk van het dictum opnieuw in de ministerraad aan de orde te worden gesteld. De Koning dient het wetsvoorstel bij Koninklijke Boodschap in bij de Staten-Generaal, vergezeld van de bijbehorende memorie van toelichting, het advies van de Raad van State en het nader rapport. Zie verder over de Raad van State paragraaf 7.3.

3.4.3 **Bekrachtiging en bekendmaking**

Als een wetsvoorstel door de Tweede en Eerste Kamer is aanvaard, ondertekent de Koning de nieuwe wet. Ook de eerstverantwoordelijke minister(s) of staatssecretaris(sen) plaatsen een handtekening, het zogenoemde *contraseign*. Als laatste tekent de minister van Justitie en Veiligheid het origineel van het wetsvoorstel voor bekendmaking. De minister van Justitie en Veiligheid is verantwoordelijk voor de uitgifte van het Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden ([art.88 Grondwet](#)).

4 Procedures ministerraad

4.1 De agenda van de ministerraad

De minister-president stelt de maandag voorafgaand aan de vergadering de agenda van de ministerraad vast. Dit gebeurt op basis van tijdig ontvangen ministerraadsstukken van de ministeries ([art.9, eerste lid, RvO MR](#)). De agenda wordt direct daarna aan alle ministeries (ministers en staatssecretarissen) gezonden. In bijzondere gevallen, zoals een spoedeisende standpuntbepaling of onvoorziene gebeurtenissen, kan het nodig zijn om een aanvullende agenda vast te stellen. Deze zogenoemde *woensdagagenda* wordt op de woensdag voorafgaand aan de vergadering vastgesteld en verspreid. Politiek urgente onderwerpen voor de woensdagagenda worden zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk woensdag 11.00 uur aangemeld bij de secretaris van de ministerraad. Op de dag van de ministerraad zelf wordt na vaststelling van de agenda deze direct openbaar gemaakt via [Rijksoverheid.nl](#).

4.1.1 Indeling

De agenda van de ministerraad opent met de melding van de plaats, de datum en het tijdstip waarop de vergadering gehouden zal worden. Daarna is de agenda opgebouwd uit drie onderdelen:

I Agenda

De standaardagenda is als volgt opgebouwd:

- Vaststelling van de agenda;
- Notulen van de vorige vergadering(en);
- Hamerstukken;
- Verkenningen;
- Buitenlands beleid;
- Overige onderwerpen in een vaste volgorde, gebaseerd op de volgorde van de begrotingshoofdstukken van de rijksbegroting;
- Conclusies van de verschillende onderraden en ministeriële commissies;
- Belangrijke zaken die in de Tweede Kamer en/of Eerste Kamer aan de orde zijn geweest of op korte termijn zullen komen;
- Behandeling van de bij de voorzitter aangemelde onderwerpen die niet in de agenda zijn opgenomen.

Vanwege zijn agenderingsbevoegdheid heeft de minister-president de mogelijkheid van bovengenoemde volgorde af te wijken. Redenen daarvoor kunnen zijn de samenhang van onderwerpen, het gewicht van onderwerpen en urgentie van de besluitvorming. Ook kan er in de agenda tijd worden vrijgemaakt om oriënterend te spreken over belangrijke thema's of onderwerpen.

II Stukken rondgezonden ter kennisneming van de raad

De stukken die onder dit punt genoemd worden, staan slechts ter kennisneming op de agenda. Bespreking tijdens de vergadering is niet mogelijk. Wel kan een bewindspersoon vragen het onderwerp voor de volgende vergadering als bespreekpunt te agenderen.

III Overzicht data vergaderingen

Onder dit agendapunt is een overzicht opgenomen van de data van (onder)raden en ministeriële commissies in de komende periode.

4.1.2 Aanlevertermijnen en aanbiedingsformulier

Voor stukken die op de agenda van de ministerraad staan, geldt dat leden van de raad die uiterlijk zeven dagen voor behandeling moeten kunnen inzien ([art. 9, tweede lid, RvO MR](#)). Stukken worden door het indienende ministerie digitaal gedeeld via de daartoe bestemde samenwerkingsruimte, voor zover de rubricering van het betreffende document dat toelaat. Tevens moet van elk te agenderen stuk altijd één exemplaar fysiek worden verzonden aan de leden van de raad ([art. 9, tweede lid, RvO MR](#)). Hierbij worden de voorschriften in acht genomen van het Besluit Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst - Bijzondere Informatie 2013 ([VIR-BI 2013](#)). Uiterlijk de vrijdag voorafgaand aan de vergadering, om 10.00 uur 's ochtends, moeten de ministerraadsstukken bij het secretariaat van de ministerraad ontvangen zijn. Voor aanlevering van stukken voor de onderraden bij het secretariaat van de betreffende onderraad geldt dezelfde aanlevertermijn van zeven dagen. Voor de rijksministerraad geldt een aanlevertermijn van drie weken.

De stukken worden vergezeld van een aanbiedingsformulier, waarop de belangrijkste informatie staat. Dit formulier is voor rijksambtenaren te vinden op het Rijksportaal. Op het aanbiedingsformulier wordt door de indiener onder meer een korte tekst opgenomen over de inhoud en het doel van het voorstel. Deze informatie wordt gebruikt op de openbare besluitenlijst van de ministerraad. Daarnaast wordt op het aanbiedingsformulier aangegeven welk besluit de indienende bewindspersoon vraagt van de raad. Verder kan de indiener aangeven of het stuk kan worden aangemerkt als hamerstuk. Dit gebeurt alleen als volgens de indiener geen bespreking meer in de raad noodzakelijk is. De minister-president beslist echter of een onderwerp inderdaad als hamerstuk wordt geagendeerd.

Als de eerstverantwoordelijke bewindspersoon niet beschikbaar is om het aanbiedingsformulier te ondertekenen, kan in spoedeisende gevallen worden besloten tot ondertekening door de staatssecretaris, de minister ad interim, of de secretaris-generaal in opdracht van de minister.

Het ronddelen van aanvullende informatie tijdens de vergadering kan uitsluitend plaatsvinden met instemming van de minister-president. In de raad uitgedeelde documenten moeten daarna volgens de normale procedure alsnog als ministerraadsstuk worden rondgezonden en geplaatst in de digitale samenwerkingsruimte. Verder dienen de stukken tijdig gemeld te worden bij de secretaris van de ministerraad en op de dag van de vergadering uiterlijk om 9.00 uur bij het secretariaat ministerraad te worden aangeleverd. Omvangrijke nota's, rapporten en wetsvoorstellen moeten vergezeld gaan van een aparte aanbiedingsbrief waarin de aanleiding, een samenvatting en de beslispunten worden vermeld.

4.1.3 **Vertrouwelijke stukken**

Alles dat wordt besproken in de onderraad, ministeriële commissie en ministerraad is strikt vertrouwelijk. Ook de stukken die worden besproken hebben daardoor een vertrouwelijk karakter, totdat de ministerraad heeft besloten het stuk aan de Tweede en/of Eerste Kamer te zenden of anderszins openbaar te maken. Een aantal stukken is op grond van het Besluit Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst - Bijzondere Informatie 2013 ([VIR-BI 2013](#)) gerubriceerd als staatsgeheim. In het VIR-BI 2013 zijn nadere eisen gesteld aan behandeling, transport en verzending van gerubriceerde informatie, en aan de personen die hiermee in aanraking komen. De verantwoordelijke functionarissen op de ministeries zien erop toe dat deze voorschriften in acht worden genomen.

4.1.4 **Verkenningen**

Om de ministerraad meer mogelijkheden te bieden om op hoofdlijnen te besluiten en bij onderwerpen met een strategisch karakter aan het begin van het beleidsproces sturing te geven, kan een zogenaamde verkenning (two-pager) worden opgesteld. In deze verkenning worden het afwegingskader en de verschillende oplossingsrichtingen geschetst, net als het te doorlopen traject. Deze notities worden voorbereid door de meest betrokken bewindspersonen, waarbij de geschilpunten duidelijk worden aangegeven. Verkenningen kunnen alleen via de reguliere agenda worden geagendeerd, deze onderwerpen lenen zich uit hun aard niet voor de aanvullende agenda, de zogenaamde *woensdagagenda*.

4.2 **De besluitenlijst van de ministerraad**

De besluiten van de ministerraad worden vastgelegd in een geannoteerde besluitenlijst. De secretaris van de ministerraad zorgt, zo spoedig mogelijk na afloop van een vergadering, voor het opstellen van de besluitenlijst. Deze lijst wordt op vrijdag na de

vergadering openbaar gemaakt via Rijksoverheid.nl. Uitgangspunt bij het opstellen van de besluitenlijst is de door de verantwoordelijke bewindspersoon voorgestelde samenvatting en het gevraagde besluit op het aanbiedingsformulier van het ministerraadstuk.

Onderwerpen die in de raad wel zijn besproken, maar waarover geen besluitvorming heeft plaatsgevonden, worden in de besluitenlijst alleen bij naam genoemd.

4.3 De notulen van de ministerraad

De notulen hebben de rubricering 'Staatsgeheim, Zeer Geheim' (Stg.ZG) en moeten overeenkomstig de eisen van het [VIR-BI 2013](#) worden behandeld. De secretaris is verantwoordelijk voor het opstellen van het verslag van de besprekingen in de ministerraad. De adjunct-secretarissen maken hiervoor het concept. Deze notulen bevatten geen woordelijk verslag van het besprokene, maar geven de kern van de standpuntbepalingen, de argumenten en de conclusies weer. De zakelijke kant van de besprekingen staat voorop.

De notulen van de ministerraad worden vanwege hun rubricering slechts beperkt verspreid. Een genummerd exemplaar van de notulen wordt beschikbaar gesteld aan de minister-president, de ministers, de staatssecretarissen, het Kabinet van de Koning, de gevolmachtigde ministers indien het notulen van de rijksministerraad betreft, het secretariaat ministerraad en de directeur-generaal Rijksvoorlichtingsdienst.

4.3.1 Wijzigen en vaststellen notulen

Bewindspersonen mogen wijzigingsvoorstellen voor de notulen doen. Van hen wordt gevraagd hier terughoudend mee om te gaan, en alleen wijzigingen voor te stellen die wezenlijk betrekking hebben op de oordeels- en besluitvorming. De conceptnotulen van de ministerraad worden in de regel op de donderdag, volgend op de vergadering van vrijdag, verspreid. Gedurende de daaropvolgende week, maar uiterlijk woensdag om 12.00 uur, kunnen bewindspersonen schriftelijk wijzigingen op de notulen doorgeven aan de secretaris van de ministerraad. De minister-president beoordeelt deze wijzigingsvoorstellen op advies van de secretaris. De notulen worden vastgesteld in de dan eerstvolgende ministerraad, doorgaans twee weken na de vergadering waarop ze betrekking hebben. Indien de reactietermijn verstreken is en de notulen door de ministerraad zijn vastgesteld, is het niet meer mogelijk om nog wijzigingen voor te stellen. Bij onoverkomelijke bezwaren achteraf tegen een onderdeel van de notulen, kan de betrokken bewindspersoon desgewenst het betreffende onderwerp opnieuw in de raad aan de orde stellen.

4.3.2 Geheimhoudingsplicht

Deelnemers aan de vergaderingen van de ministerraad en de onderraden mogen de door de onderscheiden deelnemers ingenomen standpunten niet naar buiten brengen. De reden voor geheimhouding van hetgeen in de raad aan de orde komt, is gelegen in de eenheid van het regeringsbeleid en in de collegiale verantwoordelijkheid van de leden van de ministerraad. Het bekend worden van individuele standpunten van bewindspersonen in de ministerraad doet afbreuk aan die eenheid. Standpunten van individuele bewindspersonen mogen, nadat een besluit is gevallen, geen onderwerp van publieke discussie worden. Bovendien moeten bewindspersonen in de raad vrijuit kunnen spreken. Zij moeten kunnen vertrouwen op de volledige vertrouwelijkheid van het beraad. De rubricering 'Stg. ZG' is bepaald op grond van het feit dat kennisname door niet-gerechtigden zeer ernstige schade kan toebrengen aan het belang van de Staat of zijn bondgenoten.

De notulen worden uitsluitend op het secretariaat ministerraad van het ministerie van Algemene Zaken gereproduceerd. Reproductie wordt geregistreerd en de kopieën worden voorzien van een uniek exemplaarnummer. Personen die op een ministerie inzage krijgen in de notulen moeten eveneens worden geregistreerd, en zij moeten bovendien beschikken over een Verklaring van Geen Bezwaar niveau A van de Algemene of Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst. Voor functionarissen die geen vertrouwensfunctie op niveau A bekleden, zijn de [Aanwijzingen inzake inzage van ministerraadsnotulen door ambtenaren](#) van toepassing. Aan dergelijke functionarissen kan onder verantwoordelijkheid van de secretaris-generaal inzage worden gegeven in bepaalde gedeelten uit de notulen van de ministerraad, de conclusies van de onderraden of andere commissies uit de ministerraad, voor zover die kennisneming noodzakelijk is voor de goede voortgang van de beleidsvoorbereiding van een bepaald onderwerp. Deze functionarissen moeten een verklaring van geheimhouding ondertekenen, die door de secretaris-generaal wordt bewaard.

4.3.3 Verspreiding, archivering en terugzending notulen

De secretaris van de ministerraad is archiefbeheerder van de notulen. Om een zorgvuldige distributie van de notulen te kunnen garanderen, worden de notulen voor verzending genummerd. Daardoor kan worden bijgehouden welk exemplaar van de notulen een bewindspersoon in zijn bezit heeft. Op basis van deze gegevens wordt de verspreiding en de terugzending van notulen bijgehouden. De notulen die voor ministers zijn bestemd, worden op het eigen ministerie gearchiveerd. Staatssecretarissen moeten alle notulen die zij ontvangen, retourneren aan het secretariaat ministerraad van het ministerie van Algemene Zaken. Uiterlijk 1 juli moeten alle notulen van het voorafgaande kalenderjaar geretourneerd zijn. Het is ook toegestaan om binnen dezelfde termijn de notulen te vernietigen en een proces-verbaal van deze vernietiging aan het secretariaat ministerraad te zenden. Een minister of staatssecretaris mag na zijn aftreden geen notulen of kopieën daarvan voor eigen bewaring meenemen. Indien hij later inzage wil krijgen in notulen uit de eigen ambtsperiode, dan heeft hij daartoe de mogelijkheid op het secretariaat van de ministerraad.

De notulen van de ministerraad worden door het ministerie van Algemene Zaken in beginsel na 20 jaar overgedragen aan het Nationaal Archief. Daarbij kunnen op grond van de Archiefwet 1995 beperkingen worden gesteld aan de mate van openbaarheid.

4.3.4 P-notulen

Soms zijn onderwerpen zodanig vertrouwelijk dat de notulen erover op nog beperktere schaal worden verspreid, de zogenoemde *P-notulen*. Deze notulen worden aan de ministers persoonlijk toegezonden. Staatssecretarissen krijgen slechts een exemplaar als het onderwerp tot hun verantwoordelijkheid behoort. Anderen mogen van deze notulen geen kennis nemen. Een minister kan in dergelijke gevallen wel de voor de uitvoering van een besluit benodigde informatie verschaffen. P-notulen moeten na afloop van het kalenderjaar aan het secretariaat van de ministerraad worden teruggezonden. Het terugzenden dient ook voor deze notulen vóór 1 juli te geschieden. Het is eveneens toegestaan deze notulen zelf te vernietigen en daarvan een proces-verbaal aan het secretariaat ministerraad te sturen.

5 De begroting

5.1 Algemeen

De basisprincipes van het begrotingsproces zijn vastgelegd in de Grondwet. Uit [artikel 105](#) en [artikel 65 Grondwet](#) volgt dat jaarlijks op de derde dinsdag van september (Prinsjesdag) de begroting in de vorm van een wetsvoorstel bij de Staten-Generaal moet worden ingediend. Deze bepalingen van de Grondwet zijn nader uitgewerkt in de [Comptabiliteitswet](#). De Comptabiliteitswet bevat onder meer richtlijnen met betrekking tot de begroting, de verantwoording en het financiële en materiële beheer van het Rijk. De minister van Financiën heeft op grond van deze wet de mogelijkheid om coördinerend en uniformerend op te treden in het begrotingsproces. Ook kan de minister nadere regels stellen met betrekking tot de voorbereiding en inrichting van begrotingswetten. De ministerraad besluit gedurende het begrotingsproces op meerdere momenten in het jaar over budgettaire brieven en nota's. Ter bespreking van de ontwerpbegrotingen worden, in ieder geval in de laatste twee weken van augustus, extra vergaderingen van de ministerraad gehouden.

5.2 De begrotingscyclus

De begrotingscyclus bestaat uit drie fasen : de begrotingsvoorbereiding, de begrotingsuitvoering en de begrotingsverantwoording. In de tijd gezien overlappen deze fasen elkaar, want tijdens de begrotingsuitvoering van jaar t, wordt ook de verantwoording van jaar t-1 opgemaakt én begonnen met de begrotingsvoorbereiding van jaar t+1. Op die manier kan de budgettaire informatie uit de verantwoording en uitvoering (over- en onderschrijdingen van budgetten) worden gebruikt bij de begrotingsvoorbereiding voor het komende jaar.

2023		2024												
Nov	Dec	Jan	Feb	Mrt	Apr	Mei	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	
Vorbereiding 2025														
	Uitvoering 2024													
	Verantwoording 2023													

5.3 De begrotingsstukken

De ministerraad beziet gedurende de begrotingscyclus drie typen documenten, te weten:

- Budgettaire brieven: deze worden door de minister van Financiën aan de ministerraad als geheel gezonden. De in de brieven opgenomen analyses en voorstellen dienen veelal ter bespreking en besluitvorming in de raad;
- Budgettaire nota's: deze worden door de minister van Financiën, na bespreking in de ministerraad, toegezonden aan het parlement. Aangezien het nota's betreft, kunnen ze wel worden besproken in de Tweede Kamer, maar worden ze niet in stemming gebracht (in tegenstelling tot de begrotingswetten). Om die reden kunnen ze ook niet worden geamendeerd. Tijdens het Kamerdebat kunnen wel moties worden ingediend. De budgettaire nota's betreffen de Miljoenennota, de Voorjaarsnota, de Najaarsnota en het Financieel Jaarverslag Rijk;
- Begrotingswetten: De rijksbegroting is opgedeeld in verschillende begrotingshoofdstukken, waarvoor afzonderlijke begrotingswetten worden ingediend. Hierin zijn de ramingen van de verplichtingen, de uitgaven en de niet-belastingontvangsten voor een bepaald begrotingsjaar opgenomen. De ramingen in de begrotingswetten zijn de wettelijke vertaling van de maatregelen en beleidsvoornemens die vermeld staan in de budgettaire nota's. Alle ministeries hebben ten minste één eigen begrotingswet. Ministers zonder portefeuille kunnen op grond van de Comptabiliteitswet ook een eigen begroting hebben. De begrotingen worden ondertekend door de beherend minister en vervolgens door de minister van Financiën ter goedkeuring bij de Staten-Generaal ingediend.
- Bij elk van de vier hiervoor genoemde budgettaire nota's worden gelijktijdig begrotingswetten meegestuurd naar de Kamer. Bij de Miljoenennota gaat het om de ontwerpbegrotingen voor het volgende jaar en de tweede supplettoire begrotingswetten voor het lopende jaar, bij de Voorjaarsnota betreft dit de eerste supplettoire begrotingswetten voor het lopende jaar, bij de Najaarsnota gaat het om de derde supplettoire begrotingswetten voor het lopende jaar, en bij het Financieel Jaarverslag Rijk betreft dit de slotwetten van het afgelopen jaar. In het geval van grote tussentijdse wijzigingen in een begroting, kan het kabinet ook een incidentele supplettoire begrotingswet (ISB) naar de Kamer sturen.

5.4 Budgettaire besluitvorming

De voorbereidingen voor de voorjaarsbesluitvorming starten in het kabinet al aan het einde van het jaar t-2 (november/ december). De directie Financieel-economische zaken (FEZ) inventariseert alle beleidswensen van het ministerie en vormt zich een oordeel over de noodzaak, wenselijkheid, onderbouwing en inpasbaarheid van deze wensen. Het zwaartepunt ligt daarbij op het maken van een volledig overzicht en het verzamelen van alle relevante feiten, zodat het departement hierover integraal kan besluiten.

Medio maart publiceert het Centraal Planbureau (CPB) het Centraal Economisch Plan (CEP). Het CEP raamt de ontwikkelingen van bijvoorbeeld de economie, werkgelegenheid en de overheidsinkomsten en -uitgaven, het zogenaamde EMU-saldo, voor het lopende en het komende jaar.

Op basis van het CEP kan de minister van Financiën een kaderbrief sturen aan de ministerraad. Deze kaderbrief bevat de economische en budgettaire uitgangssituatie voor de voorjaarsbesluitvorming. De vakdepartementen dienen half maart een beleidsbrief in bij de minister van Financiën. De beleidsbrieven bevatten het uitgavenbeeld van jaar t-1 t/m t+5 op de eigen begrotingen.

Tussen half maart en eind april vinden vervolgens bilaterale begrotingsbesprekingen plaats tussen de vakministers en de minister van Financiën. De uitkomst van deze besprekingen vindt zijn weerslag in het besluitvormingsmemorandum (BVM) en de Voorjaarsnota die in april besproken worden in de ministerraad. Hiermee is de besluitvorming inzake de uitgavenkant van de begroting in principe afgerond. De Voorjaarsnota en de Eerste suppletoire begrotingswetten moeten wettelijk voor 1 juni aan het parlement worden gestuurd.

Begin augustus publiceert het CPB de zogeheten concept-macro-economische verkenningen (cMEV). De gegevens uit deze raming zijn het uitgangspunt voor de augustusbesluitvorming over de koopkracht en de lastenkant van de begroting. Deze vindt in de laatste twee weken van augustus plaats. Op Prinsjesdag biedt de minister van Financiën de Miljoenennota aan in de Tweede Kamer, tezamen met de ontwerp-begrotingen, de tweede suppletoire begrotingswetten en het Belastingplan. Op diezelfde dag publiceert het CPB de MEV, waarin ook de effecten uit de augustusbesluitvorming zijn meegenomen.

Uiterlijk 1 december ontvangt het parlement de Najaarsnota en de onderliggende Tweede suppletoire wetten.

5.5 Begrotingsbehandeling in het parlement

Na Prinsjesdag volgt de parlementaire behandeling van de ontwerp-begrotingen en de Miljoenennota. Tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen (APB) wordt over de hoofdlijnen van het beleid gesproken. Tijdens deze debatten voert de minister-president namens de regering het woord. Met de minister van Financiën wordt vervolgens tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen (AFB) meer in detail gedebatteerd over het financieel-economisch beleid.

Daaropvolgend vinden de behandelingen van de individuele begrotingen plaats. Eerst in de Tweede Kamer en vervolgens in de Eerste Kamer. Deze begrotingsbehandelingen worden gevoerd door de verantwoordelijke vakminister. Bij de behandeling van de aparte

begrotingswetsvoorstellen van de ministeries vindt eerst een schriftelijke voorbereiding plaats en daarna de mondelinge behandeling. Bij de mondelinge behandeling kan een Tweede Kamerlid amendementen of moties indienen. Als regel wordt spoedig na behandeling van een begrotingshoofdstuk gestemd over de daarbij ingediende moties. Over de begrotingshoofdstukken en de daarbij ingediende amendementen wordt in samenhang gestemd nadat alle begrotingen zijn behandeld. Na goedkeuring gaat een begrotingswetsvoorstel, al dan niet gewijzigd, voor behandeling naar de Eerste Kamer. Die kan het begrotingswetsvoorstel aannemen of verwerpen en eventueel moties indienen. Behandeling door beide Kamers moet voor 1 januari zijn afgerond, zodat de departementen rechtmatig verplichtingen kunnen aangaan en uitgaven kunnen doen.

5.6 Begrotingsverantwoording

Half maart dienen de ministeries de (definitieve) departementale jaarverslagen in bij de minister van Financiën, die het Financieel Jaarverslag Rijk opstelt, alle stukken naar de Algemene Rekenkamer stuurt en ze ter bespreking agendeert in de ministerraad. Op de derde woensdag van mei (Verantwoordingsdag) stuurt de minister van Financiën de departementale jaarverslagen en het Financieel Jaarverslag Rijk naar de Tweede Kamer. Het Financieel Jaarverslag Rijk blikt terug op het gevoerde (financiële) beleid in het jaar t-1 en legt hierover verantwoording af. De departementale jaarverslagen zien op de verantwoording over de verschillende departementale begrotingswetten. Kort na Verantwoordingsdag wordt in de Tweede Kamer een plenair debat gevoerd over het Jaarverslag. Na behandeling van de jaarverslagen en de daarbij behorende slotwetten, wordt de minister van Financiën decharge verleend.

5.7 Europese begrotingsregels

De onderhandelingen over de herziening van de Europese begrotingsregels (het Stabiliteits- en Groeipact, SGP) zijn eind 2023 afgerond. De referentiewaarden voor het begrotingstekort en de staatsschuld zoals vastgelegd in het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie blijven 3% bbp voor het begrotingstekort en 60% bbp voor de overheidsschuld.

Preventieve arm

In het herziene SGP wordt gestuurd op een uitgavenpad met een periode van vier of zeven jaar, met jaarlijkse uitgavenplafonds. Deze periode van vier of zeven jaar wordt de aanpassingsperiode genoemd. Alle lidstaten moeten een plan opstellen voor vier jaar, het 'Medium-Term Fiscal-Structural Plan'. Dit plan bestaat uit een meerjarig uitgavenpad, hervormingen en investeringen. Indien een lidstaat in het plan zogenoemde prioritaire investeringen en hervormingen opneemt, dan kan het in aanmerking komen voor verlenging van het uitgavenpad naar maximaal zeven jaar. De Commissie zal de plannen en het uitgavenpad van alle lidstaten toetsen, om te beoordelen of aan deze

doelstellingen wordt voldaan. Wanneer de Commissie en de lidstaat overeenstemming bereiken over het plan, zal de Raad op aanbeveling van de Commissie een begrotingsopgave vaststellen.

Correctieve arm

Lidstaten moeten jaarlijks rapporteren over de voortgang van hun plan. Het herziene raamwerk volgt een strikt stappenplan voor het vaststellen van buitensporige tekorten, dat is vastgelegd in het Verdrag (de buitensporigtekortprocedure). De Commissie kan pas een buitensporigtekortprocedure openen op het moment dat een lidstaat de 3%- en 60%-referentiewaarden overschrijdt of op korte termijn zal overschrijden. Uiteindelijk besluit de Raad, op aanbeveling van de Commissie, of er sprake is van een buitensporig tekort. Wanneer de Commissie en de Raad vaststellen dat er sprake is van een buitensporig tekort, dan krijgt de lidstaat een aanbeveling om dit buitensporig tekort terug te dringen.

Nationaal

De Europese begrotingsregels zijn op nationaal niveau vastgelegd in de Wet Houdbare overheidsfinanciën (Wet Hof). De Wet Hof wordt momenteel op onderdelen gewijzigd, om het in lijn te brengen met het herziene SGP.

5.8 Proces en toetsing

In het herziene SGP dienen lidstaten jaarlijks uiterlijk op 30 april een voortgangsrapport in bij de Commissie. Hierin moeten lidstaten informatie geven over de voortgang van de implementatie van het uitgavenpad en hervormingen en investeringen onderliggend aan verlenging van de aanpassingsperiode.

Daarnaast dienen lidstaten jaarlijks een ontwerpbegroting in, die een jaarlijkse en gedetailleerde invulling is van het meerjarig uitgavenpad. Hiervoor kan worden geput uit alle departementale begrotingen voor het jaar $t+1$, die op Prinsjesdag aan het parlement zijn gestuurd. De Commissie toetst of de ontwerpbegroting voldoet aan de eisen uit het SGP. Zo niet, dan kan de begroting worden teruggestuurd met de opdracht om nieuwe maatregelen toe te voegen.

De toetsing aan de begrotingsregels heeft een politieke dimensie, want uiteindelijk bepaalt de Raad van de EU, op aanbeveling van de Commissie, of een buitensporigtekortprocedure wordt geopend. In Nederland is de Raad van State als onafhankelijke instantie belast met het toezicht op de naleving van Europese begrotingsregels. De ramingen voor het EMU-saldo en de EMU-schuld worden gemaakt door het CPB.

6 Bijzondere aandachtspunten voor bewindspersonen

6.1 Rechtspositionele aspecten en voorzieningen

6.1.1 Algemeen

De rechtspositie van ministers en staatssecretarissen vindt zijn basis in de [Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen](#). Deze wordt verder uitgewerkt in het [Voorzieningenbesluit ministers en staatssecretarissen](#). Centraal hierbij staan uniformiteit en transparantie van de voorzieningen. Het uitgangspunt van dit voorzieningenstelsel is dat ministers en staatssecretarissen optimaal worden gefaciliteerd om hun werkzaamheden te verrichten. Hierbij moet worden gedacht aan bijvoorbeeld beveiliging en communicatievoorzieningen. Voorop staat dat voorzieningen zoveel mogelijk ten laste van de begroting van het betreffende ministerie komen (bedrijfsvoering en bestuurskosten).

Een bewindspersoon wordt geacht voor deze voorzieningen geen eigen uitgaven te doen via zijn privérekening om die later te declareren. Het kan zijn dat in bepaalde – zo beperkt mogelijk te houden – omstandigheden de bewindspersoon functionele uitgaven toch zelf betaalt. In dergelijke gevallen kunnen deze uitgaven op declaratiebasis worden vergoed (zogenoeten bestuurskosten), mits de functionaliteit expliciet wordt aangetoond. De secretaris-generaal heeft daarin een adviserende functie. De politieke verantwoordelijkheid voor de beslissing ligt uiteraard bij de bewindspersoon. In paragraaf 6.1.4 wordt nader ingegaan op de actieve openbaarmaking van bestuurskosten.

Voor enkele uitgaven – voornamelijk in de persoonlijke representatieve sfeer – geldt dat zij geheel voor rekening van de bewindspersoon komen. Hieronder vallen bijvoorbeeld de huur en aanschaf van extra kleding (bijvoorbeeld voor Prinsjesdag), uitgaven voor persoonlijke verzorging, kleine ontvangsten thuis en partij-gerelateerde activiteiten.

Bewindspersonen ontvangen een vaste maandelijks netto vergoeding ter compensatie van dergelijke uitgaven, die jaarlijks door de minister van BZK wordt aangepast op basis van de consumentenprijsindex.

Als ministers en staatssecretarissen vragen hebben over hun individuele rechtspositie, kunnen zij in de regel terecht bij de secretaris-generaal, de directie bestuursondersteuning of bij de directie personeel en organisatie van het ministerie. Daarnaast is er een contactpunt (bureau van de Algemene Bestuursdienst) op het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor rechtspositionele vragen die niet intern kunnen worden beantwoord.

6.1.2 Bezoldiging

Het bezoldigingsniveau van ministers en staatssecretarissen wordt geregeld in [artikel 1 van de Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen](#). Indien voor ambtenaren van het Rijk in een collectieve arbeidsovereenkomst een wijziging van het loon is overeengekomen, zal bij ministeriële regeling het salaris van bewindspersonen overeenkomstig worden aangepast. Naast het salaris, hebben ministers en staatssecretarissen recht op een vakantie-uitkering en een eindejaarsuitkering. Bewindspersonen hebben geen aanspraak op een individueel keuzebudget (IKB).

6.1.3 Uitkerings- en pensioenregeling

Bij het aftreden van een bewindspersoon ontstaat automatisch recht op een uitkering op grond van de [Algemene pensioen- en uitkeringswet politieke ambtsdragers \(Appa\)](#). Dit is alleen anders als de gewezen minister of staatssecretaris op dat moment de pensioengerechtigde AOW-leeftijd heeft bereikt. In dat geval bestaat er op grond van die wet recht op pensioen. De Appa-uitkering behelst een uitkeringsrecht ter hoogte van een percentage van het inkomen in de functie (eerste jaar 80%, vervolgens 70%). Voor de bepaling van de duur van de uitkering wordt niet alleen de diensttijd als bewindspersoon in acht genomen, maar ook de diensttijd in alle eerdere Appa-functies. De minimumduur is twee jaar, de maximumduur bedraagt drie jaar en twee maanden. Dit is alleen anders in geval van een Appa-diensttijd van minder dan drie maanden: in dat geval wordt de uitkering toegekend voor de vaste duur van zes maanden.

Als de bewindspersoon op het moment van aftreden vijf jaar of minder verwijderd is van zijn pensioengerechtigde leeftijd en in de twaalf jaar die direct aan dat aftreden voorafgingen, tenminste tien jaar een Appa-functie heeft vervuld, heeft betrokkene recht op een voortgezette uitkering tot de pensioengerechtigde leeftijd.

Drie maanden na aanvang van de uitkering gaat een sollicitatieplicht gelden. Deze geldt zolang betrokkene aanspraak heeft op een Appa-uitkering. De sollicitatieplicht eindigt één jaar voor de pensioengerechtigde leeftijd. De sollicitatieplicht geldt niet (meer) indien de betrokkene:

- nieuwe inkomsten uit een politiek ambt verwerft van 70% of meer van de oorspronkelijke bezoldiging,
- verzoekt de uitkering of het restant van de uitkering niet te betalen,
- inkomsten verwerft die gelijk of hoger zijn dan de oorspronkelijke bezoldiging als bewindspersoon of,
- een voortgezette uitkering wegens invaliditeit ontvangt.

Neveninkomsten moeten maandelijks worden gemeld en worden met de uitkering verrekend.

De pensioenregeling bestaat uit een ouderdomspensioen en een nabestaandenpensioen. De echtgenoot, echtgenote of geregistreerde partner valt automatisch onder de regeling van het nabestaandenpensioen. Indien de bewindspersoon ongehuwd is of geen geregistreerde partner heeft, is het mogelijk onder bepaalde voorwaarden een ‘partner’ aan te melden bij de uitvoerder van de Appa-pensioenregeling. Het is onder voorwaarden mogelijk om nabestaandenpensioen om te zetten in ouderdomspensioen.

De Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen kent geen regeling in verband met zwangerschap en bevallingsverlof. In formele zin kan daarvan ook geen sprake zijn: er is geen arbeidsrechtelijke verhouding en er is ook geen werktijdenregeling. De desbetreffende bewindspersoon blijft ook tijdens haar afwezigheid minister of staatssecretaris en als zodanig bezoldigd (net als bij ziekte). Zij oefent de functie alleen tijdelijk niet uit. Ook voor ouderschapsverlof in algemene zin geldt dat hier geen regeling voor is.

6.1.4 Declaraties en openbaarmaking bestuurskosten

Bestuurskosten van bewindspersonen worden actief openbaar gemaakt. Bestuurskosten zijn uitgaven die specifiek gekoppeld zijn aan de ambtsvervulling van bewindspersonen. Dit zijn voorzieningen die voor het uitoefenen van het ambt onmisbaar zijn. Het [Voorzieningenbesluit ministers en staatssecretarissen](#) regelt de aanspraken die bewindspersonen kunnen maken op dergelijke voorzieningen. Het doel van actieve openbaarmaking is het inzichtelijk maken welke kosten gemoeid zijn met de ambtsvervulling (transparantie). De systematiek is zodanig ingericht dat deze zoveel mogelijk tegemoet komt aan de maatschappelijke informatiebehoefte. Deze openbaarmaking is ook van toepassing op de zogenaamde topmanagementgroep.

Uitgaven voor, door of namens bewindspersonen worden maandelijks gepubliceerd door de brondocumenten (facturen, bonnen, declaratieformulieren met bijlagen, creditcard-afschrijvingen) op internet te plaatsen. De publicatie van de gegevens over deze uitgaven van bewindspersonen is een continu proces. Elk departement maakt de eigen gegevens openbaar op Rijksoverheid.nl. De Algemene Rekenkamer controleert op tijdige openbaarmaking en rechtmatige besteding van bestuurskosten en publiceert hierover in het rapport ‘de Staat van de Rijksverantwoording’.

6.1.5 Voorzieningen

Aantredende bewindspersonen worden door het eigen ministerie ingelicht over omvang en inhoud van voorzieningen op basis van het [Voorzieningenbesluit ministers en staatssecretarissen](#). Op hoofdlijnen geldt het onderstaande:

- De bewindspersoon die vanwege zijn ambt verhuist van een woning die ten minste 50 kilometer van het ministerie is verwijderd naar een woning binnen 25 kilometer van het ministerie, heeft recht op een verhuiskostenvergoeding. Bewindspersonen die niet

verhuizen en van wie de woning zich op een afstand van ten minste 50 kilometer van het ministerie bevindt, wordt op hun verzoek een gemeubileerde verblijfsvoorziening (pied-à-terre) binnen een afstand van 25 kilometer van het ministerie ter beschikking gesteld.

- Bewindspersonen hebben recht op kinderopvangtoeslag. De hoogte van de toeslag is afhankelijk van het inkomen en de daadwerkelijke kinderopvangkosten.
- Bewindspersonen worden dringend geadviseerd, om redenen van bereikbaarheid en veiligheid, altijd gebruik te maken van de dienstauto met chauffeur, ook in de privésfeer. Omdat dit als hoofdregel wordt gehanteerd, mogen gezinsleden en/of andere personen in voorkomende gevallen ook meerijden. Voorwaarde is dan wel dat de bewindspersoon zelf in de auto aanwezig moet zijn. De dienstauto is in beginsel echter niet bedoeld voor gebruik tijdens meerdaagse vakanties, tenzij zwaarwegende redenen daartoe nopen, o.a. op advies van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). Voor een nadere toelichting hieromtrent wordt korthedshalve verwezen naar de 'Handreiking gebruik dienstauto bewindspersonen' (aanwezig op het departement). De chauffeur is niet in dienst van het eigen ministerie. Het gebruik van dienstauto's en de chauffeurs is centraal geregeld.
- Bewindspersonen moeten terughoudend gebruikmaken van de mogelijkheid een escorte aan te vragen. Alleen als verkeerstechnische begeleiding voor een zorgvuldige ambtsvervulling onvermijdelijk is, kan via de secretaris-generaal een verzoek om motorescorte worden ingediend bij het Nationaal Crisis Centrum (NCC).
- Persoonlijke coaches moeten door de bewindspersonen zelf worden betaald; deze kosten kunnen niet ten laste van de rijksbegroting worden gebracht.
- Aan bewindspersonen worden thuis, of op het adres van hun eventuele verblijfsvoorziening, informatie- en communicatiemiddelen verstrekt, net als lectuur. Het gaat daarbij in ieder geval om een mobiele telefoon en computerapparatuur met beveiligde faciliteiten voor internet en e-mail.
- Op de ministeries is voor bewindspersonen een ingerichte werkkamer beschikbaar. De bestaande voorzieningen zoals inrichting, stoffering en meubilair worden gebruikt. Mocht vervanging nodig zijn, dan wordt een tijdloze gedegen inrichting verondersteld.

In de navolgende paragrafen wordt een aantal voorzieningen nader uitgewerkt.

6.1.6 Digitale werkomgeving

Bewindspersonen krijgen de beschikking over alle benodigde zakelijke digitale voorzieningen en gebruikersaccounts, ook bij buitenlandse dienstreizen. Het ministerie instrueert bewindspersonen over het (Rijksbrede) beleid en de gebruiksregels, zodat zakelijke informatie van bewindspersonen goed gearchiveerd wordt en beschikbaar is voor informatieverzoeken. Onder zakelijke informatie vallen ook e-mails, chatberichten, social media uitingen en dergelijke. Het gebruik van een privé account voor e-mail, berichtenapps of social media voor zakelijke doeleinden wordt ernstig ontraden. Het is de verantwoordelijkheid van de bewindspersoon om in voorkomend geval de belangen te wegen (zie de [Handreiking Bewindspersonen Onder beheer brengen e-mail, chat en sociale media](#)).

Het gebruik van digitale middelen biedt mogelijkheden die een zeker risicobesef vragen. Bewindspersonen moeten zich ervan bewust zijn dat zij meer dan gemiddeld met vertrouwelijke informatie of standpunten omgaan. Het ministerie instrueert hen over het soort risico's dat gebruik van zakelijke digitale middelen met zich meebrengt. Voorkomen moet worden dat (gevoelige) informatie uitlekt, ongeoorloofd wordt veranderd of vernietigd. De aanwezigheid van zakelijke of persoonlijke mobiele apparatuur kan daardoor niet in alle situaties gewenst zijn. Ook hierover worden bewindspersonen nader geïnformeerd door het ministerie.

6.1.7 Dienstreizen

Als een bewindspersoon een dienstreis maakt, worden de kosten ervan zoveel mogelijk betaald door het betreffende ministerie. Dit betreft dus het regelen en betalen van de reis en het verblijf, maar ook de consumpties en functionele aankopen als relatiegeschenken. Op buitenlandse dienstreizen reist de partner van de bewindspersoon als regel niet mee, ook niet voor eigen kosten. Van deze regel kan worden afgeweken als hiervoor goede gronden bestaan, bijvoorbeeld wanneer de partner nadrukkelijk door het ontvangende land of de organiserende instelling is uitgenodigd en/of wanneer aanwezigheid van de partner noodzakelijk is voor een adequate (re)presentatie van Nederland. Karakter en programma van het bezoek, maar ook verwachtingen over wederkerigheid, kunnen bij deze afweging worden betrokken.

Bewindspersonen kunnen voor een dienstreis gebruik maken van een diplomatiek paspoort. Een diplomatiek paspoort ontslaat de houder niet van eventuele visumvereisten voor het land van bestemming.

Het voornemen tot een buitenlandse dienstreis moet worden medegedeeld aan de minister van Buitenlandse Zaken, met het oog op het zo goed mogelijk op elkaar afstemmen van de reisagenda's van bewindspersonen.

Dienstreizen Aruba, Curaçao en Sint Maarten

Naast de hierboven geschetste regels gelden voor bezoeken van bewindspersonen aan Aruba, Curaçao en Sint Maarten de volgende procedureafspraken. Alvorens afspraken te maken of een definitieve toezegging te doen, licht de betrokken bewindspersoon tijdig de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in, of de bewindspersoon belast met Koninkrijksrelaties. Met de DG Koninkrijksrelaties van het ministerie van BZK wordt ambtelijk vooroverleg gevoerd over het tijdstip van het voorgenomen bezoek, de gespreksonderwerpen en de te bezoeken autoriteiten en instellingen. Nadat met de minister van BZK overeenstemming is bereikt, wordt een gesprek georganiseerd tussen de betrokken bewindspersoon en de gevolmachtigde minister. Vervolgens wordt de gouverneur van Aruba, Curaçao of Sint Maarten door of namens de minister van BZK ingelicht over het aanstaande bezoek. Gelet op de kleinschaligheid van de eilanden, is afgesproken het aantal bezoeken van bewindspersonen aan Aruba, Curaçao en Sint Maarten te beperken.

Dienstreizen Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Voor bezoeken van bewindspersonen aan Bonaire, Sint Eustatius en Saba, gelden ook enkele regels. Alvorens afspraken te maken of toezeggingen te doen, licht de betrokken bewindspersoon de minister van BZK in over het voorgenomen bezoek. Met de rijksvertegenwoordiger voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba wordt ambtelijk overleg gevoerd over het tijdstip van het voorgenomen bezoek, de gespreksonderwerpen en de te bezoeken autoriteiten en instellingen. Nadat de minister van BZK heeft ingestemd met het bezoek, kan in ambtelijk overleg met de rijksvertegenwoordiger het bezoek worden voorbereid. Gelet op de kleinschaligheid van de eilanden, is het van belang het aantal bezoeken van bewindspersonen te beperken.

6.1.8 Gebruik regeringsvliegtuig

Regeringsvluchten worden in Nederland in principe uitgevoerd vanaf de luchthaven Schiphol (zijnde de standplaats van het regeringsvliegtuig, de PH-GOV). Slechts wanneer het verschil in reistijd naar Schiphol of Rotterdam The Hague Airport kritisch is, kan gebruik van luchthaven Rotterdam The Hague Airport worden geaccommodeerd.

Terughoudend gebruik van Rotterdam The Hague Airport is noodzakelijk. Dit enerzijds vanwege de beperkte (milieu)capaciteit en anderzijds omdat gebruik van Rotterdam The Hague Airport in de regel een (lege) positioneringsvlucht met zich brengt.

Leden van het kabinet vliegen alleen voor hun functie met het regeringsvliegtuig. Hieronder vallen ook vluchten van bewindspersonen die om veiligheidsredenen met het regeringsvliegtuig moeten vliegen (zie ook [Besluit gebruik van het regeringsvliegtuig en luchtvaartuigen van de krijgsmacht](#)). Aan gebruik om deze reden moet een analyse van de NCTV ten grondslag liggen.

Standaard beleid is dat vooraf altijd vervoersalternatieven worden afgewogen en positioneringsvluchten waar mogelijk worden voorkomen. De verantwoordelijkheid voor vragen over lege en korte vluchten ligt bij het aanvragende departement. De vluchtgegevens van het regeringsvliegtuig worden openbaar gemaakt op Rijksoverheid.nl.

Indien bewindspersonen geen gebruik kunnen maken van het regeringsvliegtuig, wordt een lijnvlucht geboekt, of als dat ook niet mogelijk is kan een commerciële vlucht worden geboekt.

6.1.9 Ondersteuning oud-bewindspersonen

Voor bewindspersonen die tussentijds of aan het einde van een kabinetsperiode terugtreden, kan nog gedurende enige tijd behoefte bestaan aan ondersteuning. Deze ondersteuning na aftreden is in beginsel beperkt tot ondersteuning voor werkzaamheden die voortvloeien uit het ambt. Voor vragen hierover kunnen aftredende bewindspersonen terecht bij het hoofd van de directie bestuursondersteuning of de secretaris van de ministerraad.

6.2 Beveiliging

6.2.1 Algemeen

De aard van de functie brengt met zich mee dat dreiging kan ontstaan richting een bewindspersoon. Dit betekent dat bij het aanvaarden van het ambt, beveiligingsmaatregelen noodzakelijk zijn. Dit zijn maatregelen aan de woning (inclusief eventueel de pied-à-terre), dienstauto en werkplek.

De invulling van de maatregelen is afhankelijk van de locatie, situatie, de dreiging en het risico. Het betreft maatwerk en medewerking is vereist. Omdat beveiligingsmaatregelen altijd beperkingen meebrengen, is proportionaliteit een centraal uitgangspunt bij het vaststellen van beveiligingsmaatregelen. Het niveau van maatregelen kan geen onderwerp van onderhandeling zijn.

De procedures voor de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten zijn geregeld in het zogeheten stelsel bewaken en beveiligen. In dit stelsel werken de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), Openbaar Ministerie, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, Nationale Politie, bestuurlijke organisaties en departementen samen.

6.2.2 Nationale verantwoordelijkheid beveiliging bewindspersonen

De portefeuilles worden bij aantreden van het kabinet door NCTV, namens de minister van Justitie en Veiligheid, op dreiging en risico beoordeeld. Voor alle bewindspersonen geldt een basis-beveiligingsniveau dat vooral is gericht op het minimaliseren van de risico's die bewindspersonen lopen door het vervullen van hun ambt. Soms is er sprake van (hogere) dreiging. Ook in dat geval geldt dat de NCTV bepaalt welk niveau van aanvullende beveiligingsmaatregelen noodzakelijk is. De NCTV baseert zich daarbij op informatie en inschatting van de politie en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

6.2.3 Beveiligingsmaatregelen bewindspersonen

De beveiligingsmaatregelen voor bewindspersonen zijn, voor zover mogelijk, gestandaardiseerd. De standaardmaatregelen voor woning (inclusief eventueel de pied-à-terre), vervoer en werkplek gelden gedurende de gehele zittingsperiode. De Beveiligingsautoriteit (BVA) is het eerste aanspreekpunt van de bewindspersoon en coördineert de uitvoering van de beveiligingsmaatregelen. Tijdens de introductieperiode op het departement geeft de BVA een uitgebreide en gedetailleerde voorlichting over beveiligingsmaatregelen, zowel zakelijk als privé.

Maatregelen op het gebied van openbare orde en veiligheid worden veelal uitgevoerd door de politie. Als dreiging of risico daartoe aanleiding geeft, kan de NCTV besluiten tot het treffen van persoonsbeveiligings- of begeleidingsmaatregelen. Deze maatregelen worden altijd uitgevoerd door de Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging (DKDB) of, in specifieke situaties, de Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten van de Koninklijke Marechaussee (BSB).

6.2.4 Adviesgesprekken

Na het aantreden van de bewindspersoon vindt altijd een gesprek plaats met functionarissen van de NCTV. Als dreiging of risico daartoe aanleiding geeft én de NCTV besluit tot het treffen van persoonsbeveiligings- of begeleidingsmaatregelen, vindt er een gesprek plaats met de functionarissen van de NCTV, en de DKDB (of BSB). De BVA is bij deze gesprekken aanwezig en de eerste adviseur van bewindspersonen. Tevens wordt een toelichting gegeven op digitale dreigingen, risico's en op veilig digitaal werken door de Chief Information Security Officer (CISO) van uw departement.

6.2.5 Psychosociale zorg en deskundige begeleiding

Bedreigingen kunnen op de bewindspersoon en zijn/haar directe omgeving een zware psychische druk leggen. Het ondergaan van een beveiligingsregime kan (forse) impact hebben op iemands leven. Daarom is psychosociale ondersteuning beschikbaar. Bewindspersonen kunnen hiervoor contact opnemen met de BVA. De mogelijkheid om gebruik te maken van deze ondersteuning geldt ook voor de directe gezinsleden van de bewindspersoon.

6.3 Politiek adviseurs

Bewindspersonen hebben de mogelijkheid één politiek adviseur aan te laten stellen. De (vice)minister-president(en) kan een tweede politiek adviseur aanstellen, zie hierover bijlage 9.4.

De bewindspersoon moet de minister-president en de ministerraad informeren over de benoeming, taak, termijn en beloning (inclusief eventueel te verstrekken toelage) van de politiek adviseur, waarna de minister-president de Tweede Kamer informeert.

De arbeidsvoorwaarden voor politiek adviseurs – o.a. dienstverband (vast of tijdelijk), arbeidsduur, salaris en vergoedingen – staan in de cao Rijk of eventueel aanvullend in het personeelsreglement van het betreffende departement. Deze arbeidsvoorwaarden zijn bekend bij de secretarissen-generaal en directeuren van de directies bestuurs-ondersteuning. De politiek adviseur wordt opgenomen in de ambtelijke organisatie, bij voorkeur bij de directie bestuursondersteuning of bij een vergelijkbare directie. Een politiek adviseur wordt niet bij een directie Communicatie geplaatst.

Ook mag hem geen voorlichtingstaak worden gegeven en kan er door hem geen voorlichtingsactiviteit worden uitgevoerd.

Gezien de aard van de functie, wordt de politiek adviseur in principe ingeschaald in schaal 13. Afhankelijk van de 'zwaarte' van het departement, de behoeften van de bewindspersoon en de politieke aandacht voor de portefeuille, kan worden afgeweken van deze norm, waarbij een bandbreedte tussen schaal 11 en schaal 14 wordt aangehouden. Een waardering van de functie op schaal 11 is redelijk wanneer de werkzaamheden van de politiek adviseur meer een secretariaeel karakter hebben. Inschaling in schaal 14 zal slechts in enkele gevallen aan de orde zijn, omdat de

werkzaamheden in dat geval dusdanig breed zijn en gepaard gaan met verantwoordelijkheden dat afwijking van de norm ‘naar boven’ gegrond is.

6.4 Omgaan met informatie

6.4.1 Woo-verzoeken en actieve openbaarmaking

De Rijksoverheid verschaft op allerlei manieren informatie over beleid en de voorbereiding en uitvoering daarvan. Wie meer informatie wil, kan met een beroep op de Wet open overheid (Woo) een verzoek om openbaarmaking van informatie indienen. De Woo is op 1 mei 2022 in werking getreden als de vervanger van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Het uitgangspunt van de Woo is ‘openbaar, tenzij’. Dit betekent dat informatie in beginsel voor iedereen openbaar wordt gemaakt, tenzij er een in de wet genoemd belang zwaarder weegt. De wet bevat daarvoor een limitatief aantal uitzonderingsgronden.

In beginsel is de Woo-functionaris, al dan niet samen met de beleidsdirectie, verantwoordelijk voor de afhandeling van een Woo-verzoek. Coördinatie van Woo-verzoeken die meerdere of alle ministeries overstijgen, wordt gedaan door het eerstverantwoordelijke ministerie. De directie Communicatie wordt altijd ingelicht over een ontvangen Woo-verzoek, en de informatie die bij een Woo-verzoek wordt verstrekt, wordt altijd gepubliceerd op Rijksoverheid.nl.

Bij Woo-verzoeken over onderwerpen waarvoor in de Tweede Kamer aandacht bestaat, wordt de Kamer in principe altijd als eerste geïnformeerd over het Woo-verzoek. Daarbij ontvangt de Kamer minimaal dezelfde informatie als die op een later moment wordt toegezonden aan de Woo-verzoeker.

Ook maakt de Rijksoverheid zelf actief informatie openbaar, bijvoorbeeld onderzoeksrapporten, brochures en de geannoteerde besluitenlijst van de ministerraad. Op grond van de Woo moeten – op termijn – zeventien categorieën informatie verplicht actief openbaar worden gemaakt. Het gaat hierbij onder andere om jaarplannen en -verslagen, beschikkingen en convenanten. Bij stukken (wetsvoorstellen, brieven of nota’s) die aan het parlement worden gestuurd, worden de onderliggende departementale nota’s meegestuurd die bewindspersonen hebben gebruikt voor hun besluitvorming.

6.4.2 Archiveren van documenten (Archiefwet 1995)

Veel informatie die bewindspersonen in het kader van hun taakuitoefening maken of ontvangen, moet op grond van de Archiefwet 1995 worden gearchiveerd. Deze wet verplicht overheidsorganen om hun informatiehouding in een goede, geordende en toegankelijke staat te houden.

De Archiefwet is techniekneutraal: alle fysieke en digitale documenten, waaronder e-mails en chats, vallen onder de wettelijke verplichting. Belangrijk is wel dat de

Archiefwet alleen geldt voor documenten die verband houden met de taakuitoefening van de bewindspersoon als overheidsorgaan: privé- en partijpolitieke documenten vallen niet onder de reikwijdte van de wet. Het is daarom belangrijk dat privé- en partijpolitieke informatiestromen duidelijk worden gescheiden van de werkgerelateerde informatiestromen.

Voor de documenten waarop de Archiefwet van toepassing is, zijn bewaartermijnen vastgelegd in zogeheten selectielijsten. Hierin kan een onderscheid worden gemaakt tussen documenten die blijvend worden bewaard, en documenten die na afloop van een vastgelegde bewaartermijn worden vernietigd. Besluiten over bewaren en vernietigen worden genomen op het niveau van het overheidsorgaan, en niet door een individueel bewindspersoon.

Documenten van de Rijksoverheid die voor blijvende bewaring in aanmerking komen, worden in beginsel na 20 jaar overgebracht naar het Nationaal Archief. Bij deze overbrenging kunnen beperkingen worden gesteld aan de openbaarheid als dat nodig is. Nadere regels daarvoor staan in de Archiefwet- en regelgeving. Documenten die niet voor blijvende bewaring in aanmerking komen, moeten worden vernietigd na afloop van de bewaartermijn uit de selectielijst.

6.5 Ministeriële verantwoordelijkheid en politiek-ambtelijke verhoudingen

Voor het parlement is de ministeriële verantwoordelijkheid het mechanisme om aanspreekbaarheid van de overheid om te zetten in controle en verantwoording. Zij is gekoppeld aan het ambt van minister: het is de minister die in onze parlementaire democratie naar het parlement wordt geroepen. Een minister is formeel ook verantwoordelijk voor het functioneren van departementsonderdelen die op het terrein van een staatssecretaris of een minister zonder portefeuille werkzaam zijn ([art 44, eerste lid, Grondwet](#)). In de praktijk wordt echter een staatssecretaris en een minister zonder portefeuille door het parlement op gelijke wijze als een minister verantwoordelijk gehouden voor het functioneren van de onder hem ressorterende ambtenaren. De vraag of een minister of staatssecretaris op de hoogte was van, of ingestemd heeft met een bepaalde situatie, is daarvoor niet relevant. De ministeriële verantwoordelijkheid bestaat onder meer uit het afleggen van verantwoording door het verstrekken van inlichtingen, het voeren van beleid en het nemen van maatregelen.

Bij verantwoording aan de Kamer is staatkundig alleen de bewindspersoon van betekenis. Ambtenaren zijn over hun handelen geen verantwoording schuldig aan de Kamer, maar aan de bewindspersoon. Zij kunnen zich ook niet in de Kamer of elders in het publiek debat verdedigen. Een bewindspersoon gaat in de Kamer dan ook niet in op het functioneren van individuele ambtenaren en neemt hen zo nodig in bescherming. Een bewindspersoon kan wel worden aangesproken op het functioneren van zijn ministerie in het algemeen.

De minister of staatssecretaris kan zijn ambtenaren zonder meer aanspreken op zaken die niet goed zijn gegaan en vragen om ondersteuning waar hij behoefte aan heeft. De ambtelijke leiding van het ministerie is bij koninklijk besluit belegd bij de secretaris-generaal. De secretaris-generaal oefent ook de taken en bevoegdheden van het werkgeverschap uit. Zo nodig kan de secretaris-generaal, of iemand namens hem, specifieke maatregelen nemen ten aanzien van bepaalde functionarissen die passend zijn in de gegeven omstandigheden. Bij die maatregelen kan nooit uitsluitend gekeken worden naar de actuele politieke aanleiding, maar moet arbeidsrechtelijk het functioneren van de ambtenaar in algemene zin (en dus over langere periode) meegewogen worden.

6.6 Integriteit en aanverwante zaken

6.6.1 Gedragscode integriteit bewindspersonen

Van de overheid wordt verwacht dat ze open en betrouwbaar is, met integere ambtenaren en bestuurders. Eerlijk, betrouwbaar en integer handelen is bovendien essentieel voor het vertrouwen van burgers in onze democratische rechtsstaat. In december 2022 heeft de ministerraad de Gedragscode integriteit bewindspersonen vastgesteld. Deze gedragscode is een bundeling van geldende uitgangspunten en gedragsnormen (zie bijlage 9.5). Bedoeling is dat de gedragscode een levend document is. Daarom wordt het onderwerp integriteit periodiek besproken in de ministerraad en wordt regelmatig bezien of de gedragscode geactualiseerd moet worden.

Ook voorziet de gedragscode in de aanstelling van een vertrouwensfunctionaris voor bewindspersonen. De onafhankelijke vertrouwensfunctionarissen zijn ieder afzonderlijk beschikbaar om desgewenst, laagdrempelig en vertrouwelijk, mondeling van gedachten te wisselen over integriteitsvragen die zich kunnen voordoen tijdens de uitoefening van het ambt van minister of staatssecretaris (zie bijlage 9.6).

6.6.2 Verenigbaarheid ministersambt en staatssecretariaat met andere functies

De formateur spreekt met de kandidaat-bewindspersoon over zijn of haar nevenfuncties. Om de schijn van belangenverstrengeling te vermijden en volledige inzet in de functie te garanderen, moet de kandidaat-bewindspersoon alle betaalde en onbetaalde functies, nevenfuncties en andere nevenactiviteiten neerleggen voorafgaand aan de beëdiging van het kabinet. De termen (neven-)functie en nevenactiviteit moeten daarbij zo breed mogelijk worden opgevat; het gaat dus bijvoorbeeld ook om vrijwilligersfuncties in clubs of verenigingen, parttime hooglerschappen, redactiefuncties en lidmaatschappen van comités van aanbeveling. Het 'slappend' continueren van een functie door middel van een zogeheten nul-urencontract is niet toegestaan. Het uitsluitend lid zijn van een vereniging (dus niet in een bestuursfunctie) valt niet onder deze regeling. Voortzetting van een bepaalde functie of het accepteren van een nevenfunctie wanneer de bewindspersoon eenmaal in functie is, kan alleen bij hoge uitzondering en na schriftelijke toestemming van de minister-president plaatsvinden. Kortheidshalve wordt verwezen naar de brieven

d.d. 20 december 2002, 30 april 2021 en 15 december 2021 (zie bijlagen 9.1, 9.2 en 9.3) van de minister-president waarin nader op dit onderwerp wordt ingegaan.

6.6.3 Aannemen van geschenken

Bewindspersonen moeten te allen tijde terughoudend zijn bij het aannemen van geschenken. Ten behoeve van de integriteit en transparantie is het van cruciaal belang binnen het ministerie duidelijk te maken hoe bewindspersonen moeten omgaan met het ontvangen van geschenken. Zie hierover ook de gedragscode integriteit bewindspersonen (bijlage 9.5). Op 13 juli 2016 zijn in de Staatscourant de [Aanwijzingen voor de rijksdienst inzake protocol](#) gepubliceerd (nr. 3884909). Deze bevatten naast onderstaande richtlijn aanvullende aandachtspunten voor het aannemen van geschenken. Geschenken die bewindspersonen in functie ontvangen of die de partner van de bewindspersoon als zodanig van derden ontvangt, worden gekenmerkt als regeringsgeschenken. De door of namens een bewindspersoon in ontvangst genomen geschenken met een waarde van vijftig euro of meer worden geregistreerd en opgeslagen door bureau Protocol van het eigen ministerie. Geschenken met een waarde tot vijftig euro die direct in handen van de bewindspersoon worden gegeven, hoeven in beginsel niet te worden geregistreerd. Bij de registratie wordt het volgende vastgelegd: omschrijving van het geschenk, schenkende persoon of instantie, gelegenheid en datum van overhandigen geschenk. Geschenken in de vorm van diensten, geld, papieren die geld vertegenwoordigen (anders dan de gebruikelijke geschenkbonnen zoals een boekenbon) en geschenken die worden gegeven met de kennelijke bedoeling om een politieke gunst, contract of dienstverlening te verkrijgen, worden niet aanvaard. Eet- of drinkbare geschenken moeten om veiligheidsredenen extra kritisch bekeken worden. Het risico van manipulatie is aanwezig en het is daarom raadzaam om geschenken in deze vorm direct te vernietigen.

De bewindspersoon maakt zelf, eventueel in overleg met de ambtelijke leiding of Protocol, een afweging of een geschenk wordt geaccepteerd. Wanneer een geschenk niet wordt geaccepteerd, wordt het geretourneerd met begeleidend schrijven waarin de reden wordt vermeld. Geschenken kunnen tijdelijk in de ruimtes van het ministerie worden tentoongesteld, bijvoorbeeld in de kamer van de bewindspersoon of in vitrinekasten. Periodiek wordt de geschenkenregistratie afgetekend door de secretaris-generaal. Aan het einde van de ambtstermijn wordt de registratie van geschenken afgesloten door de definitieve bestemming, bijvoorbeeld bruikleen of vernietiging, te registreren. De registratie wordt getoetst door de secretaris-generaal van het ministerie of een door hem daartoe aangewezen dienst.

6.6.4 Verscherpt cliëntenonderzoek door financiële ondernemingen

Met de implementatie van de vierde anti-witwasrichtlijn worden ministers en staatshoofden gerekend tot 'politiek prominente personen' als bedoeld in de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Banken, financiële ondernemingen en diverse aangewezen beroepsgroepen zijn op grond van deze wet verplicht om onderzoek te verrichten naar hun cliënten. Voor dit cliëntenonderzoek verzamelen deze instellingen informatie over de identiteit van hun cliënt, de uiteindelijk

belanghebbende(n) van de cliënt en de aard en het doel van de beoogde zakelijke relatie of transactie. Door deze informatie te verzamelen, kunnen instellingen voorkomen dat hun dienstverlening wordt gebruikt voor witwassen en financieren van terrorisme. Bij politiek prominente personen (politically exposed persons, ook wel 'PEP's') moet een instelling 'verscherpt' cliëntenonderzoek verrichten. Dit houdt verband met de hogere risico's op bijvoorbeeld corruptie die met prominente en invloedrijke functies gepaard gaan. Het betreft nadrukkelijk een preventieve maatregel, die niet betekent dat bepaalde diensten of producten aan hen niet verleend kunnen worden.

Het verscherpt cliëntenonderzoek naar politiek prominente personen betekent dat een instelling passende maatregelen moet nemen om de bron vast te stellen van het vermogen en van de middelen die bij een zakelijke relatie of incidentele transactie worden gebruikt. Hiervoor zal een instelling vaak aanvullende informatie opvragen bij de cliënt. Daarnaast is voor het aangaan of voortzetten van een zakelijke relatie met een politiek prominent persoon, of voor het verrichten van een incidentele transactie, toestemming vereist van een lid van het hoger leidinggevend personeel (senior management) van een instelling. Tot slot moet een zakelijke relatie met hen doorlopend aan verscherpte controle worden onderworpen.

Het verscherpt cliëntenonderzoek strekt zich ook uit tot familieleden van een politiek prominent persoon en personen bekend als hun 'naaste geassocieerden'. Onder familieleden worden voor de toepassing van deze verplichting de echtgenoot (of een persoon in een vergelijkbare positie), de kinderen, de echtgenoot van een kind en de ouders begrepen. Onder naaste geassocieerden worden vooral natuurlijke personen gerekend die een nauwe zakelijke relatie hebben met een politiek prominent persoon.

Het initiatief voor de te nemen maatregelen in het kader van het verscherpt cliëntenonderzoek ligt bij de bank, andere financiële onderneming of aangewezen beroepsbeoefenaar. Zij zullen wanneer dat nodig is contact opnemen met de politiek prominent persoon, diens familielid of naaste geassocieerde.

6.6.5 Handelingen met betrekking tot (financiële) ondernemingen

Bewindspersonen moeten zich ervan bewust zijn dat hun handelingen en uitspraken het vertrouwen in (financiële) ondernemingen kunnen beïnvloeden. Daarom gelden, naast de afspraken over financiële en zakelijke belangen, de volgende afspraken. Indien de minister van Financiën of een andere persoon met de leden van het kabinet informatie deelt over een concrete (financiële) onderneming, kunnen de bewindspersonen over voorkennis beschikken. Het is voor bewindspersonen daarom niet toegestaan om te handelen in effecten van de betreffende onderneming. Ook dienen zij hierover geheimhouding in acht te nemen. Het gaat immers om het beschikken over koersgevoelige informatie. Bewindspersonen moeten bovendien zeer terughoudend zijn met het doen van positieve of negatieve uitspraken over financiële instellingen. Uitspraken over de (financiële) gesteldheid van een financiële instelling moeten afgestemd zijn met de minister van Financiën. Bewindspersonen moeten zich er verder van bewust zijn dat hun

handelen met betrekking tot een bepaalde financiële instelling nauwlettend zal worden gevolgd, en dat dit handelen een impact kan hebben op het vertrouwen dat het publiek heeft in deze instelling, met alle gevolgen van dien.

6.6.6 Aangifte of civiele procedures tegen bewindspersonen

In artikel 119 van de Grondwet is vastgelegd dat ministers, staatssecretarissen en leden van de Staten-Generaal, ook na hun aftreden, terecht kunnen staan voor de Hoge Raad als zij ambtsmisdrijven in die functie hebben gepleegd. De opdracht tot vervolging kan alleen bij koninklijk besluit worden gegeven of bij een besluit van de Tweede Kamer. De aangifte die vooraf kan gaan aan vervolging, kan door verschillende overheidsinstanties worden ontvangen. In [het protocol inzake de behandeling van aangiften bij een ministerie, openbaar ministerie of de procureur-generaal bij de Hoge Raad tegen leden van de Staten-Generaal, ministers en staatssecretarissen](#) staat omschreven hoe omgegaan moet worden met een dergelijke aangifte.

Het is niet uit te sluiten dat ‘juridische’ stukken die betrekking hebben op het handelen als bewindspersoon, worden uitgereikt of bezorgd op het thuisadres van bewindspersonen. Dit kan bijvoorbeeld gaan om een dagvaarding, een ingebrekestelling of deurwaarders-exploot. Als dergelijke stukken betrekking hebben op handelingen in de hoedanigheid van bewindspersonen, moeten de stukken aan het ministerie worden overgedragen. Zo nodig kan vervolgens de landsadvocaat door het ministerie worden ingeschakeld.

6.6.7 Vervolfuncties

Bij het aanvaarden van een nieuwe werkring is het in de eerste plaats de eigen verantwoordelijkheid van gewezen bewindspersonen om belangen op een zorgvuldige manier te scheiden, zodat er geen (schijn van) belangenverstremgeling ontstaat. Een (schijn van) belangenverstremgeling kan immers afbreuk doen aan draagvlak voor het beleid en het gezag van de overheid.

In ieder geval geldt dat voormalige bewindspersonen gedurende een periode van twee jaar na hun aftreden niet vanuit een bedrijf, een semipublieke organisatie of een lobbyorganisatie optreden als bemiddelaar, lobbyist of tussenpersoon in zakelijke contacten met medewerkers van het voormalige eigen ministerie. Dit lobbyverbod geldt ook voor aanpalende beleidsterreinen waarmee de gewezen bewindspersoon tijdens het ambt actieve bemoeienis heeft gehad. De secretaris-generaal van het desbetreffende ministerie heeft de mogelijkheid een uitzondering op dit lobbyverbod toe te staan. Zie voor meer informatie de brief van 29 november 2021 ‘Integriteitsbeleid gewezen bewindspersonen’ (zie bijlage 9.7).

Het kabinet heeft wettelijke maatregelen aangekondigd over een draaideurverbod en een afkoelperiode van twee jaar waarbinnen een onafhankelijke commissie advies uitbrengt over de toelaatbaarheid van een functie van gewezen bewindspersonen. Het wetsvoorstel regels gewezen bewindspersonen ligt in de Tweede Kamer.

6.7 **Aanwezigheid bewindspersonen / kennismakingsbezoeken/ evenementen**

6.7.1 **Aanwezigheid ministerraad**

Alle ministers moeten de gehele vrijdag beschikbaar zijn voor het bijwonen van de ministerraadsvergaderingen en de dinsdagochtend voor vergaderingen van onderraden en commissies. Zij kunnen voor die dag(delen) dan ook in beginsel geen uitnodigingen aanvaarden of besprekingen plannen. Alleen dringende redenen zoals ziekte, een noodzakelijk verblijf in het buitenland, gewenste aanwezigheid in de Tweede of Eerste Kamer of aanwezigheid bij een gesprek of andere officiële bijeenkomst met de Koning, kunnen een geldige reden zijn voor afwezigheid op vrijdag en dinsdagochtend. Voor staatssecretarissen geldt hetzelfde als zij een onderwerp te behandelen hebben in de ministerraad of onderraad. Bovendien moeten staatssecretarissen rekening houden met eventuele vervanging van hun minister. Het secretariaat van de ministerraad houdt wekelijks een lijst bij waarop van elke bewindspersoon staat op welke dagen in de lopende maand deze afwezig is door verplichtingen die het onmogelijk maken een vergadering van de ministerraad bij te wonen. Deze gegevens zijn in het bijzonder van belang voor het vaststellen van eventuele extra vergaderingen.

6.7.2 **Aanwezigheid Eerste en Tweede Kamer**

Bewindspersonen houden bij de planning van afspraken rekening met de vergadertijden van de Tweede en Eerste Kamer. De vaste vergaderdag van de Eerste Kamer is op dinsdag. De Tweede Kamer kent meerdere vergaderdagen.

Geldige redenen voor afwezigheid zijn ziekte, een buitenlandse dienstreis (door de Eerste Kamer wordt hieronder verstaan een voor de Nederlandse regering dwingende internationale verplichting, zoals deelname aan een EU-raad) of aanwezigheid bij een gesprek of andere officiële bijeenkomst met de Koning. Voor de Eerste Kamer gelden ook reeds gemaakte debat-afspraken met de Tweede Kamer als een geldige reden voor afwezigheid. Andere redenen dan de voornoemde worden als regel niet geaccepteerd als geldige reden voor verhindering.

Vanwege het wekelijks vragenuur in de Tweede Kamer op dinsdag tussen 14.00 en 15.00 uur, worden bewindspersonen geacht op dat tijdstip geen binnenlandse afspraken te maken.

Bewindspersonen geven verzoeken om afwezig te zijn zo spoedig mogelijk door aan de griffie van de betreffende Kamer, met de reden voor dit verzoek. Een Verenigde Vergadering, zoals Prinsjesdag, is een gezamenlijke vergadering van de Eerste en Tweede Kamer.

Bewindspersonen geven verzoeken om afwezig te zijn bij een Verenigde Vergadering zo spoedig mogelijk door aan de Voorzitter van de Eerste Kamer, met de reden voor dit verzoek. Zowel in de Tweede als in de Eerste Kamer worden stemmingen bijgewoond door een bewindspersoon. Dit is bij voorkeur de eerstverantwoordelijke bewindspersoon.

Het voltallige kabinet is aanwezig op Prinsjesdag bij de Troonrede, bij de Algemene Politieke Beschouwingen in de Tweede en Eerste Kamer en eventuele andere debatten indien de Kamers dit gewenst achten.

6.7.3 Kennismakingsbezoeken

Na hun aantreden leggen de bewindspersonen kennismakingsbezoeken af aan:

- De voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer;
- De vice-president van de Raad van State;
- De president van de Algemene Rekenkamer;
- De Nationale ombudsman.

6.7.4 Aanwezigheid bewindspersonen bij officiële gelegenheden en (commerciële) (sport)evenementen

Na ontvangst van een uitnodiging aan het kabinet voor het bijwonen van een officiële plechtigheid, wordt in de ministerraad besloten welke bewindspersoon of bewindspersonen het kabinet zullen vertegenwoordigen. Indien een bewindspersoon zelf een uitnodiging heeft ontvangen om namens het kabinet een officiële plechtigheid bij te wonen, wordt de secretaris van de ministerraad daarvan op de hoogte gesteld.

Terughoudendheid is vereist bij het bijwonen van grote sportevenementen.

Bewindspersonen moeten uitnodigingen vooraf en tijdig voorleggen aan de directeur Sport van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). De minister van VWS beoordeelt de uitnodigingen en coördineert de vertegenwoordiging van bewindspersonen om fricties met het ambt en oververtegenwoordiging te voorkomen. Eventueel kan de minister van VWS, of de bewindspersoon belast met de portefeuille sport, bewindspersonen actief benaderen om aanwezig te zijn bij een sportevenement. Uitnodigingen van het bedrijfsleven of andere commerciële instellingen voor het bijwonen van sportevenementen worden niet geaccepteerd. Als een bewindspersoon op privébasis een evenement bezoekt, moet hij deze kosten zelf betalen. Ook in dat geval moet vooraf en tijdig melding worden gemaakt bij de directeur Sport van het ministerie van VWS.

Bewindspersonen onthouden zich, in woord en beeld, van expliciete reclame of andere vormen van wervende communicatie voor commerciële partijen. Bij werkbezoeken of samenwerkingsverbanden met commerciële partijen kan de naam van het bedrijf worden genoemd als dit functioneel is. Hierbij moet wel altijd terughoudendheid worden betracht.

6.8 Kabinet van de Koning

Het Kabinet van de Koning ondersteunt de Koning bij de uitoefening van zijn staatsrechtelijke taken. In het [Besluit bepalingen Kabinet van de Koning](#) is vastgelegd dat dit

primair ondersteuning betreft bij het verkeer tussen de Koning en de overige leden van de regering. Daarnaast betreft het ondersteuning bij:

- contacten met andere organen van de overheid, ontvangsten, bezoeken en overige toegang tot de Koning;
- verzoekschriften aan de Koning;
- de zorg voor het registreren, bewaren en overdragen van wetten, koninklijke besluiten en andere staatsstukken.

Ministers en staatssecretarissen stellen de Koning via de directeur van het Kabinet van de Koning tijdig op de hoogte van alle zaken die hem of (leden van) het Koninklijk Huis betreffen. Ook de minister-president wordt hierover tijdig ingelicht. De directeur van het Kabinet van de Koning verstrekt ministers en staatssecretarissen die het aangaat tijdig alle inlichtingen die voor de uitoefening van hun ministeriële verantwoordelijkheid van belang kunnen zijn.

De Koning wordt via de directeur van het Kabinet tijdig geïnformeerd over de voorgenomen vervulling van belangrijke vacatures, als benoeming plaatsvindt bij koninklijk besluit. De correspondentie van een ministerie, gericht aan de Koning, ondertekent de minister of staatssecretaris zelf. Deze correspondentie verloopt via de directeur van het Kabinet van de Koning. Indien een minister of staatssecretaris wordt verzocht brieven of een aan de Koning gericht verzoekschrift uit naam van de Koning te beantwoorden, ondertekent de bewindspersoon deze persoonlijk. Dergelijke verzoeken worden in de regel namens de Koning gedaan door de directeur van het Kabinet van de Koning.

Het Kabinet van de Koning kan een minister of staatssecretaris om advies vragen over het bijwonen van bepaalde evenementen door de Koning.

De directeur van het Kabinet van de Koning brengt een kennismakingsbezoek aan ministers en staatssecretarissen ter voorbereiding op het kennismakingsgesprek van de Koning met ministers en staatssecretarissen.

Het Kabinet van de Koning valt onder de verantwoordelijkheid van de minister-president.

6.9 **Protocollaire aangelegenheden**

6.9.1 **Algemeen**

Elk ministerie draagt zorg voor de protocollaire aspecten van de eigen bewindspersonen. De afdeling Protocol van het eigen ministerie of de directie Protocol en Gastlandzaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken kan in de regel uitsluitel geven over bij protocollaire gelegenheden te dragen kleding, decoraties, etc.

Voor bijzondere, formele aangelegenheden waarbij het gehele kabinet aanwezig is (zoals kennismaking met leden van het Koninklijk Huis) geldt een protocollaire volgorde. Na de minister-president en de vice-minister(s)-president(en), volgen de ministers in volgorde van de begrotingshoofdstukken. Vervolgens de ministers zonder portefeuille, de gevolmachtigde ministers en ten slotte de staatssecretarissen in de volgorde van de begrotingshoofdstukken.

6.9.2 Decoraties en prijsuitreikingen

Het Kapittel voor de Civiele Orden toetst decoratievoorstellen en adviseert de betrokken minister (zwaarwegend) over de voorstellen. Indien een minister het niet eens is met het advies van het Kapittel, zal hij allereerst het Kapittel verzoeken het voorstel nog eens te bezien. Als de minister na deze heroverweging nog niet met het advies instemt, kan hij contact opnemen met de voorzitter van het Kapittel. Leidt ook dit niet tot overeenstemming, dan neemt de minister contact op met de minister van BZK. Indien het overleg tussen beide ministers niet tot overeenstemming leidt, wordt het voorstel voorgelegd aan de minister-president. Als de conclusie van dat overleg afwijkt van het advies van het Kapittel, dan wordt het voorstel om af te wijken van dat advies aan de ministerraad voorgelegd. Zie hiervoor ook de [Aanwijzingen inzake protocol](#).

Een minister kan een verzoek krijgen om een decoratie uit te reiken. Bij het uitreiken van decoraties en prijzen of bij het doen van voordrachten of openingen, weegt de medewerker protocol af of deze uitnodiging wordt aanvaard. Gangbaar uitgangspunt is dat de activiteit passend moet zijn bij het ambt van bewindspersoon en past bij de inhoudelijke politieke verantwoordelijkheid. Terughoudendheid moet worden betracht bij het accepteren van uitnodigingen die direct verband houden met commerciële activiteiten, zoals een commercieel congres.

6.9.3 Contact tussen de Koning, de minister-president en de andere bewindspersonen

Als lid van de regering ontvangt de Koning wekelijks, meestal op maandag, de minister-president. Daarnaast ontvangt de Koning een- of tweemaal per jaar de ministers en eenmaal per jaar de staatssecretarissen. Het Kabinet van de Koning regelt de afspraken. Om de eenheid van de Kroon te bewaken, houden bewindspersonen de besproken onderwerpen vertrouwelijk.

6.9.4 Aanwezigheid van bewindspersonen bij staatsbezoeken

Bij staatsbezoeken van de Koning hoort in ieder geval een bewindspersoon aanwezig te zijn. De Koning wordt bij deze bezoeken in principe vergezeld door de minister van Buitenlandse Zaken. Wanneer hij is verhinderd, wordt in overleg met hem bepaald welke andere minister de Koning kan begeleiden. Daarbij wordt veelal gekozen voor de minister die het meest betrokken is bij het kader waarin de reis plaatsvindt.

6.9.5 **Werkbezoeken van de Koning met bewindspersonen**

Voor werkbezoeken van de Koning op beleidsterreinen van bewindspersonen, wordt ministeriële verantwoordelijkheid gedragen. Afspraken voor deze werkbezoeken met bewindspersonen worden gemaakt op voorstel van het Kabinet van de Koning. Het thema van het werkbezoek wordt vastgesteld in overleg met de bewindspersoon en het bezoek staat altijd in het teken van met eigen ogen zien hoe beleid in de praktijk uitwerkt. De werkbezoeken worden voorbereid door het Kabinet van de Koning of Dienst Koninklijk Huis, in samenwerking met het betreffende ministerie.

6.9.6 **Prinsjesdag**

Op Prinsjesdag wordt iedere bewindspersoon en zijn (eventuele) partner uitgenodigd. De protocollaire begeleiding op deze dag wordt door de afdeling Protocol van het ministerie van Algemene Zaken verzorgd.

6.9.7 **Protocollaire punten inzake buitenlands beleid**

Ambassadeurs die hun geloofsbriefen nog niet aan de Koning hebben overhandigd, worden volgens diplomatiek gebruik in de regel niet officieel door bewindspersonen ontvangen om zaken te bespreken. Als het vanwege buitenlands beleid niet wenselijk is dat bewindspersonen een bepaalde receptie van een ambassade bijwonen, zal de minister van Buitenlandse Zaken dat zijn collega's laten weten. Bij twijfel kan uitsluitel worden gegeven door de directie Protocol en Gastlandzaken op het ministerie van Buitenlandse Zaken. Uitnodigingen voor een bezoek aan Nederland aan staatshoofden of regeringsleiders die tevens staatshoofd zijn, worden gedaan door of namens de Koning. Indien een bewindspersoon tot het oordeel komt dat een dergelijke uitnodiging wenselijk is, moet hij daarvoor een voorstel doen aan de minister-president en de minister van Buitenlandse Zaken. De betrokken bewindspersoon zal hierover zelf geen internationale contacten opnemen. Voornemens van bewindspersonen om internationale conferenties op het niveau van minister of hoger in Nederland te organiseren of daaraan gastvrijheid te verlenen, moeten aan de minister-president en de minister van Buitenlandse Zaken worden voorgelegd. Pas daarna mogen daarover internationale contacten worden opgenomen.

6.10 **Gebruik representatieve overheidsruimten**

Voor officiële ontvangsten of bijeenkomsten maken bewindspersonen en ambtenaren primair gebruik van de ruimten in het eigen ministerie. Voldoen die niet, dan kan gezocht worden naar externe locaties. In bijzondere gevallen kan een beroep gedaan worden op gebruik van representatieve overheidsruimten.

6.10.1 **Johan de Witthuis en Grafelijke zalen**

Het Johan de Witthuis in Den Haag is een representatieve ontvangst- en vergaderruimte voor gezelschappen tussen de tien en veertig personen, die ter beschikking staat aan de

leden van het kabinet en rijksambtenaren vanaf niveau directeur-generaal. Het beheer en de exploitatie van het Johan de Witthuis is in handen van het Rijksvastgoedbedrijf.

De Grafelijke Zalen zijn de Ridderzaal en een drietal aanpalende zalen op het Binnenhof. Het Rijksvastgoedbedrijf beheert en exploiteert deze ruimten. De Grafelijke Zalen zijn de komende jaren gesloten vanwege de renovatie van het Binnenhof.

6.10.2 **Gebruik overige representatieve overheidsruimten**

Bij het ministerie van Algemene Zaken bestaat in beginsel geen gelegenheid een zaal te reserveren voor overleg tussen bewindspersonen en ambtenaren. Deze moeten op het eigen departement worden gefaciliteerd. Bij uitzondering kan op vrijdag, voorafgaand aan de ministerraad, een klein overleg worden gehouden. Verzoeken hiervoor moeten tijdig worden ingediend, en afgestemd met de secretaris van de ministerraad.

Het gebruik van het Catshuis is in beginsel voorbehouden aan de minister-president. Voor gebruik door andere bewindspersonen gelden strikte voorwaarden en hierover moet tijdig overleg plaatsvinden met het ministerie van Algemene Zaken.

Het Jachthuis St. Hubertus in het Nationale Park De Hoge Veluwe kan (tegen betaling) wel door ministers en staatssecretarissen worden gebruikt om met een gezelschap te lunchen, te dineren of te overnachten. Meer informatie is bij het Nationaal Park in te winnen.

Met privégebruik van representatieve overheidsruimten moet terughoudend worden omgegaan. Indien na een zorgvuldige afweging toch gebruik wordt gemaakt van representatieve overheidsruimten, komen de kosten voor gebruik en eventuele overige kosten, tegen marktconforme prijzen, voor rekening van de gebruiker.

6.11 **Eenheid van communicatie en voorlichting**

6.11.1 **Algemene uitgangspunten overheidscommunicatie**

Het communicatiebeleid van de Rijksoverheid is ondersteunend aan de eenheid van regeringsbeleid en de positie van de minister-president en ministers. Namens de minister-president coördineert de RVD het algemeen communicatiebeleid van de Rijksoverheid. Coördinatie en beleidsvorming verlopen primair via de VoorlichtingsRaad (VoRa; overleg van alle directeuren communicatie van de departementen onder voorzitterschap van de DG RVD) en het Woordvoerdersoverleg (WVO; wekelijks overleg van departementale woordvoerders onder voorzitterschap van de RVD).

Communicatie betekent behalve woordvoeren over beleid, ook verbinding zoeken met de samenleving door een transparante houding, aansluiting zoeken bij publieksvragen en sentimenten en de dialoog aan te gaan. Hierbij kan het helpen om dilemma's bij het voeren van beleid inzichtelijk te maken. Ook het toepassen van gedragsinzichten kan helpen.

Uitgangspunt is herkenbare, toegankelijke en eenduidige communicatie vanuit de Rijksoverheid. Dit uit zich bijvoorbeeld in de gezamenlijke missie en huisstijl, de website Rijksoverheid.nl en de samenwerking bij publiekscampagnes en publieksvoorlichting via verschillende kanalen.

Bewindspersonen maken primair gebruik van de communicatiekanalen van de Rijksoverheid voor communicatie over kabinetsbeleid. De Rijksoverheid is gebonden aan de [Uitgangspunten overheidscommunicatie](#). In 2002 zijn zij vastgesteld door de ministerraad en in februari 2017 geactualiseerd. Er zijn elf uitgangspunten:

- Het hoofddoel van communicatie van de Rijksoverheid is te voldoen aan het recht van de burger op communicatie met en informatie van de Rijksoverheid en het ondersteunen van goed democratisch bestuur;
- De Rijksoverheid is altijd, ongeacht het kanaal of medium, herkenbaar als deelnemer aan de communicatie, respectievelijk als (mede-)afzender en/of anderszins als belanghebbend of betrokken bij de informatie;
- De communicatie van de Rijksoverheid is altijd gericht op de inhoud van het beleid en daarmee ook op het functioneren van de overheid als zodanig. Bewindspersonen zullen zelf terughoudendheid betrachten wanneer sprake is van het gebruik van eigen media en producties van derden waaraan door de overheid wordt meebetaald. Zij treden nimmer op in betaalde massamediale campagnes, zoals televisiespotjes;
- De regering brengt haar beleid, alsmede de motieven en de overwegingen die daaraan ten grondslag liggen, op actieve wijze onder de aandacht van een zo breed mogelijk publiek. Zij kan daarbij in beginsel van alle beschikbare communicatiemiddelen gebruik maken;
- De Rijksoverheid maakt in haar communicatie en voorlichting altijd melding van de beleidsfase waarop de informatie betrekking heeft. Die communicatie is daar qua aard, inhoud, toonzetting en omvang mee in overeenstemming. Zo nodig geeft de Rijksoverheid hierbij aan in welke rol zij optreedt en op welke rol zij de burger aanspreekt. De communicatie in de fase van door het parlement nog niet aanvaard beleid is feitelijk van aard en zakelijk van toonzetting. Dit geldt voor zowel de concrete maatregelen die worden voorgesteld, als voor de achtergronden en motieven daarvan;
- De regering geeft in een vroegtijdig stadium aan of, en zo ja in welke vorm, zij burgers bij de voorbereiding van plannen of maatregelen wil betrekken. Ook wordt vooraf duidelijkheid verschaft over de vraag wat er met de uitkomsten van dergelijke interactieve beleidsvormingsprocessen gebeurt;
- De Rijksoverheid zorgt voor een goede bereikbaarheid voor burgers die met haar in contact willen komen. Op verzoeken om informatie, klachten e.d. wordt snel en adequaat gereageerd. Burgers kunnen zelf een keuze maken via welk beschikbaar kanaal zij met de overheid willen communiceren;
- De communicatie van de Rijksoverheid is waarheidsgetrouw en bevat voldoende en juiste informatie om belangstellenden en belanghebbenden tijdig in staat te stellen zich zelfstandig een oordeel te vormen over het gevoerde en het te voeren beleid;

- Communicatie van de Rijksoverheid is technisch en inhoudelijk voldoende toegankelijk, begrijpelijk, tijdig en zo gericht mogelijk. Doel en middelen zijn steeds met elkaar in overeenstemming;
- Bij onderwerpen waar nog geen door het parlement aanvaard beleid van kracht is, houdt de Rijksoverheid zich in haar communicatie aan het principe van proportionaliteit bij onderwerpen die controversieel zijn en/of onderhevig zijn aan maatschappelijke discussie. De communicatie staat in die gevallen in redelijke verhouding tot de mogelijkheden van andere spelers in het maatschappelijk krachtenveld en mag de werking van onafhankelijke media niet bemoeilijken;
- De communicatie van de Rijksoverheid wordt niet vervlochten met partijpolitieke belangen. Binnen dat uitgangspunt zijn situaties denkbaar waarbij bewindslieden ook bij partijpolitieke optredens door overheidsvoorlichting worden begeleid.

6.11.2 Autorisatie van interviews, embargo en regels voor meereizende journalisten

In 2000 en 2001 heeft de VoRa afspraken gemaakt over het autoriseren van interviews met bewindspersonen, over het gebruik van embargo's op ministeriële berichtgeving en over het meereizen van journalisten tijdens bezoeken aan het buitenland. De autorisatieregeling is eind 2017 in de VoRa herbevestigd.

In de autorisatieregeling staan de volgende punten centraal:

- Zowel de journalist als de bewindspersoon moeten zich in gelijke mate op een interview kunnen voorbereiden. De voorlichter is bij interviews aanwezig, maar stelt zich terughoudend op;
- Een afgenomen interview leidt in beginsel altijd tot plaatsing op een overeengekomen datum;
- Het strikt autoriseren is afgeschaft. Wel moet de tekst worden voorgelegd. Bij de tekst kunnen kanttekeningen worden geplaatst. Het is uiteindelijk de verantwoordelijkheid van de journalist om te beslissen of deze wijzigingen worden overgenomen. Ook samenvattende artikelen of vooraankondigingen worden vooraf ter inzage gegeven. Hierbij geldt dezelfde procedure als voor het interview.

In de embargoregeling staan de volgende punten centraal:

- De Rijksoverheid hanteert in principe geen embargo en maakt geen embargoafspraken met media. In hoogst uitzonderlijke gevallen is hierop een uitzondering mogelijk. De reden dat een embargo wordt gehanteerd, moet worden vermeld. Het embargo vindt vervolgens plaats op grond van een wederzijdse afspraak;
- Als een embargo wordt gehanteerd, geldt het gelijkheidsprincipe. Een embargo is nooit ter bevoordeling van één of enkele journalisten dan wel media. Zij mogen in deze situatie de stukken alleen voor eigen gebruik benutten.

In de regeling voor journalisten die meegaan met ministeriële dienstreizen, staat centraal dat reis- en verblijfkosten door journalisten zelf worden betaald. Journalisten kunnen, wanneer dit (technisch) mogelijk is, alleen zonder betaling meereizen als voldoende ruimte beschikbaar is in het daarvoor beschikbare dienstvervoer. Indien mogelijk kan

vanuit de ministeries ondersteuning worden verleend door middel van blokboekingen. Journalisten betalen vervolgens zelf de kosten.

6.11.3 Openbare agenda bewindspersonen

Wekelijks worden zoveel mogelijk afspraken van een bewindspersoon met externen gepubliceerd op [Rijksoverheid.nl](https://rijksoverheid.nl). Deze openbare agenda omvat in ieder geval Kamerdebatten, werkbezoeken en toespraken. Niet alle activiteiten van bewindspersonen worden opgenomen in de openbare agenda. Zo worden onder andere privé-afspraken en partijpolitieke activiteiten niet vermeld en kan vanwege veiligheidsredenen worden besloten om andere optredens niet op te nemen. Sommige afspraken worden met terugwerkende kracht openbaar gemaakt. Ministeries dragen zelf zorg voor plaatsing van de openbare agenda van de eigen bewindspersonen op [Rijksoverheid.nl](https://rijksoverheid.nl). In de Wet open overheid (Woo) en de [Uitvoeringsrichtlijn 'Openbare agenda bewindslieden'](#) staat vermeld welke concrete uitgangspunten er zijn voor het opnemen van afspraken in de openbare agenda.

6.11.4 Wekelijkse persconferentie met de minister-president

De minister-president geeft na afloop van de wekelijkse ministerraad een persconferentie waarin hij ingaat op genomen ministerraadsbesluiten. Daarnaast kunnen journalisten vragen stellen over actuele onderwerpen. De persconferentie wordt live integraal uitgezonden via de digitale kanalen van de NPO en RTL. Daarnaast is de persconferentie terug te vinden op [Rijksoverheid.nl](https://rijksoverheid.nl) en het kanaal van de minister-president op YouTube. Ook wordt de persconferentie gestreamd op de sociale mediakanalen van de minister-president.

Bij belangrijke onderwerpen is het mogelijk dat de verantwoordelijke minister aansluitend aan de persconferentie van de minister-president een eigen, verdiepende persconferentie geeft. Media worden ingelicht zodra de ministerraad is afgelopen. Ook worden zij op de hoogte gebracht van het tijdstip waarop de persconferentie van de minister-president zal beginnen.

Bewindspersonen hebben de mogelijkheid (niet de plicht) om na afloop van de ministerraad in de hal van Binnenhof 19 een toelichting te geven op de genomen besluiten op het eigen beleidsterrein en over andere relevante onderwerpen. De media worden daartoe kort voor het einde van de ministerraad uitgenodigd via sms. Dit mediamoment, door de betrokken journalisten veelal aangeduid als 'het touwtje', biedt de mogelijkheid tot het geven van interviews in een veilige omgeving. Het is niet de bedoeling om daarna op het Binnenhof (vervolg)interviews te geven. Sinds enkele jaren worden bewindspersonen ook voor aanvang van de ministerraad door media opgewacht bij de ingang van Binnenhof 19. In de meeste gevallen kan worden volstaan met een korte reactie en een verwijzing naar de mogelijkheid om na de ministerraad elkaar binnen uitgebreider te spreken.

6.11.5 Persberichten over besluiten van de ministerraad

De RVD doet na afloop van de ministerraad persberichten uit over de verschillende onderwerpen waarover de ministerraad heeft besloten. Voorafgaand aan de ministerraad overlegt de RVD hierover met de directies Communicatie van de ministeries.

De ministeries leveren tijdig voor aanvang van de ministerraad de tekst van de concept-persberichten aan. De DG RVD of een van diens plaatsvervangers is bij de vergadering van de ministerraad aanwezig en overlegt met de verantwoordelijke bewindspersonen over de definitieve inhoud van de persberichten, afhankelijk van de besluitvorming. De RVD brengt de ministeries op de hoogte van eventuele wijzigingen die in de aangeleverde persberichten zijn aangebracht. Na afloop van de vergadering van de (rijks)ministerraad worden de persberichten gezonden aan de Tweede Kamer en kort voor aanvang van de persconferentie aan de media verstrekt. Tegelijkertijd komen de persberichten beschikbaar via Rijksoverheid.nl. De agenda van de ministerraad wordt openbaargemaakt na diens vaststelling aan het begin van de vergadering en de besluitenlijst volgt een aantal uur na het einde van de (rijks)ministerraad.

6.11.6 Sociale media en andere online communicatiemiddelen

Bij de inzet van online communicatiemiddelen moeten bewindspersonen zich houden aan de [Uitgangspunten overheidscommunicatie](#). Ook op de sociale media-accounts van bewindspersonen wordt de communicatie van de Rijksoverheid niet vervlochten met partijpolitieke belangen. Een corporate bewindspersonenaccount is het uitgangspunt als bewindslieden in hun communicatie gebruik willen maken van sociale media.

Beleidsinformatie op sociale media-accounts wordt altijd ten minste gelijktijdig op Rijksoverheid.nl gepubliceerd. Verder wordt terughoudend omgegaan met het verwijderen van reacties van volgers en het blokkeren van volgers. Bewindspersonen mogen sociale media niet gebruiken om verslag te doen van hetgeen in vergaderingen van de ministerraad gebeurt. Ook bij het organiseren van andere (publicitaire) activiteiten in of rond vergaderingen van de ministerraad past de grootst mogelijke terughoudendheid. Foto-, audio- en videomateriaal en teksten die door de Rijksoverheid zijn gemaakt voor communicatie over beleidsonderwerpen, worden altijd openbaar gemaakt via de communicatiekanalen van de Rijksoverheid. Het is anderen toegestaan deze content over te nemen.

6.11.7 Coproducties

Ministeries mogen geen financiële bijdrage leveren aan het produceren of uitzenden van een omroepprogramma (radio, televisie of online).

6.11.8 Campagnes van de Rijksoverheid

De minister-president is verantwoordelijk voor de gemeenschappelijkheid van de publiekscommunicatie van de Rijksoverheid, waaronder de campagnes van de Rijksoverheid. De ministers en –staatssecretarissen zijn verantwoordelijk voor en aanspreekbaar op de communicatie-uitingen van hun eigen ministerie. Zij kunnen voorstellen voor publiekscommunicatie doen en toezeggen. Campagnes kunnen ook

een passend communicatie-instrument zijn. Sinds 2011 voert de Rijksoverheid maximaal 20 campagnes waarbij televisie wordt ingezet. Voor alle campagnes van de Rijksoverheid met een mediabudget vanaf €150.000 wordt verantwoording afgelegd aan de Tweede Kamer.

6.11.9 **Crisiscommunicatie**

Crisiscommunicatie bij een (dreigende) crisis is in eerste aanleg een verantwoordelijkheid van het lokaal of regionaal bevoegd gezag en de betrokken departementale directies Communicatie. Indien nodig ondersteunt het Nationaal Crisis Centrum (NCC, onderdeel van de NCTV) hen hierbij met adviezen, middelen en een netwerk van ervaringsdeskundigen.

In situaties waarbij de nationale crisisstructuur is opgeschaald, coördineert het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC) de pers- en publieksvoorlichting vanuit de Rijksoverheid. Het NKC adviseert de crisisoverleggen op rijksniveau (ICCB, MCCB) over de te volgen communicatiestrategie en de communicatieve gevolgen van (voor)genomen besluiten. Het NKC haalt daartoe ‘de buitenwereld binnen’, door het monitoren en analyseren van media, internet, publiekscommunicatie en pers- en publieksvragen. Het NKC formuleert afgestemde communicatiekaders en -boodschappen voor alle partners op rijksniveau.

Met andere relevante partijen stemt het NKC af over timing en inhoud van communicatie.

Het NKC kan worden geactiveerd door de NCTV, de directeur Communicatie van het ministerie van Justitie en Veiligheid of de directeur Communicatie van het meest betrokken departement. Het NKC werkt onder leiding van de directeur Communicatie van Justitie en Veiligheid en de directeur Communicatie van het eerstverantwoordelijk ministerie. Het NKC wordt verder samengesteld uit communicatiespecialisten van de directie Communicatie van het ministerie van Justitie en Veiligheid en de Afdeling Communicatie van de NCTV. Als er andere ministeries betrokken zijn, zitten ook hun communicatiespecialisten in het NKC.

6.11.10 **Communicatie Prinsjesdag en Verantwoordingsdag**

Voorafgaand aan Prinsjesdag wordt er geen informatie verstrekt over de Miljoenennota en begrotingen. Dit betekent onder andere dat in die periode ook het wekelijkse radio- en tv-gesprek met de minister-president niet plaatsvindt. Hiermee wordt recht gedaan aan de positie van het staatshoofd en het parlement. Dit betekent dat de begrotingsstukken na het uitspreken van de Troonrede voor iedereen tegelijkertijd beschikbaar zijn. Een uitzondering is mogelijk wanneer de ministerraad hierover een aparte afweging maakt. In dat geval kan de minister-president een toelichting geven aan de media.

De VoRa adviseert het kabinet in de weken voorafgaand aan Prinsjesdag over de gezamenlijke beleidspresentatie en stemt de voorbereiding van (communicatie)teksten en -activiteiten af. De begrotingsstukken worden door het ministerie van Financiën

digitaal verstrekt aan media en publiek. De communicatie op en rond Verantwoordingsdag verloopt zoals die op en rond Prinsjesdag.

6.11.11 **Verkiezingen**

In de weken voorafgaand aan de Tweede Kamerverkiezingen en tijdens de demissionaire periode komen in de regel de wekelijkse persconferentie en de wekelijks radio- en tv-gesprekken met de minister-president te vervallen. In bijzondere gevallen, als de politieke situatie daar aanleiding toe geeft, kan een uitzondering op deze regel worden gemaakt.

6.11.12 **Perscontacten ministers en staatssecretarissen**

Om eenheid in woordvoering tussen bewindspersonen te bevorderen, gelden een aantal gedragsregels over het optreden tegenover de media. Deze gedragsregels zijn:

- De minister-president is eerste woordvoerder van het kabinet, met name als het gaat om onderwerpen waarover nog geen overeenstemming is bereikt en onderwerpen die politiek gedragen moeten worden door de collectiviteit van de ministerraad;
- De ministers spreken alleen over de onder het eerste punt genoemde onderwerpen als daarover afspraken zijn gemaakt in de ministerraad;
- Ministers doen geen uitspraken over het beleid van hun collega's, tenzij dat gebeurt in overleg met de betrokken bewindspersonen. Zij delen ook geen plannen en geven ook geen meningen die niet gebaseerd zijn op het regeerakkoord, de regeringsverklaring of het anderszins overeengekomen kabinetsbeleid;
- Op ambtelijk niveau geldt dat voorlichting aan de media over de onder het eerste punt genoemde onderwerpen slechts wordt gegeven door de DG RVD aangezien hij, door zijn aanwezigheid bij de ministerraadsvergaderingen, in staat is een afweging te maken over de informatie die al dan niet gegeven kan worden. Als een afspraak wordt gemaakt zoals bedoeld onder het tweede punt, dan kan de informatievoorziening, na overleg met de DG RVD, ook lopen via de directeur Communicatie van het betreffende ministerie;
- Ambtenaren die geen deel uitmaken van de directie Communicatie van een ministerie, mogen toelichting geven aan de media als daarover afstemming is geweest met de directie Communicatie. De minister blijft de eerstverantwoordelijke voor het uitdragen van beleidsopvattingen;
- Voor communicatie over beleidsvoornemens waarover het parlement zich nog niet heeft uitgesproken, gelden de [Uitgangspunten Overheidscommunicatie](#). Communicatie over niet-aanvaard beleid is mogelijk op momenten dat het goed is als de overheid – als er een maatschappelijke discussie over een onderwerp plaatsvindt – aan het debat kan deelnemen.

7 Verhouding tot

de Staten-Generaal, de Raad van State, de Algemene Rekenkamer, de Nationale ombudsman, de Kinderombudsman, de Landsadvocaat, de Autoriteit Persoonsgegevens en de rechterlijke macht

7.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de positie van de Hoge Colleges van Staat – namelijk de Staten-Generaal, de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman – alsmede de Kinderombudsman, de Autoriteit Persoonsgegevens, de Landsadvocaat en de rechterlijke macht. Het gaat in dit hoofdstuk met name om die aspecten waarbij de bewindspersoon zelf direct betrokken is. Voor meer specifieke informatie kan de bewindspersoon terecht bij de secretaris-generaal van het eigen ministerie en bij de betrokken ambtenaren van de juridische en financiële directies en van de directies bestuursondersteuning.

7.2 Verhouding tot de Staten-Generaal

De formele verhouding van de regering tot het parlement is in hoofdzaak neergelegd in de [Grondwet](#) en de reglementen van orde van de [Eerste](#) en de [Tweede Kamer](#). Daarnaast zijn er ongeschreven regels, gebruiken en omgangsvormen. Een bewindspersoon die niet eerder lid van een kabinet of Kamer is geweest, kan zich op zijn eerste overleg met de Kamers voorbereiden met hulp van de secretaris-generaal van het ministerie.

7.2.1 Vaste en tijdelijke commissies

De voornaamste commissies in de Tweede Kamer zijn de vaste commissies en de tijdelijke commissies. Een regulier overleg tussen een commissie en minister of staatssecretaris wordt *commissiedebat* genoemd. Het initiatief tot overleg met de regering gaat veelal van de commissies zelf uit. Het [Reglement van orde van de Tweede Kamer](#) bepaalt dat de commissievergaderingen openbaar zijn. Een in principe openbare vergadering kan op voorstel van een lid of een minister omgezet worden in een besloten commissievergadering.

De Eerste Kamer kent op grond van het [Reglement van orde van de Eerste Kamer](#) vaste commissies en bijzondere commissies.

7.2.2 **Aanwezigheid van ambtenaren bij commissievergaderingen**

Een bewindspersoon kan zich in de Tweede Kamer bij een commissievergadering door maximaal vijf ambtenaren laten vergezellen. Als er meer dan één bewindspersoon aanwezig is, wordt elke bewindspersoon vergezeld door maximaal twee ambtenaren. Het is niet de bedoeling dat extra ambtenaren ter ondersteuning van de bewindspersoon plaatsnemen op de publieke tribune. Mits tenminste een week van tevoren aangevraagd, kan voor een commissieoverleg een vergaderzaal worden gereserveerd voor begeleidende ambtenaren. Dit kan via Bureau Kamerreserveringen van de Bodedienst.

In de Eerste Kamer vinden commissievergaderingen met bewindspersonen bij uitzondering plaats. Het aantal ondersteunende ambtenaren wordt in onderling overleg bepaald.

7.2.3 **Contacten tussen ambtenaren en leden van de Eerste en Tweede Kamer**

Het kabinet is, met inachtneming van de ministeriële verantwoordelijkheid, voorstander van een ontspannen contact tussen de volksvertegenwoordiging en het ambtelijke apparaat. Uitgangspunt voor contacten tussen ambtenaren en Kamerleden zijn de [Aanwijzingen externe contacten rijksambtenaren](#). De voorgestelde werkwijze geeft Kamerleden een gemakkelijke en rechtstreekse ingang tot de specifieke deskundigheid van de ambtenaren op het departement, bovendien kunnen ambtenaren op deze manier informatie aan Kamerleden verstrekken die recht doet aan de ministeriële verantwoordelijkheid. Het geven van een mening over het beleid of het toelichten van de beleidsmatige afweging die eraan vooraf ging, is echter voorbehouden aan de bewindspersonen.

7.2.4 **Schriftelijke vragen, mondelinge vragenuur, (voor)ontwerp van wet, amendement, motie (incl. de omgang met moties)**

Schriftelijke vragen

De leden van de Eerste en Tweede Kamer kunnen schriftelijke vragen stellen aan bewindspersonen. Schriftelijke vragen van leden van de Tweede Kamer moeten binnen drie weken worden beantwoord. Als die termijn dreigt te worden overschreden, moet de betrokken bewindspersoon dit tijdig, gemotiveerd en schriftelijk meedelen aan de voorzitter van de Kamer. Voor de Tweede Kamer geldt dat vragen die niet binnen zes weken zijn beantwoord, aan het begin van het eerstvolgende vragenuur mondeling aan de bewindspersoon kunnen worden gesteld. Als dat nodig is, kan ook een langer of extra vragenuur worden ingelast.

Mondelinge vragen tijdens het vragenuur

Op dinsdag, aan het begin van de plenaire vergadering van de Tweede Kamer, vindt om 14.00 uur het mondelinge vragenuur plaats. Ieder Kamerlid kan maximaal één onderwerp aanmelden waarover hij tijdens het vragenuur vragen wil stellen. De voorzitter van de Tweede Kamer beslist welke aangemelde vragen in het vragenuur kunnen worden gesteld. Van bewindspersonen wordt verwacht dat zij iedere dinsdagmiddag beschikbaar

zijn om naar het vragenuur te komen, tenzij zij verplichtingen hebben die naar het oordeel van de voorzitter van de Tweede Kamer prioriteit hebben. Formele redenen om afwezig te zijn, betreffen: verplichtingen inzake het Koninklijk Huis, verplichtingen in de Eerste Kamer en onvermijdelijke buitenlandse verplichtingen. Indien een bewindspersoon door genoemde verplichtingen niet aanwezig kan zijn bij het vragenuur, zorgt hij – in lijn met de geldende afspraken rondom de vervangingsregeling - zelf voor vervanging door een andere bewindspersoon.

Amendementen

Een amendement (voorstel tot wijziging van een wetsvoorstel) kan bij de behandeling van een wetsvoorstel door leden van de Tweede Kamer worden ingediend. Er zijn in hoofdzaak vier reacties mogelijk op amendementen:

- *Overnemen*: Het amendement kan worden overgenomen als geen van de aanwezige Kamerleden zich daartegen verzet. Het amendement maakt vanaf dat moment deel uit van het wetsvoorstel;
- *Oordeel Kamer*: Een bewindspersoon kan het oordeel over een amendement overlaten aan de Kamer;
- *Ontraden*: Er kan bezwaar bestaan tegen het amendement, uiteenlopend van de kwalificaties ‘overbodig’, ‘ontraden’ tot ‘ernstig ontraden’. Naarmate het bezwaar ernstiger wordt, ligt het voor de hand eerst te overleggen met de minister-president of de ministerraad;
- *Onaanvaardbaar*: Het amendement is onaanvaardbaar als de verantwoordelijke bewindspersoon zich niet met de inhoud van het amendement kan verenigen. Voordat het ‘onaanvaardbaar’ wordt uitgesproken, moet het overleg worden geschorst om overleg te plegen met de minister-president of de ministerraad. Dit in verband met mogelijke politieke consequenties. Een staatssecretaris zal zijn of haar minister hier vooraf over inlichten. De kwalificatie ‘onaanvaardbaar’ wordt slechts met grote terughoudendheid uitgesproken.

Moties

Een motie bevat een (voorstel tot een) uitspraak van de Kamer over een bepaald onderwerp. Een motie kan worden ingediend bij de behandeling van een wetsvoorstel, maar ook bij de behandeling van andere onderwerpen, zoals brieven, nota’s, etc. Een motie brengt geen wijziging aan in de tekst van het wetsvoorstel, maar is wel deel van de wetsgeschiedenis. Een motie is daarom ook van belang voor eventuele toekomstige rechterlijke uitspraken en eventuele toezeggingen over de wijze van uitvoering. Een motie kan alleen in de vergadering worden ingediend als het eerst ondertekenende Kamerlid de motie mondeling voorleest. Het kabinet bepaalt een standpunt over een motie. De voorzitter van de Tweede Kamer heeft de bewindspersonen gevraagd de hieronder beschreven kwalificaties te gebruiken om de kans op verschillen in interpretatie van moties te beperken:

- *Overnemen*: Een bewindspersoon kan de Kamer aanbieden een motie over te nemen. Daarvan is sprake als een bewindspersoon zich volledig kan verenigen met een motie, zowel qua overwegingen als qua dictum. In de regel bieden bewindspersonen

het overnemen van een motie aan als deze inhoudelijk door hen wordt ondersteund en tijdens de beraadslaging blijkt dat leden zich breed in de motie kunnen vinden. Het betreft doorgaans moties zonder sterke politieke lading. Indien er in de Kamer bezwaar bestaat tegen het overnemen van een motie, vervalt deze mogelijkheid.

- *Oordeel Kamer*: Als een bewindspersoon geen bezwaar heeft tegen de inhoud en strekking van een motie, laat hij het oordeel daarvan over aan de Kamer.
- *Ontraden*: Indien een bewindspersoon (ernstig) bezwaar heeft tegen de inhoud van een motie, of vindt dat een Kameruitspraak met voorgestelde strekking geen meerwaarde heeft, ontraadt hij de Kamer deze aan te nemen.
- *Onaanvaardbaar*: Indien een bewindspersoon fundamentele bezwaren heeft tegen de inhoud en strekking van een motie en aanvaarding ervan gevolgen zou kunnen hebben voor zijn positie of die van het kabinet, kan hij uitspreken de motie onaanvaardbaar te vinden. Voor het uitspreken van het ‘onaanvaardbaar’ over een motie, geldt dezelfde procedure als bij een amendement.
- *Verzoek om aanhouden*: Een bewindspersoon kan de indiener van een motie ook verzoeken de motie aan te houden, bijvoorbeeld als er nog informatie over het onderwerp van de motie naar de Kamer komt. Als de indiener de motie niet (meteen) wil aanhouden, moet de bewindspersoon alsnog een oordeel geven over de motie. Dit leidt dan vrijwel altijd tot het ontraden ervan. Na verkiezingen vervallen alle aangehouden moties.

De Kamer kan een motie wijzigen, intrekken, aanhouden of in stemming brengen. Een aangehouden motie vervalt automatisch als deze na 12 weken niet in stemming is gebracht. De Kamer kan besluiten dat de motie niet vervalt. Bij het eindigen van een zittingsperiode van de Kamer vervallen alle aangehouden moties. Indien de motie door de Kamer wordt aanvaard, is het aan de bewindspersoon om te bepalen of de motie geheel of gedeeltelijk wordt uitgevoerd. De Kamer kan de bewindspersoon hierover ter verantwoording roepen. Het is gebruikelijk over de voorgenomen wijze van uitvoering een brief aan de Kamer te sturen, tenzij dit mondeling is gebeurd.

Indien de verantwoordelijke bewindspersoon besluit een motie niet uit te voeren, moet hij hierover de ministerraad informeren.

7.2.5 Stemmingen

Een vertegenwoordiger van het kabinet woont de stemmingen in de Tweede of Eerste Kamer bij. Bij stemmingen in de Tweede Kamer is het gebruikelijk dat de bewindspersoon die is opgeroepen voor beantwoording van de laatste vraag in het mondelinge vragenuur, aanwezig blijft bij de stemmingen op de dinsdag. Er kunnen ook stemmingen op woensdag of donderdag zijn. Daarbij is het gebruikelijk dat de verantwoordelijke bewindspersoon aanwezig is. In overleg met de Griffie Plenair kan een andere bewindspersoon vervangen.

7.2.6 Inlichtingenplicht en verschoningsrecht

De Kamers dienen te allen tijde te worden voorzien van de benodigde inlichtingen. De inlichtingenplicht op grond van [artikel 68 Grondwet](#) is dan ook een zwaarwegende plicht. Deze plicht wordt slechts begrensd door het belang van de staat, het zogenaamde *verschoningsrecht*. Het belang van de staat wordt weergegeven in de uitzonderingsgronden van de Wet Open Overheid (Woo). De Woo is echter nadrukkelijk een ondergrens voor het recht op inlichtingen van Kamerleden. De minister of de staatssecretaris, die het voornemen heeft een beroep te doen op het verschoningsrecht, stelt dit eerst aan de orde in de ministerraad.

Naast de passieve inlichtingenplicht op basis van artikel 68 Grondwet, bestaat er ook een actieve inlichtingenplicht op grond van de ministeriële verantwoordelijkheid (artikel 42 Grondwet): de plicht om het parlement uit eigen beweging van informatie te voorzien. Zowel bij actieve informatieverstrekking als bij informatieverstrekking op verzoek, zijn openheid en transparantie de norm. Zowel de actieve als de passieve inlichtingenplicht is de verantwoordelijkheid van iedere individuele bewindspersoon.

Bij stukken (wetsvoorstel, brief of nota) die aan het parlement worden gestuurd, worden de onderliggende departementale nota's meegestuurd die bewindspersonen hebben gebruikt voor hun besluitvorming (de zogenoemde beslisnota's).

7.2.7 Regeringsdelegaties

Kamerleden kunnen deelnemen aan regeringsdelegaties naar bepaalde internationale bijeenkomsten. Zij staan dan onder instructie van de regering en mogen niet afzonderlijk de Staten-Generaal over het verloop van die bijeenkomsten informeren.

7.3 Verhouding tot de Raad van State

De Raad van State is onafhankelijk adviseur van de regering en het parlement over wetgeving en bestuur. Tevens is de Raad hoogste algemene bestuursrechter van Nederland. De werkwijze en taken van de Raad van State zijn vastgelegd in de [Grondwet](#), in de [Wet op de Raad van State](#) en andere wetten.

De Afdeling advisering is volgens de [Wet op de Raad van State](#) en de [Wet houdbare overheidsfinanciën](#) voornamelijk belast met:

- Alle wetsvoorstellen die de regering naar de Tweede Kamer stuurt;
- Alle algemene maatregelen van bestuur;
- Alle voorstellen van goedkeuringswetten voor internationale verdragen;
- De Miljoenennota;
- Initiatiefwetsvoorstellen van één of meer leden van de Tweede Kamer.

Daarnaast kan de Afdeling advisering ook ongevraagd advies geven aan regering en parlement, dus zonder dat er een concreet wetsvoorstel voorligt. Dit gebeurt niet vaak.

Op verzoek van de regering, en de Eerste en Tweede Kamer kan de Afdeling advisering verder ook zogenoemde voorlichting geven over algemene zaken die betrekking hebben op wetgeving en bestuur. Verder houdt de Afdeling advisering toezicht op naleving van de Europese begrotingsregels. Deze taak vloeit voort uit het Europese Stabiliteitsverdrag. Ook toetst de Afdeling advisering of de regering met het Klimaatplan, de Klimaatnota en de Voortgangsrapportage kan voldoen aan de klimaatdoelstellingen die de Klimaatwet stelt.

7.3.1 Adviesaanvraag aan de Afdeling advisering van de Raad van State

Na behandeling in de ministerraad maakt de Koning, op verzoek van de eerstverantwoordelijke bewindspersoon, een voorstel om advies aanhangig bij de Afdeling advisering van de Raad van State.

De Afdeling advisering gebruikt bij de advisering over alle wetten en regels hetzelfde beoordelingskader. Het beoordelingskader bestaat uit vier onderdelen:

- Een beleidsanalyse;
- Een constitutionele en juridische analyse;
- Een uitvoeringsanalyse;
- Een analyse van de gevolgen voor de rechtspraak.

De adviezen die de Afdeling advisering op woensdagmiddag vaststelt, worden in de regel de maandag daarna om 10.00 uur op de website van de Raad van State gepubliceerd.

7.3.2 Verzoek om spoedadvies Afdeling advisering van de Raad van State

De Afdeling advisering van de Raad van State kan worden verzocht om met spoed advies uit te brengen over een voorstel. Dergelijke verzoeken moeten zorgvuldig worden afgewogen. Op dit punt draagt de minister-president samen met de minister van Justitie en Veiligheid zorg voor coördinatie en afstemming. Het verzoek om spoedadvies wordt door de eerstverantwoordelijke bewindspersoon gemotiveerd aan de ministerraad voorgelegd. De betreffende bewindspersoon neemt voorafgaand aan de besluitvorming over een spoedadvies telefonisch contact op met de vice-president van de Raad van State.

7.3.3 Overleg met de Afdeling advisering

Indien de Afdeling advisering of de bewindspersoon dat wenst, vindt op de grond van artikel 24 van de Wet op de Raad van State overleg plaats tussen de Afdeling advisering en de bewindspersoon over een voorgelegd wetsvoorstel of ontwerpbesluit, of over een (concept)advies van de Afdeling advisering. Als in een zaak zo'n overleg heeft plaatsgevonden, wordt dat in het advies van de Afdeling gemeld.

7.3.4 Nader rapport

Na ontvangst van het advies maakt de bewindspersoon een nader rapport waarin hij ingaat op de opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State.

De adviezen van de Afdeling advisering van de Raad bevatten een oordeel (dictum) over het voorstel. De vaste dicta voor wetsvoorstellen luiden als volgt:

- **Dictum a** (een zogenoemd *blanco advies*): de Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen bij het voorstel en adviseert het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen.

Toelichting: hiermee geeft de Afdeling advisering aan dat ze geen (inhoudelijke) opmerkingen heeft bij het wetsvoorstel.

- **Dictum b**: de Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

Toelichting: de Afdeling advisering heeft bedenkingen bij het voorstel of de toelichting en geeft aan dat er een wijziging of aanvulling nodig is.

- **Dictum c** (een zogenoemd zwaar dictum): de Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast.

Toelichting: dit dictum gebruikt de Afdeling advisering als zij bezwaren heeft tegen het voorstel. Ze geeft hiermee aan dat het voorstel moet worden aangepast voordat dit naar de Tweede Kamer wordt verstuurd.

- **Dictum d** (eveneens een zogenoemd zwaar dictum): de Afdeling advisering van de Raad van State heeft ernstige bezwaren tegen het voorstel en adviseert het niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen.

Toelichting: hiermee geeft de Afdeling advisering aan dat ze fundamentele bezwaren heeft tegen het voorstel en dat deze niet kunnen worden opgelost door een aanpassing.

Indien het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State ingrijpende kritiek bevat (dictum c of d), moet het nader rapport, samen met het wetsvoorstel, altijd opnieuw door de ministerraad worden behandeld. Ook in andere gevallen kan de ministerraad besluiten dat het nader rapport na ommekomst van het advies opnieuw in de ministerraad aan de orde moet komen. Als een kabinet demissionair is, geldt de regel dat alle nadere rapporten op adviezen van de Raad van State in de ministerraad terugkomen, ongeacht het dictum.

7.3.5 Opnieuw horen Raad van State over ingrijpende wijzigingen van wetsvoorstellen

Om te bepalen in welke gevallen wetsvoorstellen in verband met daarin aangebrachte wijzigingen opnieuw aan de Raad van State moeten worden voorgelegd, is een gedragslijn in de [Aanwijzingen voor de regelgeving](#) opgenomen. In de Aanwijzingen wordt een onderscheid gemaakt tussen wijzigingen die vóór indiening van een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer worden aangebracht, en wijzigingen die worden aangebracht nadat het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer is ingediend.

Bij ingrijpende wijzigingen die vóór indiening worden aangebracht en die niet het gevolg zijn van het advies van de Raad van State, moet de Raad van State altijd worden gehoord. Voor wijzigingen die ná indiening bij de Tweede Kamer worden aangebracht, geldt het

uitgangspunt dat de Raad van State wordt gehoord, waarbij echter het belang van de voortgang van de behandeling van het wetsvoorstel dient moet worden afgewogen tegen het belang van nadere advisering. Voor ingrijpende wijzigingen die bij amendement of nota van wijziging worden aangebracht, of die buiten het kader van het aanhangige wetsvoorstel vallen, ligt het in de rede de Raad van State te raadplegen.

7.3.6 Raad van State van het Koninkrijk

Op basis van het Statuut voor het Koninkrijk treedt de Afdeling advisering van de Raad van State ook op als Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk. De Raad van State van het Koninkrijk is hetzelfde orgaan als de Nederlandse Raad van State, met dien verstande dat aan de Afdeling advisering drie staatsraden van het Koninkrijk worden toegevoegd. Deze staatsraden voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten worden door de Kroon benoemd indien een land de wens voor een staatsraad van het Koninkrijk uit het eigen land te kennen geeft. De staatsraden van het Koninkrijk nemen bij koninkrijkszaken deel aan de adviserende taak van de Raad.

De Raad van State van het Koninkrijk wordt gehoord over ontwerpen van rijkswetten en algemene maatregelen van rijksbestuur die voor Aruba, Curaçao en/of Sint Maarten zullen gelden of anderszins deze landen raken. Daarnaast is de Raad van State van het Koninkrijk belast met het voorbereiden van het ontwerpbesluit inzake de beslissing op het Kroonberoep tegen aanwijzingen gegeven in het kader van het financieel toezicht van het Koninkrijk op Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

7.4 Verhouding tot de Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer onderzoekt de ontvangsten en uitgaven van het Rijk ([artikel 76 Grondwet](#)). De taken en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer zijn in hoofdzaak nader geregeld in de [Comptabiliteitswet 2016 \(Cw 2016\)](#).

Vanuit haar onafhankelijke positie onderzoekt de Algemene Rekenkamer het functioneren en presteren van de Rijksoverheid en de daarmee verbonden organen en instellingen. Ze beoordeelt of het gemeenschapsgeld rechtmatig en doelmatig is besteed, of het kabinetsbeleid doeltreffend is geweest en of het op een efficiënte wijze is uitgevoerd. Door de onderzoeksresultaten gericht onder de aandacht te brengen, wil de Algemene Rekenkamer bijdragen aan de kwaliteit van het openbaar bestuur. De primaire doelgroepen van het werk van de Algemene Rekenkamer zijn het parlement, het kabinet en de onderzochte organisaties, maar haar werk is ook relevant voor de uiteindelijke belanghebbenden: burgers en bedrijven.

De Algemene Rekenkamer stelt haar werkprogramma zelfstandig vast, maar zowel de Staten-Generaal als een individuele minister of staatssecretaris kunnen verzoeken of suggesties voor onderzoek aan de Algemene Rekenkamer voorleggen. De Algemene Rekenkamer besluit zelf of zij een dergelijk verzoek inwilligt.

Veel ontwikkelingen vragen een internationale aanpak. Om hieraan invulling te geven, is de Algemene Rekenkamer actief in diverse internationale samenwerkingsverbanden, zoals de wereldorganisatie van nationale rekenkamers INTOSAI en de Europese afdeling EUROSAI.

7.4.1 **Taken en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer**

De Grondwet bepaalt dat de Algemene Rekenkamer de ontvangsten en uitgaven van het Rijk onderzoekt. Dat betreft een zeer breed terrein, uiteenlopend van belastingen die worden geïnd door de Belastingdienst tot aan alle bestedingen van het Rijk, inclusief salarissen van ambtenaren en de ambtstoelagen voor ministers en staatssecretarissen. Onder het begrip 'Rijk' moet hier verstaan worden: alle onderdelen van de rechtspersoon Staat der Nederlanden. Hiertoe behoren de ministeries, de rechterlijke macht, de Hoge Colleges van Staat, de zelfstandige bestuursorganen zonder rechtspersoonlijkheid (zoals de Kiesraad) en de adviesraden.

De Cw 2016 regelt de taken en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer meer in detail. Op grond van deze wet verricht de Algemene Rekenkamer onderzoek om het financieel beheer, het materieelbeheer, de organisatie en het gevoerde beleid van het Rijk te beoordelen.

Verantwoordingsonderzoek

Jaarlijks moet het parlement het door ministers gevoerde beleid goedkeuren (*decharge verlenen*). Daarvoor onderzoekt de Algemene Rekenkamer de verantwoordingen van de ministeries. Zij onderzoekt of de informatie die in de departementale jaarverslagen is opgenomen over de financiën, de bedrijfsvoering en het beleid, voldoet aan de voorschriften. Zij gaat bijvoorbeeld na of het financieel beheer, het materieelbeheer en de bijbehorende administraties voldoen aan de eisen van rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid. Hierbij gebruikt de Algemene Rekenkamer onder meer de controleresultaten van de Auditdienst Rijk.

Op de derde woensdag van mei (Verantwoordingsdag) stuurt de Algemene Rekenkamer haar rapporten bij de jaarverslagen en haar verklaring van goedkeuring over het voorgaande verslagjaar naar de Staten-Generaal. De minister van Financiën licht die dag in de Tweede Kamer kort de Rijksrekening toe, waarna de president van de Algemene Rekenkamer de rapporten van de Algemene Rekenkamer toelicht. Enkele dagen later vindt dan het verantwoordingsdebat plaats. Alleen met een door de Algemene Rekenkamer goedgekeurde rijksrekening kan decharge worden verleend.

De Algemene Rekenkamer kan ook buiten deze jaarlijkse cyclus onderzoek doen naar de rechtmatigheid van het financieel beheer (waaronder ontvangsten en uitgaven) van het Rijk. Dit gebeurt in de vorm van het doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek.

Doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek

Voor het doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek is in de CW 2016 geen jaarlijkse taak vastgesteld. De Algemene Rekenkamer bepaalt hiervoor zelf wat, wanneer en hoe zij onderzoekt. Ook bepaalt zij zelf het moment en de wijze van openbaarmaking van haar onderzoeken. De basis daarvoor wordt gelegd in een strategie die ca. vijf jaar omvat. De huidige strategie betreft de periode 2021-2025.

Onderzoek buiten het Rijk

De Algemene Rekenkamer is ook bevoegd onderzoek te doen bij bepaalde categorieën organisaties buiten het Rijk. Bijvoorbeeld bij ontvangers van subsidies ten laste van de rijksbegroting of de EU, en bij partijen die in het kader van de publieke taak tegen betaling goederen of diensten leveren aan de rijksoverheid. Deze bevoegdheden zijn bedoeld om op basis van eigen onderzoek een oordeel te kunnen vormen over het beleid en toezicht van de minister.

De onderzoekstaak van de Algemene Rekenkamer strekt nog iets verder bij rechtspersonen met een wettelijke taak (rwt's). Dit zijn organisaties die wettelijke taken uitvoeren waarvoor zij met publiek geld worden betaald, zoals onderwijsinstellingen, organisaties op het gebied van de sociale zekerheid en de publieke omroeporganisaties. Het onderzoek van de Algemene Rekenkamer bij rwt's kan zowel gericht zijn op oordeelsvorming over het beleid en toezicht van de minister, als op het beheer van publieke middelen en de taakuitvoering door de rwt zelf.

Geen onderzoeksbevoegdheid heeft de Algemene Rekenkamer bij decentrale overheden, zoals provincies, gemeenten en waterschappen. Daarop geldt één uitzondering: als zij EU-subsidies ontvangen, is de Algemene Rekenkamer wel bevoegd om onderzoek te doen naar het beheer en de besteding daarvan. Als de Algemene Rekenkamer wil nagaan hoe rijksbeleid wordt uitgevoerd of uitwerkt op het niveau van decentrale overheden, zoekt zij in de regel samenwerking met de lokale rekenkamers of vraagt vrijwillige medewerking. Sinds de invoering van dualisering op gemeentelijk niveau (2002) kent Nederland (wettelijk verplichte) rekenkamer(functie)s bij provincies en gemeenten.

Toegang tot informatie

De Algemene Rekenkamer heeft op basis van de CW 2016 zeer ruime bevoegdheden bij haar onderzoek bij het Rijk. Ze mag alle vormen van informatie en gegevens onderzoeken op door haar aan te geven wijze, daarbij hoort zonder uitzondering ook geclassificeerde informatie als persoonsgegevens, bedrijfsvertrouwelijke en staatsgeheime informatie. Dit recht op informatie geldt ook bij organisaties buiten het Rijk, voor zover de Algemene Rekenkamer daar op grond van de CW 2016 een onderzoeksbevoegdheid heeft.

Voor de openbaarmaking van onderzoeksinformatie door de Algemene Rekenkamer, gelden beperkingen. In de CW 2016 is bepaald dat informatie die de Algemene Rekenkamer in het kader van haar wettelijke taak heeft verzameld, niet openbaar is (ook niet met een beroep op de Wet open overheid). Ook mag de Algemene Rekenkamer

in haar openbare rapporten geen vertrouwelijke gegevens opnemen. Het is de Algemene Rekenkamer die de uiteindelijke afweging maakt of en op welke wijze zij publiceert.

7.4.2 **Het onderzoeksproces van de Algemene Rekenkamer**

Het ministerie ontvangt een schriftelijke aankondiging bij de start van het onderzoek. Tijdens het onderzoek is er regelmatig contact op ambtelijk niveau. Aan het eind van het onderzoeksproces vindt ambtelijk wederhoor plaats over de feitelijke bevindingen van het onderzoek. Daarna volgt de fase van bestuurlijk wederhoor. De betrokken minister en/of staatssecretaris en eventueel de bestuurder van de onderzochte organisatie worden in de gelegenheid gesteld om vóór een bepaalde datum schriftelijk te reageren op het conceptrapport. In het uiteindelijke rapport worden de hoofdlijnen van de reacties opgenomen, aangevuld met een nawoord van de Algemene Rekenkamer. De volledige reactie wordt openbaar gemaakt op de website van de Algemene Rekenkamer.

Kort voor publicatie wordt aan de Vaste Kamercommissie voor Financiën en/of de betrokken vakcommissie uit de Tweede Kamer een besloten briefing aangeboden over de conclusies van het onderzoek. Desgewenst verzorgt de Algemene Rekenkamer eenzelfde briefing voor de betrokken bewindspersoon of -personen. Alle rapporten van de Algemene Rekenkamer worden direct na openbaarmaking op de website geplaatst.

7.4.3 **Verplichting tot overleg met de Algemene Rekenkamer**

Als er onderdelen van de rijksdienst worden verzelfstandigd, of rijkstaken worden overgeheveld naar decentrale overheden, heeft dit meestal consequenties voor de taken en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer. De Cw 2016 verplicht een minister om tijdig overleg te voeren met de minister van Financiën en de Algemene Rekenkamer als wet- en regelgeving gevolgen heeft voor de taak of bevoegdheden van Algemene Rekenkamer.

Voorts moet er tijdig overleg met de Algemene Rekenkamer worden gevoerd als een minister het voornemen heeft een privaatrechtelijke rechtspersoon op te (laten) richten. De Algemene Rekenkamer beoordeelt de inrichting van het toezicht en de controle op de nieuw op te richten rechtspersoon en de daarbij betrokken geldstromen. De brief van de Algemene Rekenkamer met haar visie wordt door de minister bij de indiening van een (wets)voorstel aan de Tweede Kamer meegezonden.

7.5 **Verhouding tot de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman**

De Nationale ombudsman onderzoekt gedragingen van bestuursorganen en geeft een oordeel over deze gedragingen. De Nationale ombudsman doet onderzoek op verzoek van een burger (naar aanleiding van een klacht) of uit eigen beweging. Zijn bevoegdheden en werkwijze zijn geregeld in de [Wet Nationale ombudsman](#). Aan het oordeel van de Nationale ombudsman is geen rechtsgevolg verbonden. Over het Jaarverslag van de Nationale ombudsman vindt jaarlijks een plenair debat plaats tussen de Tweede Kamer

en de minister van BZK. Onderdeel van het Bureau Nationale ombudsman is de Kinderombudsman, met een eigen werkgebied en bevoegdheden. De Kinderombudsman controleert of de kinderrechten in Nederland worden nageleefd door de overheid, maar ook door private organisaties in het onderwijs, de kinderopvang, jeugdzorg en de gezondheidszorg.

De Kinderombudsman adviseert gevraagd en ongevraagd. Aan het oordeel van de Kinderombudsman is evenmin rechtsgevolg verbonden. De Kinderombudsman rapporteert ook jaarlijks aan de Tweede Kamer.

7.6 Verhouding tot de Landsadvocaat

De Landsadvocaat is primair procesvertegenwoordiger van de Staat der Nederlanden, in het bijzonder in civiele procedures. Het is een belang van de Staat dat er gelegenheid is om zich vertrouwelijk voor bijstand en advies te wenden tot een advocaat.

Bewindspersonen beroepen zich in het openbaar niet op een advies van de Landsadvocaat. Dat doen ze ook niet in het mondeling of schriftelijk verkeer met het parlement. Adviezen die over lopende of mogelijk toekomstige procedures gaan, worden alleen openbaar indien na afloop van de procedure het procesbelang of een ander belang van de Staat dit niet in de weg staat.

Juridische advisering in het kader van beleidsontwikkeling is het werkterrein van de departementale juristen, niet van de Landsadvocaat. In een enkel geval kan de Landsadvocaat hierbij worden ingeschakeld, bijvoorbeeld als zijn specifieke expertise departementaal of interdepartementaal niet beschikbaar is. Dergelijke algemene beleidsadviezen, die bijvoorbeeld zien op nieuw te maken regelgeving, kunnen wel openbaar worden gemaakt.

7.7 Verhouding tot de Autoriteit Persoonsgegevens

Een bewindspersoon kan op meerdere manieren te maken krijgen met de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

De bewindspersoon is volgens de [Algemene Verordening Gegevensbescherming \(AVG\)](#) verwerkingsverantwoordelijke voor de eigen gegevensverwerking van het departement. Dit zijn gegevensverwerkingen in het kader van de eigen bedrijfsvoering, maar dit kunnen ook gegevensverwerkingen zijn die de bewindspersoon als bestuursorgaan in het kader van een taak van algemeen belang uitvoert. Deze taak is meestal neergelegd bij een onderdeel van het departement of bij een uitvoeringsorganisatie.

Verwerkingsverantwoordelijken moeten zich houden aan de AVG, de [Uitvoeringswet AVG \(UAVG\)](#) en gegevensbeschermingsbepalingen in sectorspecifieke wetten. De AP houdt toezicht op de gegevensverwerking. De AP kan zowel naar aanleiding van een klacht van een burger als uit eigen beweging onderzoek doen naar een bepaalde gegevensverwerking. De AP heeft daarbij verschillende handhavingsmogelijkheden, waaronder het opleggen van een bestuurlijke boete tot maximaal 2 miljoen euro voor overheidsinstanties. Ieder departement heeft een functionaris voor gegevensbescherming (FG) die over het toezicht contact onderhoudt met de AP. De FG is bovendien belast met het interne toezicht op de naleving van regels voor gegevensverwerking.

Het is verplicht om een melding bij de AP te maken als er sprake is van een datalek. Daarvan spreken we als het gaat om een inbreuk op de beveiliging die leidt tot vernietiging, verlies, wijziging of ongeoorloofde verstrekking of toegang tot persoonsgegevens.

Ook bij het opstellen van wetgeving heeft een bewindspersoon te maken met de AP. In de AVG is bepaald dat de AP geraadpleegd moet worden over voorgenomen wet- en regelgeving op het gebied van gegevensverwerking. Het advies van de AP is openbaar en wordt meegezonden aan het parlement. Met adviezen van de AP dient terdege rekening te worden gehouden.

Omdat de AP haar taak los van particuliere belangen en politieke agenda's moet uitvoeren, heeft de AP een onafhankelijke positie die door het EU-recht wordt gewaarborgd. Op grond daarvan is zij volledig onafhankelijk in de uitvoering van haar taken en bevoegdheden.

7.8 Verhouding tot rechterlijke macht

Het is goed gebruik dat leden van het kabinet zich niet uitspreken over rechterlijke uitspraken of over de inhoud van een zaak die onder de rechter is. Wanneer de minister partij is in een zaak waarin uitspraak is gedaan, beperkt hij of zij zich in beginsel tot de mededeling dat hij respectievelijk: appèl zal instellen n.a.v. de uitspraak, dat hij de uitspraak bestudeert met het oog op mogelijke vervolgstappen of dat hij berust in de uitspraak en in overeenstemming daarmee zal handelen.

8 De Europese Unie

Op vrijwel alle beleidsterreinen speelt Europa een rol. Als lid van de EU beslist Nederland mee over wetgeving van de EU. Bewindspersonen nemen deel aan de bijeenkomsten van de Raad van de Europese Unie. Ook overleggen zij met de Europese Commissie, bijvoorbeeld over voorgenomen nationale regelgeving, en ministers van andere lidstaten waarbij zij de Nederlandse belangen behartigen. Bewindspersonen zijn ook verantwoordelijk voor beslissingen om beroep in te stellen bij het Gerecht of het Hof, voor het voeren van verweer en voor beslissingen dat Nederland zich voegt in zaken waarin Nederland zelf geen partij is, maar wel een uitspraak over een bepaalde aangelegenheid wenselijk acht.

8.1 De instellingen van de Europese Unie

De algemene instellingen van de Europese Unie zijn de Raad van de Europese Unie, de Europese Raad, het Europees Parlement, de Europese Commissie, het Hof van Justitie, het Gerecht van Eerste Aanleg en de Europese Rekenkamer.

8.1.1 De Raad van de Europese Unie

De Raad van de Europese Unie (Raad) bestaat uit de ministers van de lidstaten. De samenstelling van de Raad wisselt al naar gelang het onderwerp dat besproken wordt; de eenheid van de Raad als instelling verandert hierdoor niet.² Raadsformaties worden voorgezeten door de bevoegde minister van de lidstaat die op dat moment voorzitter van de Europese Unie is. Eén uitzondering betreft de Raad Buitenlandse Zaken (RBZ), die wordt voorgezeten door de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid. Elke lidstaat van de EU is bij toerbeurt voorzitter van de Raad voor een periode van zes maanden. De Raad wordt bijgestaan door een secretariaat-generaal.

8.1.2 De Europese Raad

De Europese Raad is sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon formeel een instelling van de Europese Unie geworden. In de Europese Raad zitten staatshoofden en regeringsleiders van lidstaten, en de voorzitter van de Europese Commissie. De Europese Raad heeft een vaste voorzitter. Ook de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid neemt deel aan de werkzaamheden van de

² Samenstellingen van de Raad zijn: Raad Algemene Zaken (RAZ), Raad Buitenlandse Zaken (RBZ), Raad Economische en Financiële Zaken (ECOFIN), Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ), Raad Vervoer, Telecommunicatie en Energie (TTE), Raad Landbouw en Visserij (AGRIFISH), Raad Werkgelegenheid, Sociaal beleid, Gezondheid en Consumentenbescherming (EPSCO), Raad Concurrentievermogen (CONCU), Milieuraad (ENV), Raad Onderwijs, Jeugd en Cultuur (ECJ).

Europese Raad. De Europese Raad komt, volgens het Verdrag, tenminste vier keer per jaar bijeen. De minister-president heeft zitting in dit gremium, dat geen wetgevende bevoegdheden heeft, maar wel de politieke doelstellingen en hoofdlijnen van het beleid uitzet.

8.1.3 Het Europees Parlement

Het Europees Parlement is het vertegenwoordigende orgaan van alle burgers uit de EU. In het Verdrag van Lissabon is vastgelegd dat het Europees Parlement bestaat uit 750 leden en een voorzitter. Er zijn 26 Nederlandse leden. De meeste Nederlandse leden van het Europees Parlement maken deel uit van Europese fracties. Sinds 1979 worden de parlementsleden elke vijf jaar gekozen door middel van rechtstreekse, algemene verkiezingen. Het Europees Parlement vergadert een keer per maand plenair gedurende vier dagen in Straatsburg; de overige vergaderingen vinden in Brussel plaats. Het Europees parlement kent ook verschillende commissies.

Nationale bewindspersonen treden zelden op in het Europees Parlement, behalve tijdens en rond het voorzitterschap. Wel is er geregeld contact met de Nederlandse leden van het Europees Parlement. De Nederlandse leden van het Europees Parlement hebben ook spreekrecht bij het jaarlijkse debat in de Tweede Kamer over de Staat van de Europese Unie. Op voor Nederland belangrijke dossiers kan bilateraal contact (met de rapporteurs en invloedrijke betrokken EP-ers) van nut zijn om begrip te kweken voor Nederlandse standpunten.

8.1.4 De Europese Commissie

De Europese Commissie is de politiek onafhankelijke instelling die de belangen van de EU als geheel belichaamt en behartigt. Om de vijf jaar wordt, in navolging van de verkiezing van het Europees Parlement, een nieuwe Commissie benoemd. De Commissie is politieke verantwoording schuldig aan het Europees Parlement en het Europees Parlement kan de Commissie van haar functies ontheffen via een motie van wantrouwen. De Commissie bestaat uit één commissaris per lidstaat.

De hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid is een volwaardig lid en vice-voorzitter van de Commissie. Naast verantwoordelijkheid voor het gemeenschappelijk buitenlands-, veiligheids- en defensiebeleid van de EU als voorzitter van de RBZ, is de hoge vertegenwoordiger als vice-voorzitter van de Commissie verantwoordelijk voor de buitenlandse betrekkingen.

De Commissie vertegenwoordigt de EU op internationaal niveau op een aantal beleids-terreinen, waaronder het monetair beleid voor de lidstaten die de euro als munt hebben en de gemeenschappelijke handelspolitiek. In de vergaderingen van de Raad heeft de Commissie een prominente plek aan tafel en speelt zij een actieve rol.

Indien de Commissie van oordeel is dat een lidstaat het gemeenschapsrecht niet naar behoren uitvoert, kan een 'infractieprocedure' worden gestart, die in theorie kan uitmonden in een gang naar het Hof van Justitie en de oplegging van een dwangsom.

Sinds 1 april 2012 is het mogelijk een ‘Europees burgerinitiatief’ te registreren. Een burgerinitiatief is een initiatief van minimaal 1 miljoen onderdanen uit 7 van de 27 lidstaten van de EU, waarin de Commissie wordt uitgenodigd om met wetgevende initiatieven te komen op een bepaald terrein waarover de Commissie zeggenschap heeft.

8.1.5 Hof van Justitie

Het Hof ziet toe op eerbiediging en toepassing van de oprichtingsverdragen en op regelgeving die door bevoegde gemeenschapsinstellingen is vastgesteld. Ook velst het Hof een oordeel over de interpretatie van het Gemeenschapsrecht als een rechter uit een van de lidstaten een vraag heeft, een genaamde prejudiciële vraag, over de uitleg of geldigheid van het Gemeenschapsrecht. Het Hof is gevestigd in Luxemburg en bestaat uit 27 rechters.

8.1.6 De financiële instellingen van de EU

De financiële instellingen van de EU zijn de Europese Centrale Bank (Frankfurt) en de Europese Investeringsbank (Luxemburg). De Europese Centrale Bank is verantwoordelijk voor het monetair beleid in de eurozone en heeft als doel de koopkracht van de euro en prijsstabiliteit in de eurozone te handhaven. De taak van de Europese Investeringsbank bestaat uit het financieren van investeringen waarmee de doelstellingen van de Europese eenwording gestalte krijgen.

8.1.7 De Rekenkamer en enkele organen

De in Luxemburg gevestigde Europese Rekenkamer controleert alle ontvangsten en uitgaven van de EU en stelt na afsluiting van elk begrotingsjaar een jaarverslag op.

Zij brengt in het bijzonder verslag uit over eventuele onregelmatigheden. Raadgevende instellingen van de EU zijn het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) en het Comité van de Regio's, beide gevestigd in Brussel. Hiernaast zijn er andere organisaties die verbonden zijn met de Europese Unie, zoals Europol en Eurojust, en agentschappen op verschillende beleidsterreinen.

8.2 Besluitvorming in de Europese Unie

Besluitvorming in de Europese unie vindt plaats door drie instellingen: de Commissie, de Raad en het Europees Parlement. De Commissie heeft in de meeste gevallen het exclusieve recht van initiatief om een wetsvoorstel in te dienen. Vervolgens is het aan de Raad van de Europese Unie (de Raad) en het Europees Parlement om het voorstel vast te stellen. De gewone wetgevingsprocedure is hierbij de regel: de Raad besluit met gekwalificeerde meerderheid in medebeslissing met het Europees Parlement. Daarnaast is er een raadplegings- en instemmingsprocedure. De besluitvormingsprocedure is per beleidsterrein vastgelegd in de verdragen. De Commissie is daarnaast verantwoordelijk voor de uitvoering van besluiten van het Europees Parlement en de

Raad (beleid én begroting). Tevens ziet de Commissie toe op de juiste en tijdige implementatie van Europese regelgeving door de lidstaten.

De Raad kan besluiten bij gewone meerderheid, gekwalificeerde meerderheid of unanimititeit. Sinds 1 november 2014 is door het [Verdrag van Lissabon](#) een nieuw systeem van meerderheidsbesluitvorming van kracht, om tot een gebalanceerde verdeling van stemmen te komen. Gekozen is voor het beginsel van de dubbele meerderheid: om te worden aangenomen, moeten besluiten van de Raad door 55% van de lidstaten worden gesteund, die bovendien samen 65% van de Europese bevolking vertegenwoordigen. Op bepaalde terreinen geldt unanimititeit, vooral voor defensie- en belastingaangelegenheden, maar ook voor familierecht, onderdelen van strafrechtelijke samenwerking, de uitbreiding van de Unie en het meerjarig financieel kader.

Bij de gewone wetgevingsprocedure – de medebeslissingsprocedure – deelt de Raad de wetgevende bevoegdheid met het Europees Parlement. Beide lezen en bespreken het voorstel in één of meerdere lezingen. Delegaties van de drie instellingen kunnen tijdens de eerste en tweede lezing informeel overleg voeren over het voorstel, dit overleg wordt *triloog* genoemd. Bij onenigheid over het te nemen besluit, wordt het voorstel aan een bemiddelingscomité voorgelegd. Deze procedure is de afgelopen jaren op steeds meer beleidsterreinen ingevoerd. In een aantal specifieke gevallen, bijvoorbeeld besluitvorming over het meerjarig financieel kader, is de instemmingprocedure van toepassing. Dit houdt in dat de Raad alleen besluiten kan nemen met de uitdrukkelijke goedkeuring van het Europees Parlement. Bij de raadplegingsprocedure legt de Commissie een wetsvoorstel voor aan de Raad, die vervolgens het Europees Parlement raadpleegt. De Raad is echter niet gebonden aan het parlementaire advies.

8.3 De totstandkoming van de Nederlandse inbreng in de EU

Voor een sterk optreden van Nederland in de Europese Unie is een goed functionerende interdepartementale coördinatie onmisbaar, net als een actieve Nederlandse inbreng in het Europese onderhandelingsproces. De minister van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor de coördinatie van de Nederlandse inbreng in de EU. Als het gaat om voorstellen van Europees beleid en Europese regelgeving, wordt gestreefd naar vroege en sterke politieke sturing door de ministerraad. De minister-president heeft daarbij een agenderende en regisserende rol, niet in de laatste plaats vanwege zijn lidmaatschap van de Europese Raad van regeringsleiders, waar de strategische prioriteiten van de Europese Unie worden bepaald en richtinggevende beslissingen worden genomen over de grote politieke dossiers. In de ministerraad worden onder leiding van de minister-president de Nederlandse prioriteiten gesteld, keuzes gemaakt voor de koppeling van bepaalde dossiers en grenzen getrokken ten aanzien van de inbreng in de Raad in Brussel.

Elk voorstel van de Commissie wordt besproken in het interdepartementale overleg 'Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen' (BNC). Ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg zijn lid van het BNC-overleg. Het BNC-overleg stelt een fiche op over het voorstel met onder meer een eerste standpunt, een oordeel over de vraag of het meerwaarde heeft om een onderwerp op Europees niveau te regelen en of het voorstel niet meer regelt dan nodig (de subsidiariteit en proportionaliteit). Dit fiche wordt, na goedkeuring door de ministerraad, naar de Eerste en Tweede Kamer gezonden binnen zes weken na het verschijnen van de mededeling van de Commissie. Uitzondering zijn de voorstellen waarvoor de Kamer een behandelvoorbehoud of subsidiariteitstoets overweegt. In dat geval moet het fiche binnen drie weken aan de Kamer worden verzonden. Het BNC-fiche dient als uitgangspunt voor de onderhandelingen over het voorstel in de raads werkgroepen. Het eerstverantwoordelijke ministerie verzorgt zelf de verdere afstemming van de Nederlandse opstelling in de Brusselse onderhandelingen met andere ministeries.

Voordat het Commissievoorstel ter besluitvorming naar de Raad gaat, wordt hierover onderhandeld door de lidstaten. Dat gebeurt in raads werkgroepen en vervolgens in het zogenaamde Comité des Représentants Permanents (het Coreper); dat bestaat uit de permanente vertegenwoordigers (ambassadeurs) van de lidstaten bij de EU. Ter voorbereiding van het Coreper vindt wekelijks het interdepartementale Permanent Vertegenwoordiger-instructieoverleg plaats, georganiseerd en voorgezeten door het ministerie van Buitenlandse Zaken. Hier wordt de instructie opgesteld voor de Nederlandse permanente vertegenwoordiger (Coreper II) en de plv. Nederlandse permanente vertegenwoordiger (Coreper I). Coreper II bereidt onderwerpen voor op het terrein van buitenlands beleid, financieel-economisch beleid, justitie en binnenlandse zaken, alsmede de Europese Raad en bijzondere thema's zoals Brexit. Coreper I behandelt de overige zaken. De permanente vertegenwoordiger werkt voor de gehele rijksoverheid en geeft leiding aan de Permanente Vertegenwoordiging, waar medewerkers van vrijwel alle ministeries werken. De Permanente Vertegenwoordiging behartigt de Nederlandse belangen in de Europese Unie.

De uiteindelijke interdepartementale afstemming van de Nederlandse inbreng in de Raad vindt plaats in de wekelijkse Coördinatie Commissie voor Europese Zaken (CoCo), voorgezeten door Buitenlandse Zaken. De zogenaamde CoCo-conclusies worden wekelijks vastgesteld door de ministerraad.

Ter voorbereiding van elke Raad vindt een commissiedebat plaats met de Tweede Kamer, in sommige gevallen schriftelijk. Voorafgaand aan het commissiedebat stuurt de betrokken bewindspersoon tijdig een kamerbrief met een zogeheten geannoteerde agenda, waarin de voorgenomen Nederlandse inzet wordt gedeeld. De bewindspersoon neemt kennis van de opvattingen van de Tweede Kamer, zodat hij weet binnen welke grenzen hij zich kan bewegen in de Raadsvergadering in Brussel. Bij politieke en justitiële samenwerking in strafzaken is er sprake van een meer formele mandatering door beide Kamers. Na afloop van elke Raad stuurt de betrokken minister aan het parlement een

verslag van het verloop van de Raad. De minister-president en de minister van Buitenlandse Zaken lichten de Kamer in over de bijeenkomsten van de Europese Raad. De bijeenkomsten van de Europese Raad worden voorbereid in de Raad Europese Aangelegenheden (REA). De conclusies daarvan worden in de eerstvolgende ministerraad vastgesteld.

De Raad van Ministers van de Europese Unie komt regulier bijeen, in verschillende samenstellingen. Tijdens een Raad worden lopende beleids- en wetgevende dossiers besproken, worden wetgeving en conclusies aangenomen en kunnen ministers beleidsoriënterende debatten voeren. Deelnemers aan de Raad zijn de beleidsverantwoordelijke ministers uit de 27 lidstaten en de relevante Commissaris van de Europese Commissie. Naast de formele Raden organiseert elk voorzitterschap ook een informele Raad, waar geen formele besluiten worden genomen. Voor het bevorderen van de Nederlandse belangen en het voeren van een actief Europebeleid is een effectief netwerk nodig bij zowel de andere lidstaten als de instellingen van de Europese Unie, zoals de Commissie en in het bijzonder het Europees Parlement (medewetgever op vele wetgevende dossiers). De Commissie organiseert met regelmaat vergaderingen om met de lidstaten van gedachten te wisselen over bepaalde vraagstukken. Deze vergaderingen hebben geen formele status. Bewindspersonen worden aangemoedigd hier actief in te investeren en aan deel te nemen. Voor de vervangingsregel in een Raad geldt dat de (plv.) Permanente Vertegenwoordiger de minister vervangt. In het geval van een informele Raden kan eenieder de minister vervangen.

Met de inwerkingtreding van het [Verdrag van Lissabon](#) hebben nationale parlementen nieuwe instrumenten in handen gekregen om invloed uit te oefenen op het besluitvormingsproces in de EU. Allereerst is een procedure ontwikkeld waarbij de Commissie gedwongen kan worden een voorstel in heroverweging te nemen of zelfs terzijde te leggen. Dit gebeurt door middel van het 'trekken' van een gele of oranje kaart. Een gele kaart houdt in dat de Commissie verplicht is een voorstel te heroverwegen als een derde van de nationale parlementen bezwaar maakt tegen een voorstel op grond van subsidiariteit en/of proportionaliteit. Voor onderwerpen op het terrein van justitie en binnenlandse zaken geldt een drempel van een kwart van de nationale parlementen. Na heroverweging kan het voorstel worden gewijzigd of ingetrokken. De Commissie is daartoe echter niet verplicht. Een oranje kaart betekent dat de helft van de nationale parlementen vindt dat een voorstel van de Commissie strijdig is met het principe van subsidiariteit en/of proportionaliteit en dat de Raad of het Europees Parlement deze mening deelt. In dat geval wordt het voorstel definitief niet in behandeling genomen.

Een ander instrument betreft een zogenaamd parlementair voorbehoud, een nationaal instrument van de Tweede Kamer. Als de Tweede Kamer van mening is dat een Europees wetgevend voorstel van dermate politiek belang is dat zij daarover meteen na publicatie van het voorstel nader ingelicht moet worden door het kabinet, dan kan zij een voorbehoud plaatsen. Het kabinet wordt dan verzocht in de Brusselse onderhandelingen geen onomkeerbare stappen te zetten, totdat een speciaal aan dit voorstel gewijzigd

commissiedebat heeft plaatsgevonden tussen de verantwoordelijk minister en de vaste Kamercommissie. In dat commissiedebat worden normaliter afspraken gemaakt over de wijze waarop de Tweede Kamer zal worden ingelicht over en betrokken bij de onderhandelingen over het voorstel.

Het kabinet brengt jaarlijks een rapport uit over de belangrijkste veranderingen van de Europese Unie en de Europese agenda, getiteld de 'Staat van de Unie'.

9 Bijlagen

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2002

Tijdens de kabinetsformatie wordt in de gesprekken van de formateur met kandidaat-bewindspersonen nagegaan of er enig beletsel is in het heden of verleden van de kandidaat om de functie in kwestie te aanvaarden. Indien dat het geval is wordt vervolgens aan de orde gesteld of, en zo ja op welke wijze dat beletsel kan worden weggenomen. Basis voor deze gesprekken vormen tot nu toe de brieven d.d. 13 oktober 1978 en 30 maart 1983 (respectievelijk Kamerstukken II 1978-1979, 15 300, nr. 9 en Kamerstukken II, 1982-1983, 17 555 nr. 52). In de loop der jaren heeft bij iedere volgende formatie de praktijk zich verder ontwikkeld. Bij de formatie in 2002 is tevens rekening gehouden met de aandachtspunten die de president van de Algemene Rekenkamer aan de formateur heeft meegegeven naar aanleiding van het onderzoek van de Algemene Rekenkamer inzake de belangen van minister Jorritsma van Economische Zaken (Kamerstukken II, 2001-2002, 28 469, nr. 1).

Tijdens de afgelopen formatie en het debat naar aanleiding van de regeringsverklaring is mij gebleken dat de praktijk inmiddels zover is voortgeschreden dat een hernieuwde vastlegging daarvan wenselijk is ten aanzien van de aard van de gesprekken met kandidaten, de eisen die daarin worden gesteld en de onderzoeken die ter voorbereiding daarvan worden uitgevoerd.

Het is naar de mening van de regering voor de democratische verantwoording en de zorgvuldigheid van het formatieproces van groot belang maximale transparantie te bieden over de procedure ten aanzien van de beoordeling van kandidaat-ministers en -staatssecretarissen. Dit is ook in het belang van de politieke partijen en fracties die bij het selectieproces van hun politieke groepering betrokken zijn en natuurlijk van de kandidaten zelf, die immers vooraf dienen te weten welke onderwerpen in elk geval aan de orde komen en welke criteria daarbij worden toegepast. Deze brief beoogt die transparantie te bieden, en daarmee een verdere basis te leggen voor de werkzaamheden van komende formateurs¹ op dit punt. Deze brief vervangt daarmee de regelingen in de eerder genoemde brieven d.d. 13 oktober 1978 en 30 maart 1983. Met deze brief wordt tevens uitvoering gegeven aan de toezegging om te onderzoeken in hoeverre het wenselijk is om te komen tot een aanpassing van het wettelijk kader teneinde over ruimere mogelijkheden te beschikken voor het doen van onderzoek naar kandidaat-bewindspersonen (Kamerstukken II, 2001-2002, aanhangsel 1465).

Bij dit alles zij aangetekend dat het selectieproces van kandidaat-bewindspersonen ook met deze brief in de hand geen mechanische exercitie wordt. Iedere formateur zal in wijsheid om moeten gaan met concrete en unieke situaties die hij in het formatieproces

¹ Daar waar in deze brief gesproken wordt over de formateur kan ook minister-president worden gelezen in geval er sprake is van toetreding tot het kabinet van een nieuwe bewindspersoon gedurende de kabinetsperiode.

tegenkomt. Daarbij kan de formateur desgewenst over de te nemen beslissingen advies inwinnen van derden, waarbij in het bijzonder gedacht kan worden aan de vice-president van de Raad van State en de president van de Algemene Rekenkamer.

Onderzoek

Voorafgaand aan het gesprek van een kandidaat-bewindspersoon met de formateur vinden op verzoek van de formateur drie feitenonderzoeken plaats. De kandidaat wordt geacht met zijn kandidaatstelling hiervoor toestemming te hebben verleend. Dat is ook een van de redenen dat deze regeling openbaar is. Tijdens het gesprek met een kandidaat wordt het resultaat van de onderzoeken door de formateur meegedeeld en met de kandidaat besproken. Hierbij moet worden benadrukt dat de voorafgaande onderzoeken naar de achtergronden van de kandidaat slechts dienen ter ondersteuning van de formateur. Deze onderzoeken en het ingaan van de formateur op specifieke punten tijdens het gesprek met de kandidaat, doen niets af aan de verantwoordelijkheid van de kandidaat om op eigen initiatief alle relevante feiten en omstandigheden ter sprake te brengen.

Onderstaand worden de onderzoeken en hun reikwijdte toegelicht.

Justitiële antecedenten

Zoals reeds in de eerder genoemde brief d.d. 30 maart 1983 is gemeld, wordt in het justitieel documentatieregister nagegaan of er ten aanzien van de kandidaat strafrechtelijk relevante gegevens zijn. Het onderzoek beperkt zich tot afgeronde zaken die tot een strafrechtelijke veroordeling hebben geleid.

AIVD

Door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) wordt nagegaan of er in de dossiers bij deze dienst ten aanzien van de kandidaat relevante gegevens beschikbaar zijn, die zijn verzameld in verband met de in artikel 6 WIV 2002 vastgelegde taken van de AIVD. De AIVD kan alleen verdergaand nieuw onderzoek doen naar de antecedenten van de kandidaat indien een ernstig vermoeden bestaat dat de bescherming van de in artikel 6 bedoelde belangen wordt bedreigd. De Wet Veiligheidsonderzoeken biedt hier geen bevoegdheid omdat politieke functies niet kunnen worden aangewezen als vertrouwensfuncties. Bij het debat in de Tweede Kamer naar aanleiding van de regeringsverklaring op 26 juli 2002 is gebleken dat de Kamer hier geen verandering in wenst te brengen. De regering stelt dat ook niet voor.

Het onderzoek van de AIVD levert dus alleen informatie op voor zover de dienst in het verleden om wat voor reden dan ook de kandidaat is “tegengekomen” en over hem of haar bij die gelegenheid informatie is vastgelegd. Het is dan ook nooit uit te sluiten dat er in dit verband relevante feiten en omstandigheden bestaan ten aanzien van de betrokkene die bij de AIVD niet bekend zijn, en tijdens het onderzoek dus niet naar boven kunnen komen.

Belastingdienst

Door de Belastingdienst wordt het fiscale dossier van de kandidaat bekeken. Op grond daarvan geeft de Belastingdienst een algemeen oordeel over het fiscale gedrag van betrokkene, en maakt melding van eventuele vanuit de fiscaliteit risicovolle aspecten. De concrete cijfers met betrekking tot inkomen en vermogen van de kandidaat blijven overigens beschermd en worden dus niet aan de formateur meegedeeld.

Het onderzoek van de Belastingdienst heeft beperkingen die inherent zijn aan de werking van het fiscale systeem. Ten eerste bestaat alleen inzicht in financiële gegevens die via de belastingaangiften en de behandeling daarvan bij de Belastingdienst bekend zijn geworden. Ten tweede heeft de dienst alleen inzicht in de jaren waarover aangifte is gedaan.

Functies, nevenfuncties en andere nevenactiviteiten

Tijdens het gesprek deelt de formateur aan de kandidaat mede dat hij/zij alle betaalde en onbetaalde functies en nevenfuncties en andere nevenactiviteiten dient neer te leggen voorafgaand aan de beëdiging van het kabinet. Dit om iedere mogelijke schijn te vermijden dat nevenfuncties of andere nevenactiviteiten afbreuk zouden kunnen doen aan objectieve besluitvorming. Bovendien is het ambt van bewindspersoon zo veeleisend en belangrijk dat het volledige inzet van betrokkenen vergt. De termen (neven-)functie en nevenactiviteit moeten daarbij zo breed mogelijk worden opgevat. Het gaat dus bijvoorbeeld ook om vrijwilligersfuncties in clubs of verenigingen, parttime hoogleraar-schappen, redactiefuncties en lidmaatschappen van comités van aanbeveling. Het 'slapend' continueren van een functie door middel van een zogeheten nul-urencontract is niet toegestaan. Het uitsluitend lid zijn van een vereniging (dus niet in een bestuursfunctie) valt niet onder deze regeling.

Indien de kandidaat toch een reden ziet om een bepaalde functie, al dan niet voor bepaalde duur, voort te zetten dan kan dat alleen met uitdrukkelijke toestemming van de formateur. Zo is het in het verleden voorgekomen dat een kandidaat-bewindspersoon nog enkele promovendi mocht begeleiden wier onderzoek bijna afgerond was.

Deze gedragslijn impliceert ook dat een bewindspersoon eenmaal in functie alleen bij hoge uitzondering een nevenfunctie mag accepteren en dan alleen na schriftelijke toestemming van de minister-president. Evenzo dient een bewindspersoon het voornemen tot het voeren van besprekingen over een toekomstige werkkring eerst ter goedkeuring voor te leggen aan de minister-president.

Financiële en zakelijke belangen

Ten aanzien van financiële en zakelijke belangen van de bewindspersonen geldt eveneens dat iedere schijn vermeden dient te worden dat er geen sprake zou zijn van objectieve besluitvorming. Daarbij is niet slechts het beleidsterrein relevant waarvoor een bewindspersoon direct verantwoordelijk is. Als lid van het kabinet is een bewindspersoon immers bij de besluitvorming over alle onderwerpen die in de ministerraad aan de orde

komen betrokken. Derhalve zijn in de loop van de jaren zeer stringente gedragsregels tot stand gekomen waar kandidaat-bewindspersonen zich aan moeten committeren. In het gesprek tussen formateur en kandidaat wordt daarom systematisch nagegaan of betrokkene zeggenschapsrechten heeft inzake relevante financiële of zakelijke belangen. Waar dat het geval is dient betrokkene ofwel volledig afstand te doen van deze belangen, ofwel een regeling te treffen waarbij hij/zij de zeggenschapsrechten gedurende de ambtsperiode niet kan/zal uitoefenen.

In bijlage treft u een niet-limitatief overzicht aan van de gehanteerde richtlijnen aangaande financiële of zakelijke belangen en tot nu toe geaccepteerde mogelijke oplossingen ingeval er sprake is van een risico van schijnbare belangenverstrengeling. Daarbij vestig ik uw aandacht er op dat als uitgangspunt wordt gehanteerd dat financiële en zakelijke belangen van een partner, meerderjarige kinderen en andere familieleden in de regel niet relevant worden geacht. De motivering hiervoor is dat in de huidige maatschappij mensen als zelfstandige individuen worden beschouwd die geacht worden economisch onafhankelijk te zijn. Het past daarbij niet om van de partner of familieleden van een kandidaat-bewindspersoon te eisen dat zij ingrijpende financiële of zakelijke veranderingen aanbrengen in hun leven om de kandidatuur van betrokkene mogelijk te maken. Het is ook ongewenst dat het ambt van bewindspersoon voor een belangrijke groep geschikte kandidaten enkel en alleen vanwege de maatschappelijke positie van partner of verwanten onbereikbaar zou zijn.

De grens van relevante financiële en zakelijke belangen die tijdens de formatie aan de orde zijn wordt daarom gelegd bij die belangen waarover de kandidaatbewindspersoon persoonlijk (mede-)zeggenschap heeft. Vandaar dat de financiële en zakelijke belangen van minderjarige kinderen en de partner in geval van een huwelijk in gemeenschap van goederen wel relevant worden geacht. Die afbakening laat onverlet dat tijdens een ambtsperiode een bewindspersoon zelf de verantwoordelijkheid draagt om niet deel te nemen aan de besluitvorming over zaken die zijn of haar partner, kinderen, andere familie, zakenrelaties, (ex-)belangen of vroegere functies raken, voor zover deelneming in strijd zou kunnen komen met een goede ambtsuitoefening.

Juist ook bij het punt van financiële en zakelijke belangen is het van belang de verantwoordelijkheidsverdeling tussen formateur en kandidaat scherp in het oog te houden. Het is de verantwoordelijkheid van de formateur om dit onderwerp in het gesprek met de kandidaat systematisch aan de orde te stellen. Het is de verantwoordelijkheid van de kandidaat om daarbij waarheidsgetrouw en volledig alle relevante feiten te melden. In geval tijdens het gesprek mogelijke onverenigbare financiële en/of zakelijke belangen worden geconstateerd is het de verantwoordelijkheid van de kandidaat-bewindspersoon om daarvoor, rekening houdend met de richtlijnen in de bijlage, tijdig een adequate regeling te treffen. De formateur neemt hiervan op hoofdlijnen kennis en geeft slechts aan of de gekozen oplossing hem in het gegeven geval plausibel voorkomt.

Het spreekt voor zich dat de formateur zich nooit zelfstandig een volledig beeld kan vormen van de zakelijke belangen van betrokkene en de juridische vormgeving daarvan. Hij moet bij de beoordeling van de zakelijke belangen en de gekozen oplossingsrichting afgaan op de informatie die de kandidaat-bewindspersoon verstrekt. Derhalve kan hij ook niet anders dan op hoofdlijnen beoordelen of betrokkene een adequate oplossing kiest voor geconstateerde probleempunten. De formateur kan ook niet controleren of betrokkene vervolgens op een juiste wijze uitvoering geeft aan die afspraken. De verantwoordelijkheid voor de gekozen oplossingsrichting en de juiste uitvoering daarvan blijven derhalve volledig bij de kandidaat-bewindspersoon rusten. Dit geldt temeer omdat er grote persoonlijke financiële belangen in het geding kunnen zijn, zodat alleen de betrokkene voor zichzelf de voor- en nadelen kan afwegen van de mogelijke oplossingsrichtingen.

Ook tijdens de ambtsperiode mag een bewindspersoon uiteraard geen financieel of zakelijk belang creëren dat in strijd is met voornoemde richtlijnen.

Gezondheid

De formateur stelt iedere kandidaat-bewindspersoon de vraag of hij/zij zich bewust is van de zware fysieke eisen die het ambt stelt en of hij/zij zich daar toe in staat acht. Aanvullend stelt de formateur de vraag of betrokkene een medisch onderzoek nodig acht alvorens de functie te kunnen accepteren. Een medische keuring maakt dus geen standaard onderdeel uit van de procedure.

Ook ten aanzien van de fysieke geschiktheid van een kandidaat geldt dat het de verantwoordelijkheid van de betrokkene is om naar waarheid te antwoorden en zijn persoonlijke situatie, i.c. zijn gezondheid goed te beoordelen.

Overige relevante aspecten

Ter afsluiting van het gesprek stelt de formateur de vraag of er overigens nog feiten zijn uit heden of verleden van de kandidaat die hij moet kennen omdat ze op enig moment van negatieve invloed kunnen worden op het functioneren van de kandidaat als bewindspersoon, dan wel het kabinet in een moeilijke situatie zouden kunnen brengen.

Daarbij gaat het ten eerste om zaken die eerder bekend zijn geworden, maar die in het licht van de nieuwe verantwoordelijkheid als bewindspersoon een andere lading zouden kunnen krijgen. Ten tweede gaat het om zaken die tot nu toe onbekend zijn gebleven, niet uit de onderzoeken en het gesprek naar voren zijn gekomen, en negatieve gevolgen kunnen hebben indien ze op enig moment wel bekend worden.

Integriteit van oud-bewindspersonen

Op het handelen van oud-bewindspersonen zijn de regels van privaats- en publiekrecht van normale toepassing, waaronder de in het Wetboek van Strafrecht (artikelen 98 e.v. en 272) neergelegde geheimhoudingsverplichtingen. Daarnaast is het gewenst dat een bewindspersoon bij het aanvaarden van een functie na afloop van zijn ambtsperiode zo

handelt dat daarmee niet de schijn wordt gewekt dat hij tijdens zijn ambtsuitoefening onzuiver heeft gehandeld, c.q. verkeerd omgaat met de kennis die hij tijdens die periode heeft opgedaan.

Deze gedragsregels voor bewindspersonen na afloop van hun ambtsperiode worden door de formateur onder de aandacht gebracht van de kandidaat-bewindspersonen.

Na afloop van het gesprek dient de kandidaat het besprokene schriftelijk te bevestigen door middel van een brief aan de formateur waarvan het standaardmodel is bijgevoegd als bijlage 2.

Melding aan de Tweede Kamer

Het spreekt voor zich dat het gewisselde tussen formateur en kandidaat-bewindspersoon strikt vertrouwelijk is. Over de inhoud van het gesprek worden dan ook geen mededelingen naar buiten gedaan. De enige uitzondering daarop is de brief aan het begin van een kabinetsperiode waarin de minister-president aangeeft welke regelingen bewindspersonen hebben getroffen ten aanzien van onverenigbare financiële en zakelijke belangen en welke nevenfuncties behouden blijven. Financiële en zakelijke belangen die worden afgestoten worden niet gemeld. Dit neemt natuurlijk niet weg dat de minister-president de verantwoordelijkheid voor het verloop van de gesprekken van de formateur overneemt en in voorkomende gevallen daarop door de Kamer kan worden aangesproken.

Met de meeste hoogachting,

mr.dr. J.P. Balkenende

Bijlage 1. Financiële en zakelijke belangen

(opsommingen zijn geen van alle limitatief)

A. Geen sprake van een risico van (schijnbare) belangenverstrengeling

1. Liquide middelen;
2. Roerende en onroerende goederen die niet commercieel worden geëxploiteerd;
3. Roerende en onroerende goederen die commercieel worden geëxploiteerd zonder dat betrokkene invloed heeft op beheer en exploitatie;
4. Obligaties;
5. Aandelen in openbare beleggingsfondsen (zie echter ook punt B.2);
6. Niet-risicodragende participaties in ondernemingen;
7. Opties op aandelen die pas na de ambtsperiode kunnen worden uitgeoefend;
8. Aandelen in ondernemingen in het kader van een beleggingshypotheek in verband met onroerend goed.

B. Wel sprake van een risico van (schijnbare) belangenverstrengeling

1. Aandelen of risicodragende participaties/investeringen in individuele beursgenoteerde én niet-beursgenoteerde ondernemingen, voor zover de gecumuleerde waarde hiervan op het moment van aanvaarding van de functie hoger ligt dan € 25.0002;
2. In afwijking van de algemene regel onder A.5 bestaat er voor de bewindspersonen van Financiën ten aanzien van aandelen in openbare beleggingsfondsen wél het risico van (schijnbare) belangenverstrengeling en deze zijn derhalve voor hun niet toegestaan; dit gezien de bijzondere bevoegdheden van deze bewindspersonen voor de financiële markten;

² Deze drempelwaarde wordt gehanteerd omdat het een verwaarloosbaar risico wordt geacht dat een dergelijk relatief klein bedrag aan aandelen en of participaties de meningsvorming van een bewindspersoon zal beïnvloeden. De eis om dat pakket aandelen/participaties dan toch te vervreemden, om te zetten of op afstand te plaatsen zou tegen die achtergrond disproportioneel zijn.

3. Roerende en onroerende goederen die commercieel worden geëxploiteerd, waarbij de betrokkene invloed heeft op het beheer en de exploitatie, en voor zover de gecumuleerde netto opbrengst op jaarbasis hoger ligt dan € 35003;
4. Opties op aandelen die tijdens de ambtsperiode kunnen worden uitgeoefend;
5. Terugkeeroptie of “nul-uren contract” bij een werkgever;
6. Financiële en zakelijke belangen van een partner indien er sprake is van een huwelijk in gemeenschap van goederen.

C. Geaccepteerde oplossingsrichtingen om het risico van (schijnbare) belangenverstrengeling weg te nemen

1. Vervreemding van het eigendom, c.q afstand doen van het optierecht c.q. van de terugkeeroptie of van een “nul-uren contract” bij een werkgever;
2. Omzetten van aandelen in individuele ondernemingen in aandelen in openbare beleggingsfondsen (niet aanvaardbaar voor de bewindspersonen van Financiën);
3. Het op afstand plaatsen van de zeggenschap en het beheer over het eigendom, zodanig dat tijdens de ambtsperiode hierop geen enkele invloed kan worden uitgeoefend. Een geaccepteerde vorm hiervoor is het onderbrengen van het eigendom in een beheersstichting waarvan onafhankelijke derden het bestuur vormen (niet zijnde familieleden);
4. Het vastleggen (door middel van een schriftelijke verklaring aan de formateur) dat aandelen of participaties niet zullen worden verhandeld tijdens de ambtsperiode. Het is aan te bevelen in dit geval een inventarisatie van de omvang en samenstelling van de aandelen- en participatieportefeuille bij de brief aan de formateur te voegen ten einde later indien nodig te kunnen staven dat de toezegging gestand is gedaan.

³ Deze drempelwaarde is afgeleid van de vrijstelling kamerverhuur bij de inkomstenbelasting.

Bijlage 2. Standaardbrief kandidaat-bewindspersonen aan de formateur

De formateur

(naam)

Postbus 20008

2500 EA DEN HAAG

Betreft: (neven)functies en financiële en zakelijke belangen

(Plaats), (datum)

Geachte (heer/mevrouw) (naam formateur),

Refererend aan het gesprek dat ik met u had op (datum gesprek) over de voordracht van mij ter benoeming als (minister/staatssecretaris) in het binnenkort te beëdigden kabinet deel ik u het volgende mede.

1. Ik heb van u een afschrift van de brief van de minister-president aan de Tweede Kamer d.d. (TK-nr....) ontvangen. Wij hebben de onderwerpen in deze brief systematisch tijdens ons gesprek doorgenomen. Daarbij heb ik alle in dat verband relevante feiten en omstandigheden mijnerzijds volledig en naar waarheid aan u gemeld.
2. Met ingang van (datum) heb ik alle betaalde en onbetaalde (neven-)functies en andere nevenactiviteiten neergelegd. Ik heb geen afspraken in enigerlei vorm gemaakt, en zal deze ook niet maken over het aanvaarden of hervatten van (neven-)functies en andere nevenactiviteiten na afloop van mijn ambtsperiode als (minister/staatssecretaris). (Indien van toepassing: Conform afspraak met u zal ik, in afwijking van het bovenstaande, gedurende mijn ambtsperiode nog wel de volgende nevenfunctie blijven vervullen: nader omschrijven met eventueel vermelding van einddatum).
3. Ik bezit geen voor de uitoefening van het ambt van (minister/staatssecretaris) relevante financiële en zakelijke belangen die het risico in zich dragen van (schijnbare) belangenverstremgeling.

Ofwel:

3. Voorzover ik voor de uitoefening van het ambt van (minister/staatssecretaris) relevante financiële en zakelijke belangen bezit die het risico in zich dragen van (schijnbare)

belangen-verstrengeling heb ik adequate maatregelen getroffen om dat risico weg te nemen, te weten:

.....

.....

.....

4. Ik realiseer mij dat ik tijdens en na mijn ambtsperiode gebonden ben aan een geheimhoudingsverplichting ten aanzien van hetgeen wordt besproken of geschiedt in de ministerraad en onderraden, en ten aanzien van gegevens waar ik overigens ambtshalve van kennisneem. Voorts onderschrijf ik dat ik bij het aanvaarden van een functie na afloop van mijn ambtsperiode zo dien te handelen dat daarmee niet de schijn wordt gewekt dat ik tijdens mijn ambtsuitoefening onzuiver heb gehandeld, c.q. verkeerd omga met de kennis die ik tijdens die periode heb opgedaan.

In bijlage treft u aan een door mij geautoriseerd curriculum vitae.

Hoogachtend,

(ondertekening)

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-
Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

www.rijksoverheid.nl
www.facebook.com/minbzk
www.twitter.com/minbzk
[www.linkedin.com/company/
ministerie-van-bzk](https://www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk)

Kenmerk
2021-0000219593

Uw kenmerk

Datum 30 april 2021
Betreft Self-assessment risicoanalyse integriteit kandidaat-
bewindspersonen

.....
98

Met de introductie van een self-assessment risicoanalyse integriteit wordt het integriteitsbeleid bewindspersonen aangevuld. Het is een hulpmiddel voor kandidaat-bewindspersonen dat zich richt op bewustwording en inventarisatie van risico's. Daarmee is de basis gelegd om de eigen integriteit blijvend te bevorderen. Dit in de wetenschap dat integriteit "geen bezit is maar een constante opgave en uitdaging"¹. Dat betekent tevens de eerste stap in de concrete uitwerking van de aanbevelingen van de GRECO². Een dergelijke risicoanalyse integriteit is reeds gebruikelijk bij de benoeming van decentrale bestuurders na verkiezingen.

Constante opgave in context

Het behouden en bevorderen van de eigen integriteit is een complexe opgave, maar van groot belang. Zeker ook in het licht van de nationale en internationale ontwikkelingen aangaande de aanpak van ondermijning, corruptiebestrijding, de bevordering van de rechtsstatelijkheid en een weerbaar en integer bestuur³. Bewindspersonen hebben een belangrijke voorbeeldfunctie.

Self-assessment als onderdeel in de kabinetsformatie

In de brief van 20 december 2002 (Kamerstukken II 2002/03, 28754, nr. 1) is uiteengezet welke procedure de formateur ten aanzien van de beoordeling van kandidaat-ministers en -staatssecretarissen hanteert.

Tijdens de kabinetsformatie wordt in het gesprek van de formateur met de kandidaat-bewindspersoon nagegaan of er enig beletsel is in het heden of verleden van de kandidaat om de functie in kwestie te aanvaarden. Ter afsluiting van het gesprek stelt de formateur expliciet nog de vraag of er overigens nog feiten zijn uit heden of verleden van de kandidaat die hij moet

¹ Grijs, onderzoek naar achtergronden en risicofactoren bestuurlijke integriteit; onderzoek in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2012.

² Kamerstukken II, 2018-2019, 35.000 VII, nr. 91.

³ Kamerstukken II, 2020-2021, 29.279, nr. 2251; 29.911, nr. 222 en 281; minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: brief TK Weerbaar bestuur en Monitor Integriteit en Veiligheid, 2 juli 2020.

Datum

Kenmerk
2021-0000219593

kennen, omdat ze op enig moment van negatieve invloed zouden kunnen worden op het functioneren van de kandidaat als bewindspersoon, dan wel het kabinet in een moeilijke situatie zouden kunnen brengen⁴. Het kabinet biedt met het self-assessment risicoanalyse integriteit een handreiking om deze procedure aan te vullen.

Het gesprek met de formateur heeft als meerwaarde dat er mede op basis van de drie feitenonderzoeken⁵ en het self-assessment, (wederzijdse) bewustwording ontstaat over de eventuele risico's en kwetsbaarheden en dat er in goed overleg beheersmaatregelen kunnen worden getroffen op bijvoorbeeld (de schijn van) belangenverstrengeling.

De opzet van de aanvulling op het integriteitsbeleid, en met nadruk op het goede gesprek tussen de formateur en de kandidaat-bewindspersoon dat veruit het belangrijkste onderdeel vormt, is zodanig dat de kandidaat-bewindspersoon, ondanks de veelal korte voorbereidingstijd in de kabinetsformatie, alle informatie aangaande de integriteit die in ieder geval voorafgaande aan de benoeming benodigd is, heeft ontvangen. De aanvulling betekent ook dat de brief van 20 december 2002 wat betreft het kabinet volledig van toepassing blijft. Dit geldt met name ook voor het belang van de transparante procedure, de vertrouwelijkheid van de gesprekken tussen de formateur en de kandidaat-bewindspersonen en de verantwoordelijkheid van de minister-president, waaronder de brief van de minister-president aan het begin van het nieuwe kabinet met betrekking tot de formatie.

Wanneer sprake is van een tussentijdse benoeming, zal ook gebruikt worden gemaakt van het self-assessment.

Het self-assessment treft u bijgaand als bijlage aan. Het is relatief eenvoudig gehouden en niet bedoeld als een uitputtende vragenlijst. Het self-assessment zal reeds voor de komende kabinetsformatie beschikbaar zijn en zal worden opgenomen in het zogenaamde 'blauwe boek', het Handboek bewindspersonen.

Verantwoordelijkheid

Wellicht ten overvloede benadruk ik dat in de weergegeven procedure een belangrijke eigen verantwoordelijkheid bij de kandidaat-bewindspersoon blijft liggen om integriteitsrisico's en kwetsbaarheden in beeld te brengen en uitvoering te geven aan eventuele beheersmaatregelen. Tevens is het aan de politieke partijen en fracties die bij het selectieproces van hun politieke groepering betrokken zijn, een eigen integriteitsbeleid te voeren met het oog op de integriteit van (aankomende) politieke ambtsdragers in het algemeen.

Doorontwikkeling

Met het self-assessment wordt een vorm van risicoanalyse op het gebied van integriteit geïntroduceerd voor kandidaat-bewindspersonen. Hiermee is een basis gelegd om nader invulling te geven aan een meer gecoördineerde risico

⁴ Handboek bewindspersonen, het Blauwe Boek, Ministerie van Algemene Zaken, blz 12.

⁵ Kamerstukken II, 2002/03, 28.754, nr. 1

Datum

Kenmerk

2021-0000219593

georiënteerde strategie op integriteit conform de aanbeveling door de GRECO⁶. Medio mei 2021 ontvangt u het *compliance report* van de GRECO over de implementatie van de aanbevelingen door Nederland in de vijfde ronde. Dan zal ik ook ingaan op het vervolg van de uitwerking van de aanbevelingen van de GRECO.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren

⁶ Kamerstukken II, 2018-2019, 35.000 VII, nr. 91.

bijlage

Self-assessment risicoanalyse integriteit kandidaat- bewindspersonen

Bijlagenummer	1
Datum	23 april 2021
Ons kenmerk	2021-0000218917

Self assessment integriteit:

U bent als kandidaat-bewindspersoon geheel verantwoordelijk voor de eigen integriteit. Het gesprek met de formateur vormt de kern en dus het belangrijkste moment en mogelijkheid voor u als kandidaat-bewindspersoon om uw eventuele integriteitsrisico's en kwetsbaarheden openlijk te bespreken en te voorzien van eventueel nader benodigde beheersmaatregelen voorafgaande aan uw benoeming. Ter afsluiting van het gesprek stelt de formateur de vraag of er overigens nog feiten zijn uit heden of verleden van de kandidaat die hij moet kennen omdat ze op enig moment van negatieve invloed zouden kunnen worden op het functioneren van de kandidaat als bewindspersoon, dan wel het kabinet in een moeilijke situatie zouden kunnen brengen.¹ Onderstaande vragen dienen als hulpmiddel om eventuele risico's en kwetsbaarheden te vinden om de kernvraag van de formateur te beantwoorden.

1. Heeft een vertegenwoordiger van uw politieke partij met u gesproken over mogelijke integriteitsrisico's (in welke vorm dan ook, bijvoorbeeld een integriteitstoets)? Zo ja, zijn daar relevante uitkomsten voor het door u beoogde ambt?
2. Heeft u openbare uitlatingen gedaan (in media incl. sociale media) die in relatie tot het voor u beoogde ambt of de regering een risico (zouden kunnen) vormen (bijvoorbeeld in interviews, publicaties, reacties, verleende medewerking)?
3. Heeft er in uw werkverleden ooit een klacht of integriteitsprocedure tegen u gelopen die verband houdt met de wijze van functioneren door u? Zo ja, wat is daarvan de uitkomst geweest? Is die uitkomst (nog) relevant voor het door u beoogde ambt, zo ja op welke manier?
4. Bent u op andere wijze aangesproken op niet-integer gedrag? Zo ja welk?
5. Is uw CV volledig en geheel correct?
6. Komt uw CV overeen met eventueel overige door u verstrekte in openbaarheid zijnde CV's of daartoe behorende informatie?

¹ Handboek bewindspersonen, het Blauwe Boek, Ministerie van Algemene Zaken, blz 12.

7. Heeft u in uw netwerk personen die voor u met de wetenschap van dit moment een integriteitsrisico zouden kunnen vormen gegeven het ambt²?
8. Voldoet u aan het gestelde over (neven)functies en financiële en zakelijke belangen in de brief van 20 december 2002 inzake "Beoordeling van kandidaat-ministers en –staatssecretarissen" (Kamerstukken II 2002-2003, 28 754, nr. 1)? Raadzaam is alle oplossingen, nog uit te voeren oplossingen en eventuele uitzonderingen transparant te maken.
9. Heeft u voorts nog andere financiële en of zakelijke belangen? Geef een (gespecificeerde) omschrijving.
10. Heeft u een relevante niet strafrechtelijke juridische procedure in het verleden gehad en/of een aankomende of lopende juridische procedure in welke vorm dan ook? Dit in verband met een mogelijk risico of (de schijn van) beïnvloeding op het functioneren in het ambt.

² Dat kan bijvoorbeeld gelegen zijn in de integriteit van die personen zelf, of dat deze personen informatie over u of een relevante zaak waar u bij betrokken bent (geweest) hebben waardoor deze personen wellicht een poging zouden kunnen doen daar misbruik van te maken.

Onderlegger bij het self-assessment integriteit

Eigen risicoanalyse integriteit, een introductie

Het is van belang dat de selectie, voordracht en benoeming van kandidaat-bewindspersonen een helder en zorgvuldig proces is, dat bijdraagt aan een integer en stabiel bestuur. Een integere, transparante en niet-corrupte overheid waarbij de besteding van publiek geld in goede handen is en misbruik wordt gestraft, is cruciaal voor het vertrouwen van burgers en bedrijven in de rechtsstaat. Actueel is ook de aandacht voor integriteit te bezien in de mate waarin het bestuur en volksvertegenwoordiging weerbaar is en moet zijn tegen ondermijning.

In dat licht is het voor kandidaat-bewindspersonen verstandig om voorafgaand aan toetreding tot het kabinet te bezien waar mogelijke (politieke) kwetsbaarheden liggen. De eigen risicoanalyse is primair in uw eigen belang en dient om bewustzijn en alertheid te bevorderen, te waarschuwen voor risico's en kwetsbaarheden te onderkennen. Die kwetsbaarheden kunnen veelal worden weggenomen door beheersmaatregelen. De formateur ondersteunt u hierbij. Het is mogelijk dat die beheersmaatregelen openbaar worden gemaakt. Het self-assessment is beperkt van opzet en biedt dus geen garantie dat alle aspecten van integriteit zijn gedekt.

Zeker bij mensen met een rijke loopbaan, netwerk en levenservaring zijn risico's bijna onvermijdelijk. Vaak kunnen deze wel gemitigeerd worden. Integriteit is vaak complex, niet eenduidig, met gekleurde en grijze gebieden en staat bijna altijd in een dynamisch politiek-bestuurlijke werkelijkheid. Er geldt dan ook: "Integriteit is geen bezit, maar een constante opgave en uitdaging"³. Integriteitsdilemma's zullen onvermijdelijk gaan spelen in het ambt maar worden niet altijd direct ingezien. Ook voorafgaande aan een volgende ambtstermijn blijft de zelfanalyse raadzaam en behulpzaam. Immers, de omstandigheden wijzigen continu.

Het goede gesprek

Het belangrijkste doel is niet het self-assessment zelf, als wel het goede gesprek op basis van de zelfanalyse. Het self-assessment faciliteert het gesprek over kwetsbaarheden en beheersmaatregelen en draagt bij aan de eigen weerbaarheid en de stabiliteit van het kabinet.

Het is uw verantwoordelijkheid om op eigen initiatief alle relevante feiten en omstandigheden ter sprake te brengen. De vragenlijst is hierbij een hulpmiddel en niet bedoeld als uitputtende vragenlijst. Uw privacy is gewaarborgd in de reguliere procedure met de formateur. Het materiaal blijft uw eigendom en u werkt op vrijwillige basis mee aan de vragenlijst.

Wel geeft u na uw gesprek met de formateur een schriftelijke verklaring aan de formateur conform het voorbeeld zoals opgenomen op blz. 79 in het Handboek bewindspersonen.

³ Grijs, onderzoek naar achtergronden en risicofactoren bestuurlijke integriteit; onderzoek in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2012.

Kennis

Verondersteld wordt dat u tenminste de brief van 20 december 2002 Beoordeling van kandidaat-ministers en -staatssecretarissen (Kamerstukken II 2002-2003, 28 754, nr. 1) integraal ter kennisneming tot u heeft genomen.

Tevens wordt verondersteld dat u kennis neemt van de volgende bronnen voordat u aan het ambt begint:

1. Het Handboek bewindspersonen, het zogenaamde blauwe boek.
2. De Code goed openbaar bestuur.
3. De gedragscode integriteit Rijk (GIR)⁴.
4. Aanwijzingen voor de rijksdienst inzake protocol (nr.3884909), met name aanwijzing 1, 3 en 4.⁵

(Neven) functies en financiële en zakelijke belangen

Omdat de vraag over (neven) functies en financiële en zakelijke belangen complex is, treft u onderstaand alvast enkele passages daarover aan die in het Handboek bewindspersonen zijn opgenomen.

104 Een kandidaat-bewindspersoon dient alle betaalde en onbetaalde functies, nevenfuncties, en andere nevenactiviteiten neer te leggen voorafgaand aan de beëdiging van het kabinet. Alleen onder bijzondere omstandigheden en met uitdrukkelijke toestemming van de formateur kan een bepaalde functie al dan niet voor bepaalde duur worden voortgezet. Daarnaast wordt in het gesprek tussen formateur en kandidaat systematisch nagegaan of betrokkene zeggenschapsrechten heeft inzake relevante financiële of zakelijke belangen. Waar dat het geval is dient de kandidaat voor de beëdiging ofwel volledig afstand te doen van deze belangen, ofwel (voorbereidingen voor) een regeling te treffen waarbij hij de zeggenschapsrechten gedurende de ambtsperiode niet kan uitoefenen. Bedacht dient te worden dat in dit kader ook de betaalde en onbetaalde functies, nevenfuncties, nevenactiviteiten en zeggenschapsrechten van partners en familieleden van kandidaat-bewindspersonen in de belangstelling kunnen komen te staan. De kandidaat dient in het gesprek met de formateur volledig en waarheidsgetrouw alle relevante feiten te melden (zie ook paragraaf 5.4.4).⁶

Functies, nevenfuncties en andere nevenactiviteiten

Tijdens het gesprek deelt de formateur aan de kandidaat mede dat hij/zij alle betaalde en onbetaalde functies en nevenfuncties en andere nevenactiviteiten dient neer te leggen voorafgaand aan de beëdiging van het kabinet. Dit om iedere

⁴ GRECO vraagt in zijn aanbeveling om een gedragscode voor Ministers en Staatssecretarissen, waarin kaders zijn vastgelegd voor integer handelen. Deze kaders kunnen worden gevonden in onder meer de gedragscode integriteit Rijk (GIR). Hoewel deze gedragscode niet rechtstreeks van toepassing is op bewindspersonen, bevat deze wel degelijk uitgangspunten voor hun handelen, Kamerstukken 2018-2019; 35.000 VII, nr 9.

⁵ Regeling van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, van 13 juli 2016, nr. 3884909, houdende de vaststelling van Aanwijzingen inzake Protocol, Staatscourant 2016, 38170, 21 juli 2016.

⁶ Handboek bewindspersonen, het Blauwe Boek, ministerie van Algemene Zaken, blz 11.

mogelijke schijn te vermijden dat nevenfuncties of andere nevenactiviteiten afbreuk zouden kunnen doen aan objectieve besluitvorming. Bovendien is het ambt van bewindspersoon zo veeleisend en belangrijk dat het volledige inzet van betrokkenen vergt. De termen (neven-) functie en nevenactiviteit moeten daarbij zo breed mogelijk worden opgevat. Het gaat dus bijvoorbeeld ook om vrijwilligersfuncties in clubs of verenigingen, part-time hoogleraarschappen, redactiefuncties en lidmaatschappen van comites van aanbeveling. Het 'slapend' continueren van een functie door middel van een zogeheten nul-urencontract is niet toegestaan. Het uitsluitend lid zijn van een vereniging (dus niet in een bestuursfunctie) valt niet onder deze regeling.

Indien de kandidaat toch een reden ziet om een bepaalde functie, al dan niet voor bepaalde duur, voort te zetten dan kan dat alleen met uitdrukkelijke toestemming van de formateur. Zo is het in het verleden voorgekomen dat een kandidaat-bewindspersoon nog enkele promovendi mocht begeleiden wier onderzoek bijna afgerond was.

Deze gedragslijn impliceert ook dat een bewindspersoon eenmaal in functie alleen bij hoge uitzondering een nevenfunctie mag accepteren en dan alleen na schriftelijke toestemming van de minister-president. Evenzo dient een bewindspersoon het voornemen tot het voeren van besprekingen over een toekomstige werkkring eerst ter goedkeuring voor te leggen aan de minister-president.

Financiële en zakelijke belangen

Ten aanzien van financiële en zakelijke belangen van de bewindspersonen geldt eveneens dat iedere schijn vermeden dient te worden dat er geen sprake zou zijn van objectieve besluitvorming. Daarbij is niet slechts het beleidsterrein relevant waarvoor een bewindspersoon direct verantwoordelijk is. Als lid van het kabinet is een bewindspersoon immers bij de besluitvorming over alle onderwerpen die in de ministerraad aan de orde komen betrokken. Derhalve zijn in de loop van de jaren zeer stringente gedragsregels tot stand gekomen waar kandidaat-bewindspersonen zich aan moeten committeren. In het gesprek tussen formateur en kandidaat wordt daarom systematisch nagegaan of betrokkene zeggenschapsrechten heeft inzake relevante financiële of zakelijke belangen. Waar dat het geval is dient betrokkene ofwel volledig afstand te doen van deze belangen, ofwel een regeling te treffen waarbij hij/zij de zeggenschapsrechten gedurende de ambtsperiode niet kan/zal uitoefenen.

In bijlage treft u een niet-limitatief overzicht aan van de gehanteerde richtlijnen aangaande financiële of zakelijke belangen en tot nu toe geaccepteerde mogelijke oplossingen ingeval er sprake is van een risico van schijnbare belangenverstrengeling. Daarbij vestig ik uw aandacht er op dat als uitgangspunt wordt gehanteerd dat financiële en zakelijke belangen van een partner, meerderjarige kinderen en andere familieleden in de regel niet relevant worden geacht. De motivering hiervoor is dat in de huidige maatschappij mensen als zelfstandige individuen worden beschouwd die geacht worden economisch onafhankelijk te zijn. Het past daarbij niet om van de partner of familieleden van een kandidaat bewindspersoon te eisen dat zij ingrijpende financiële of zakelijke veranderingen aanbrengen in hun leven om de kandidatuur van betrokkene mogelijk te maken. Het is ook ongewenst dat het ambt van bewindspersoon voor

een belangrijke groep geschikte kandidaten enkel en alleen vanwege de maatschappelijke positie van partner of verwanten onbereikbaar zou zijn. De grens van relevante financiële en zakelijke belangen die tijdens de formatie aan de orde zijn wordt daarom gelegd bij die belangen waarover de kandidaat-bewindspersoon persoonlijk (mede-)zeggenschap heeft. Vandaar dat de financiële en zakelijke belangen van minderjarige kinderen en de partner in geval van een huwelijk in gemeenschap van goederen wel relevant worden geacht. Die afbakening laat onverlet dat tijdens een ambtsperiode een bewindspersoon zelf de verantwoordelijkheid draagt om niet deel te nemen aan de besluitvorming over zaken die zijn of haar partner, kinderen, andere familie, zakenrelaties, (ex-) belangen of vroegere functies raken, voor zover deelneming in strijd zou kunnen komen met een goede ambtsuitoefening. Juist ook bij het punt van financiële en zakelijke belangen is het van belang de verantwoordelijkheidsverdeling tussen formateur en kandidaat scherp in het oog te houden. Het is de verantwoordelijkheid van de formateur om dit onderwerp in het gesprek met de kandidaat systematisch aan de orde te stellen. Het is de verantwoordelijkheid van de kandidaat om daarbij waarheidsgetrouw en volledig alle relevante feiten te melden. In geval tijdens het gesprek mogelijke onverenigbare financiële en/of zakelijke belangen worden geconstateerd is het de verantwoordelijkheid van de kandidaat-bewindspersoon om daarvoor, rekening houdend met de richtlijnen in de bijlage, tijdig een adequate regeling te treffen. De formateur neemt hiervan op hoofdlijnen kennis en geeft slechts aan of de gekozen oplossing hem in het gegeven geval plausibel voorkomt. Het spreekt voor zich dat de formateur zich nooit zelfstandig een volledig beeld kan vormen van de zakelijke belangen van betrokkene en de juridische vormgeving daarvan. Hij moet bij de beoordeling van de zakelijke belangen en de gekozen oplossingsrichting afgaan op de informatie die de kandidaat-bewindspersoon verstrekt. Derhalve kan hij ook niet anders dan op hoofdlijnen beoordelen of betrokkene een adequate oplossing kiest voor geconstateerde probleempunten. De formateur kan ook niet controleren of betrokkene vervolgens op een juiste wijze uitvoering geeft aan die afspraken. De verantwoordelijkheid voor de gekozen oplossingsrichting en de juiste uitvoering daarvan blijven derhalve volledig bij de kandidaat-bewindspersoon rusten. Dit geldt temeer omdat er grote persoonlijke financiële belangen in het geding kunnen zijn, zodat alleen de betrokkene voor zichzelf de voor- en nadelen kan afwegen van de mogelijke oplossingsrichtingen. Ook tijdens de ambtsperiode mag een bewindspersoon uiteraard geen financieel of zakelijk belang creëren dat in strijd is met voornoemde richtlijnen.⁷

⁷ Handboek bewindspersonen, het Blauwe Boek, Ministerie van Algemene Zaken, blz 74-75.

Kabinet Minister-President
Ministerie van Algemene Zaken

> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag

Aan de voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten General
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Kabinet Minister-President

Binnenhof 19
2513 AA Den Haag
Postbus 20001
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie

4242063

Datum 15 december 2021
Betreft Uitvoering motie Sneller

Geachte voorzitter,

Bij de behandeling van de Begroting van het Ministerie van Algemene Zaken op 14 oktober 2021 is een motie aanvaard van het lid Sneller inzake, kort samengevat, de omgang met zakelijke en financiële belangen van aantredende bewindspersonen.¹ In het onderstaande schets ik het geldende beleid, en licht toe op welke wijze uitvoering zal worden gegeven aan de motie.

Beleid inzake zakelijke en financiële belangen van aantredend bewindspersonen

De werkwijze van de formateur inzake beoordeling van de kandidaat-bewindspersonen is vastgelegd in de Kamerbrief van Balkenende uit 2002, en de hierbij behorende bijlage.² De relevante financiële en zakelijke belangen van de bewindspersonen en de omgang hiermee, komen aan de orde in het gesprek tussen de kandidaat-bewindspersoon en de formateur en worden vermeld in de brief die de Minister-President kort na het aantreden van het kabinet aan de Tweede Kamer stuurt.

Ten aanzien van financiële en zakelijke belangen van bewindspersonen geldt dat iedere schijn van niet-objectieve besluitvorming vermeden dient te worden. Hierom gelden stringente gedragsregels waar kandidaat-bewindspersonen zich aan moeten committeren. Het is de verantwoordelijkheid van de formateur om dit onderwerp in het gesprek met de kandidaat systematisch aan de orde te stellen. Het is de verantwoordelijkheid van de kandidaat om daarbij waarheidsgetrouw en volledig alle relevante feiten te melden. In geval tijdens het gesprek mogelijke onverenigbare financiële en/of zakelijke belangen worden geconstateerd is het de verantwoordelijkheid van de kandidaat-bewindspersoon om daarvoor tijdig een adequate regeling te treffen. De formateur neemt hiervan op hoofdlijnen kennis en geeft slechts aan of de gekozen oplossing hem in het gegeven geval plausibel voorkomt.

¹ Kamerstukken II, 35925 III, nr. 9.

² Kamerstukken II, 28754, nr. 1.

Het spreekt voor zich dat de formateur zich nooit zelfstandig een volledig beeld kan vormen van de zakelijke belangen van betrokkene en de juridische vormgeving daarvan. Hij moet bij de beoordeling van de zakelijke belangen en de gekozen oplossingsrichting afgaan op de informatie die de kandidaat-bewindspersoon verstrekt. Derhalve kan hij ook niet anders dan op hoofdlijnen beoordelen of betrokkene een adequate oplossing kiest voor geconstateerde probleempunten. De formateur kan ook niet controleren of betrokkene vervolgens op een juiste wijze uitvoering geeft aan die afspraken. De verantwoordelijkheid voor de gekozen oplossingsrichting en de juiste uitvoering daarvan blijven derhalve volledig bij de kandidaat-bewindspersoon rusten.

Ook tijdens de ambtsperiode mag een bewindspersoon uiteraard geen financieel of zakelijk belang creëren dat in strijd is met voornoemde richtlijnen. In de bijlage bij de brief uit 2002 wordt een (niet-limitatieve) opsomming gegeven van de gehanteerde richtlijnen aangaande financiële of zakelijke belangen en geaccepteerde oplossingsrichtingen.

Uitvoering van de motie

De motie verzoekt de regering de regels zodanig aan te passen dat de Minister-President bij het aantreden van een nieuw kabinet openbaar maakt wat de zakelijke belangen van de aantredende bewindspersonen zijn, hoe zij hun zakelijke belangen op afstand hebben geplaatst en dit jaarlijks bij te werken.

In het bovenstaande heb ik beschreven dat de zakelijke belangen van aantredend bewindspersonen en hoe zij hun zakelijke belangen, waar aan de orde, op afstand hebben geplaatst, aan de orde komen in de brief die na afloop van de formatie aan de Tweede Kamer wordt gestuurd. De gekozen oplossing ten aanzien van het op afstand plaatsen van zakelijke belangen dient duurzaam te zijn voor de gehele ambtsperiode. Het is bewindspersonen niet toegestaan om tijdens de ambtsperiode een financieel of zakelijk belang te creëren of te aanvaarden dat in strijd is met voornoemde redenen.

Dit neemt niet weg dat de motie terecht aandacht vraagt voor de situatie waarin een bewindspersoon gedurende de ambtsperiode bijvoorbeeld op algemene titel, vanwege het aanvaarden van een erfenis of een schenking, zakelijke en financiële belangen aanvaardt die kunnen leiden tot een schijn van vooringenomenheid. Hiervoor volstaat evenwel het jaarlijks bijwerken niet. Bij het aanvaarden van een dergelijk belang dient een bewindspersoon hiervoor een voorziening te treffen en hiervan melding te maken aan de Tweede Kamer. Omdat het verwerven van dergelijke belangen uit de aard der zaak zal plaatsvinden in de persoonlijke levenssfeer van de betrokken bewindspersoon en de minister-president hiervan niet zelfstandig kennis kan verwerven, rust deze verplichting op de bewindspersoon zelf.

Het bestaande beleid wordt dus uitgebreid met de verplichting voor bewindspersonen in functie om, wanneer zij door omstandigheden zakelijke en financiële belangen verwerven die kunnen leiden tot de schijn van vooringenomenheid, hiervoor een geaccepteerde oplossing te kiezen en hiervan melding te maken aan de Tweede Kamer. Hiermee geef ik uitvoering aan het verzoek uit de motie.

De motie verzoekt de regering voorts om nadere informatie aan de Kamer te verschaffen die ten minste omvat:

- a. welke bewindspersonen onroerende zaken in het buitenland bezitten en in welk land;
- b. voor zover het gaat om financiële of zakelijke belangen in ondernemingen, de namen van de betrokken vennootschappen;
- c. en een beschrijving van de wijze waarop de zeggenschap in het beheer over financiële belangen op afstand is geplaatst,

Ten aanzien van onroerende zaken in het buitenland merk ik het volgende op. Binnen het geldende beleid dient een voorziening te worden getroffen voor onroerende goederen die commercieel worden geëxploiteerd, waarbij de betrokkene invloed heeft op het beheer en de exploitatie, en voor zover de gecumuleerde netto opbrengst op jaarbasis hoger ligt dan €3500. Dit uitgangspunt geldt, ongeacht of de onroerende zaak zich in het buitenland bevindt of in Nederland.

De motie heeft hiermee feitelijk vooral betrekking op onroerende goederen in het buitenland, die louter voor privédoeleinden gebruikt worden, zoals een vakantiewoning. Het bezit van onroerende zaken voor privédoeleinden in het buitenland leidt op zichzelf genomen niet tot een risico op schijn van belangenverstremgeling en een risico op niet-objectieve besluitvorming. Het kan bovendien raken aan de persoonlijke levenssfeer, ook van personen in de omgeving van de aangezochte bewindspersoon. Desalniettemin zal het beleid, conform de aangenomen motie, in de toekomst zijn om dit element mee te nemen in de gesprekken tussen de formateur en de aangezochte bewindspersoon en dit op te nemen de brief aan de Tweede Kamer. Dit betekent ook dat bewindspersonen waar een vakantiewoning in het buitenland in het bezit komt gedurende de ambtsperiode, dit onmiddellijk dienen te melden aan de Tweede Kamer.

Aantredende bewindspersonen hoeven voor zakelijke en financiële belangen in aandelen of risicodragende participaties/investeringen in individuele beursgenoteerde én niet-beursgenoteerde ondernemingen tot een bedrag van 25.000 euro geen voorziening te treffen. Bij financiële belangen van deze omvang wordt het risico op schijn van belangenverstremgeling ingeschat als zeer beperkt. Deze belangen worden dan ook niet vermeld in de Kamerbrief.

Aantredende bewindspersonen dienen voor financiële belangen in aandelen of risicodragende participaties/investeringen in individuele beursgenoteerde én niet-beursgenoteerde ondernemingen boven een bedrag van 25.000 euro een aanvaardbare voorziening te treffen om het risico op belangenverstremgeling weg te nemen. Tot een aanvaardbare voorziening behoort bijvoorbeeld het vervreemden van het belang. In dat geval is er geen sprake meer van een financieel belang dat het risico in zich draagt van niet-objectieve besluitvorming.

Daarnaast kunnen aantredend bewindspersonen het belang op afstand plaatsen, zodanig dat er geen sprake is van zeggenschap, aandelen in individuele ondernemingen omzetten in aandelen in openbare beleggingsfondsen, of verklaren dat aandelen of participaties niet zullen worden verhandeld tijdens de

ambtsperiode. Uitgangspunt van de te treffen voorziening is dat betrokkene niet langer zelf invloed op zijn zakelijke belangen uit kan oefenen, waardoor het risico op schijn van belangenverstremgeling wordt gemitigeerd. De Tweede Kamer wordt op hoofdlijnen over de financiële en zakelijke belangen, en over de door betrokkene getroffen voorziening geïnformeerd.

In gevallen waarin het mogelijk zal zijn om, zoals de motie verzoekt, daarbij de namen van betrokken vennootschappen te noemen, zal dit ook worden gedaan, bijvoorbeeld wanneer de aantredend bewindspersoon een aanmerkelijk belang heeft in een besloten vennootschap. Het is echter niet zeker of dit in alle gevallen mogelijk is. Zo kan een aantredend bewindspersoon met het op afstand plaatsen van zakelijke belangen zelf niet langer invloed uitoefenen op de aandelen die hij of zij op enig moment heeft, en de waarde van deze aandelen kan door de tijd heen fluctueren.

Het is aan de aangezochte bewindspersoon zelf om zijn zakelijke en financiële belangen te melden aan de formateur en een afweging te maken over wat een aanvaardbare voorziening is. Het is eveneens aan de aangezochte bewindspersoon om te wegen, gelet op de zakelijke en financiële belangen en de te treffen voorziening, of de namen van de betrokken vennootschappen gemeld kunnen worden. De formateur kan kennis nemen van deze weging en deze zo nodig aan de orde stellen in het gesprek.

De beschrijving van de zeggenschap over financiële en zakelijke belangen, die reeds onderdeel is van brief die de formateur na afloop van de formatie aan de Tweede Kamer stuurt, zal vervolgens, naar aanleiding van de motie, waar mogelijk worden uitgebreid.

Tot slot

Het bovenstaande zal gelden als uitgangspunt in de eerstkomende formatie en worden verwerkt in de brief die de Minister-President na aantreden aan de Tweede Kamer zal sturen.

DE MINISTER-PRESIDENT,
Minister van Algemene Zaken,

Mark Rutte

Kabinet Minister-President
Ministerie van Algemene Zaken

> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter
van de Tweede Kamer der Staten Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Kabinet Minister-President

Binnenhof 19
2513 AA Den Haag
Postbus 20001
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie

4261687

Datum 6 april 2022

Betreft Bewindspersonen een Politiek Adviseur hebben aangesteld.

Hierbij deel ik u mede dat alle bewindspersonen een politiek adviseur hebben aangesteld. Mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties deel ik u tevens mede dat het kabinet in het licht van het toegenomen aantal Kamerfracties en aantal bewindspersonen ervoor heeft gekozen om de (vice-) minister-presidenten de mogelijkheid te bieden een tweede politiek adviseur aan te stellen. De minister van Financiën heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt en een tweede politiek adviseur aangesteld. Paragraaf 6.1.11 van het Handboek voor bewindspersonen zal op dit punt bij de eerstvolgende gelegenheid worden aangepast. De werkzaamheden die de politiek assistenten verrichten, hun honorering en de periode van hun aanstelling passen binnen de hiervoor bestaande kaders.

DE MINISTER-PRESIDENT,
Minister van Algemene Zaken,

Mark Rutte

.....
111

Gedragscode integriteit bewindspersonen

Voorwoord

1. Inleiding

2. Algemene Bepalingen

2.1. Doel

2.2. Kennisnemen van de gedragscode

2.3. Toegankelijkheid

3. Belangenverstrengeling

3.1 Risicoanalyse integriteit voorafgaand aan het ambt

3.2 Nevenwerkzaamheden

3.3 Geschenken

3.4 Gebruik van overheidsmiddelen

3.5 Financiële belangen en handel in effecten

3.6 Omgang met derden

3.7 Vervolgfuncties

3.8 Aanwezigheid bij officiële gelegenheden en (commerciële) (sport)evenementen

4. Informatie en communicatie

4.1 Openbaarheid informatie

4.2 Zorgvuldig omgaan met digitale middelen

5. Advies en uitvoering gedragscode

5.1 Advies en training

5.2 Sanctionering

Voorwoord

Van de overheid wordt verwacht dat ze open en betrouwbaar is, met integere ambtenaren en bestuurders. Dat is meer dan terecht. Hiermee staat of valt immers het vertrouwen in onze democratie en dat vertrouwen is niet vanzelfsprekend.

Met de gedragscode bewindspersonen wordt voor iedereen duidelijk wat we verwachten van integere bewindspersonen. Alle huidige regels staan erin, net als de geldende uitgangspunten en gedragsnormen.

Bewindspersonen moeten hun werk doen zonder dat er een schijn van belangenverstrengeling kan ontstaan. Besluitvorming moet open, eerlijk en transparant verlopen. De risico's op belangenverstrengeling worden zo veel mogelijk uitgesloten door de regel dat nevenfuncties voor het ministerschap worden beëindigd en dat afstand wordt gedaan van financiële belangen.

Daar wil ik graag nog iets aan toevoegen. Het is nodig dat we aan een cultuur werken waarin we integriteitsdilemma's of twijfelgevallen open met elkaar kunnen bespreken. Een cultuur waarin we elkaar kunnen aanspreken als zich risico's voordoen. De gedragscode is een mooi instrument waarmee we dat gesprek kunnen voeren. Met deze gesprekken kunnen we nieuwe inzichten opdoen. Ze geven ons richting hoe we met elkaar een open en betrouwbare overheid kunnen zijn.

De gedragscode biedt mogelijkheden waarmee integriteit beter bespreekbaar wordt. Bewindspersonen kunnen in de toekomst mogelijke dilemma's met een vertrouwenspersoon bespreken. Integriteitsthema's kunnen ook in de ministerraad worden geagendeerd.

Laten we van deze mogelijkheden gebruikmaken. Laten we ieder, met de gedragscode in de hand, onze verantwoordelijkheid nemen voor een integer bestuur. Dat betekent ook dat we met elkaar in gesprek blijven over integriteit. Elkaar houden aan de normen en regels die in de code staan en op die manier blijven werken aan het gezamenlijke morele kompas van ons bestuur.

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,

Hanke Bruins Slot

.....
113

1. Inleiding

Het vertrouwen in het openbaar bestuur wordt beïnvloed door de vraag of de overheid als geheel integer handelt. Dat vertrouwen is het fundament onder onze democratische rechtsstaat. Elke vermeende integriteitsschending en misstand doet afbreuk aan dit vertrouwen. Daarom is het belangrijk om als openbaar bestuur te werken aan een cultuur waarin dilemma's op het gebied van integriteit open en eerlijk met elkaar kunnen worden besproken, zodat integriteitstekwesties ook kunnen worden voorkomen. Bewindspersonen hebben hierin een belangrijke voorbeeldfunctie. Deze gedragscode stelt aan bewindspersonen normen voor het eigen doen en laten, en nodigt uit om dilemma's met elkaar bespreekbaar te maken.

Bewindspersonen dragen door een getrouwe vervulling van het ambt bij aan een betrouwbaar en professioneel openbaar bestuur. Bewindspersonen handelen hierbij volgens de beginselen uit de Code goed openbaar bestuur¹. De beginselen zijn hieronder overgenomen, met dien verstande dat in plaats van 'het bestuur' moet worden gelezen 'het kabinet'. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij de Code goed openbaar bestuur.

1. Openheid en integriteit

Het bestuur is open en integer en maakt duidelijk wat het daaronder verstaat. Het bestuur geeft in zijn gedrag het goede voorbeeld, zowel binnen de organisatie als daarbuiten.

2. Participatie

Het bestuur weet wat er leeft in de maatschappij en laat zien wat het daarmee doet.

3. Behoorlijke contacten met burgers

Het bestuur zorgt ervoor dat hijzelf en de organisatie zich behoorlijk gedragen in contacten met burgers.

4. Doelgerichtheid en doelmatigheid

Het bestuur maakt de doelen van de organisatie bekend en neemt de beslissingen en maatregelen die nodig zijn om de gestelde doelen te behalen.

5. Legitimiteit

Het bestuur neemt de beslissingen en maatregelen die het mag nemen en die in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving. De beslissingen zijn te rechtvaardigen.

6. Leren en zelfreinigend vermogen

Het bestuur verbetert zijn prestaties en die van de organisatie, en richt de organisatie hier op in.

¹ De Code goed openbaar bestuur is ook van toepassing op het Rijk, zie Kamerstukken II 2008/09, 31701, nr. 19. De Code is raadpleegbaar via <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kwaliteit-en-integriteit-overheidsinstanties/gedragscode-openbaar-bestuur>.

7. Verantwoording

Het bestuur is bereid zich regelmatig en ruimhartig jegens de omgeving te verantwoorden.

2. Algemene bepalingen

De gedragscode voor bewindspersonen is bedoeld als een levend document van het kabinet. Dit betekent dat de gedragscode kan worden gewijzigd indien een situatie hierom vraagt.

2.1. Doel

Deze gedragscode is bedoeld als een samenhangend document om de integriteitsnormen voor bewindspersonen aan eenieder kenbaar te maken.

2.2. Kennisnemen van de gedragscode

In het gesprek tussen de formateur en de kandidaat-bewindspersoon aan het einde van de formatie wordt de kandidaat-bewindspersoon gewezen op de bepalingen in deze gedragscode. De kandidaat-bewindspersoon ontvangt een exemplaar van deze gedragscode met het dringende verzoek, vóór de beëdiging, kennis te nemen van de inhoud. Met het aanvaarden van het ambt geeft de bewindspersoon aan daadwerkelijk kennis te hebben genomen van de gedragscode en de daarin opgenomen uitgangspunten na te zullen leven. De gedragscode wordt daarnaast jaarlijks geagendeerd in de Ministerraad en aangepast, indien nodig. De Tweede Kamer wordt van aanpassingen van de gedragscode op de hoogte gebracht.

2.3 Toegankelijkheid

Deze gedragscode is openbaar en via internet beschikbaar.

3. Belangenverstrengeling

3.1 Risicoanalyse integriteit voorafgaand aan het ambt

1. Voorafgaand aan de aanvaarding van het ambt gaat een kandidaat-bewindspersoon door middel van een risicoanalyse na of er feiten of omstandigheden zijn in zijn of haar verleden die een beletsel zouden kunnen vormen voor het aanvaarden van het ambt.
2. Indien sprake is van een beletsel voor het aanvaarden van het ambt, bespreekt de kandidaat-bewindspersoon met de formateur respectievelijk minister-president of, en zo ja op welke wijze dat beletsel kan worden weggenomen.
3. De kandidaat-bewindspersoon vermeldt in het gesprek met de formateur respectievelijk minister-president volledig en waarheidsgetrouw alle relevante feiten en risico's.

Toelichting:

Aan het einde van de kabinetsformatie gaat de formateur in het gesprek met de kandidaat-bewindspersoon na of er enig beletsel is in het heden of verleden van de kandidaat om de functie in kwestie te aanvaarden, omdat die op enig moment van negatieve invloed zou kunnen worden op het functioneren van de kandidaat als bewindspersoon, dan wel het kabinet in een moeilijke situatie zou kunnen brengen (Kamerstukken II 2002/03, 28754, nr. 1). Ingeval een kandidaat-bewindspersoon gedurende een kabinetsperiode aantreedt, vindt dit gesprek met de minister-president plaats.

Het is mogelijk dat een kandidaat-bewindspersoon zich niet bewust is van een situatie die mogelijk kan leiden tot (de schijn van) belangenverstrengeling. Als hulpmiddel wordt hiervoor het self-assessment risicoanalyse integriteit ingezet voor kandidaat-bewindspersonen (zie bijlage bij deze gedragscode). De risicoanalyse zorgt ervoor dat bij kandidaat-bewindspersonen bewustwording ontstaat over de eventuele risico's en kwetsbaarheden, door het stellen van een aantal vragen. Denk hierbij aan vragen die gaan over financiële belangen, maar ook over uitlatingen die de kandidaat-bewindspersoon heeft gedaan in de media en over mogelijke integriteitsprocedures die in het werkverleden hebben gelopen (Kamerstukken II 2020/21, 28844, nr. 227).

Aan de hand van het self-assessment en in goed overleg met de formateur respectievelijk de minister-president worden, indien aan de orde, passende beheersmaatregelen getroffen. Hiermee wordt (de schijn van) belangenverstrengeling vroegtijdig voorkomen evenals mogelijke integriteitskwesties. Ook (vermeende) integriteitskwesties uit het verleden worden besproken zodat deze niet het ambt gaan belasten of belemmeren.

Het uitgangspunt is dat de kandidaat-bewindspersoon in het gesprek met de formateur respectievelijk de minister-president volledig en waarheidsgetrouw alle relevante feiten vermeldt. Naast eventuele zaken die naar voren komen uit het self-assessment risicoanalyse integriteit, komen daarin ook een aantal andere zaken aan de orde die ook in deze gedragscode worden beschreven. Dat zijn nevenwerkzaamheden zoals genoemd in uitgangspunt 3.2, maar ook relevante financiële en zakelijke belangen als bedoeld in uitgangspunt 3.6. Onroerend goed in het bezit van de kandidaat-bewindspersoon in het buitenland, zoals opgenomen in uitgangspunt 3.6, komt ook in dat gesprek aan de orde.

De invoering van het self-assessment sluit niet uit dat tijdens de functie-uitoefening toch een relevante wijziging in de private belangen zich voordoet die aanleiding kan geven tot belangenverstrengeling, anders dan financiële of zakelijke belangen waarin uitgangspunt 3.6 voorziet. Een bewindspersoon is zelf verantwoordelijk om, indien nodig, beheersmaatregelen te treffen en de Tweede Kamer hiervan in kennis te stellen.

Naast de risicoanalyse leggen bewindspersonen voorafgaand aan het ambt de eed of verklaring en belofte af ten overstaan van de Koning (artikel 49 van de Grondwet). Daarbij zweren of beloven zij trouw aan de Grondwet én een getrouwe vervulling van hun ambt. De inhoud van deze eed of belofte is vastgelegd in de Wet beëdiging ministers en leden Staten-Generaal. De eed bestaat uit drie onderdelen, namelijk de zuiveringseed, de eed van trouw aan de Grondwet en de eed inzake de getrouwe vervulling van het ambt. Bij de zuiveringseed zweren de bewindspersonen dat zij geen giften of gunsten hebben gegeven of beloofd om benoemd te worden, en dat zij, om iets in hun ambt te doen of te laten, geen geschenk of belofte hebben aangenomen of zullen aannemen. Met deze eed “wordt ingescherpt” dat het ministersambt of staatssecretariaat niet bereikt mag worden door “de in de eed verboden handelingen te verrichten”. Opgemerkt wordt dat schending van de eed of belofte kwalificeert als een ambtsmisdrijf in de zin van artikel 119 van de Grondwet.

3.2 Nevenwerkzaamheden

1. Voorafgaand aan de beëdiging van het kabinet legt een kandidaat-bewindspersoon alle nevenfuncties en betaalde en onbetaalde functies neer.
2. Een bewindspersoon vervult gedurende zijn of haar ambt geen nevenactiviteiten.
3. Slechts bij hoge uitzondering en alleen in geval van bijzondere omstandigheden staat de formateur of minister-president nevenfuncties toe.

Toelichting:

Voorafgaand aan de beëdiging van het kabinet beëindigt de kandidaat-bewindspersoon alle nevenactiviteiten en betaalde en onbetaalde functies, om iedere mogelijke schijn te vermijden dat deze functies afbreuk doen aan objectieve besluitvorming. De termen (neven)functies en nevenactiviteiten moeten daarbij zo breed mogelijk worden opgevat; het gaat dus bijvoorbeeld ook om vrijwilligersfuncties in clubs of verenigingen, parttime hoogleraarschappen, redactiefuncties en lidmaatschappen van comités van aanbeveling. Als de kandidaat toch een reden ziet om een bepaalde functie, al dan niet voor bepaalde duur, voort te zetten dan kan dat alleen met uitdrukkelijke toestemming van de formateur. De formateur maakt hier melding van in de brief aan de Tweede Kamer aan het einde van de formatie (Kamerstukken II 2002/03, 28754, nr. 1).

Enmaals in functie mag een bewindspersoon alleen bij hoge uitzondering een (onbezoldigde) nevenfunctie accepteren en enkel na schriftelijke toestemming van de minister-president. Na schriftelijke toestemming stelt de minister-president de Tweede Kamer hiervan in kennis. Het is niet wenselijk dat het volledig onmogelijk is een nevenfunctie tijdens het ambt te vervullen. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk dat bewindspersonen van rechtswege lid zijn van een Vereniging van Eigenaars, omdat zij eigenaar zijn van een appartementsrecht. Andere functies die in het verleden zijn toegestaan

hebben een zeer laag risico op (een schijn van) belangenverstrengeling, zoals het begeleiden van een promovendus wier onderzoek bijna afgerond was, of onbezoldigd en onder begeleiding van een bevoegd docent 2 uur per week les maatschappijleer geven op een middelbare school.

3.3 Geschenken

Een bewindspersoon gaat terughoudend om met de aanbieder en ontvangst van geschenken.

Toelichting:

Een duidelijk beleid voor de omgang met geschenken door bewindspersonen draagt bij aan een transparante en integere uitoefening van het ambt. Uiterste terughoudendheid is het uitgangspunt bij aanbieder en ontvangst van geschenken. De Aanwijzingen inzake protocol (Staatscourant 2016, 38170) stellen regels over de wijze waarop om dient te worden gegaan met de uitwisseling van geschenken. Indien een ontvangst of uitwisseling van geschenken plaatsvindt, maakt de bewindspersoon, eventueel in overleg met de ambtelijke leiding, een afweging of een geschenk wordt geaccepteerd. Geschenken in de vorm van diensten, geld, papieren die geld vertegenwoordigen, mogen bewindspersonen niet aanvaarden. Geschenken die worden gegeven met de kennelijke bedoeling om een politieke gunst, contract of dienstverlening te verkrijgen, worden eveneens niet aanvaard. Die genoemde geschenken worden geretourneerd aan de afzender, voorzien van de reden van retour. De door of namens een bewindspersoon in ontvangst genomen geschenken met een waarde van vijftig euro of meer worden geregistreerd en opgeslagen door bureau Protocol van het betrokken departement. Geschenken met een waarde tot vijftig euro die direct in handen van de bewindspersoon worden gegeven, hoeven niet te worden geregistreerd door bureau Protocol. Geregistreerde geschenken kunnen tijdelijk tentoon worden gesteld in de werkkamer van de bewindspersoon. Geschenken aan de partner van de bewindspersoon kunnen de integere ambtsuitoefening van de bewindspersoon raken, waardoor de regels voor geschenken van bewindspersonen ook van toepassing zijn op de partner van de bewindspersoon.

3.4 Gebruik van overheidsvoorzieningen

1. Voor de uitoefening van het ambt gebruikt een bewindspersoon de door de overheid ter beschikking gestelde middelen en ruimten. Deze middelen en ruimten worden in beginsel niet gebruikt voor privédoeleinden.
2. Voor de uitoefening van het ambt gebruikt een bewindspersoon in beginsel geen privémiddelen.

Toelichting:

Het Voorzieningenbesluit ministers en staatssecretarissen dient als uitgangspunt om bewindspersonen optimaal te faciliteren zodat zij hun werkzaamheden goed kunnen verrichten (Voorzieningenbesluit ministers en staatssecretarissen (Stb. 2002, 369)). Een bewindspersoon wordt daarom geacht voor zijn of haar voorzieningen geen eigen uitgaven te doen via een privérekening die

later worden gedeclareerd. Het kan zich in bepaalde omstandigheden voordoen dat de bewindspersoon functionele uitgaven toch zelf betaalt. Naast de bedrijfsvoering is er nog een aantal specifieke voorzieningen voor bewindspersonen die een aanvulling vormen op de reguliere bedrijfsvoering van het ministerie en onmisbaar zijn voor het functioneren van de bewindspersoon (zogenoemde bestuurskosten). Het gaat hier met name om voorzieningen die worden genoten buiten het ministerie zelf, zoals reis- en verblijfsvoorzieningen, beveiliging en telecommunicatie thuis alsmede functionele lunches en diners buitenshuis. In dergelijke gevallen kunnen deze uitgaven op declaratiebasis worden vergoed, mits de functionaliteit expliciet wordt aangetoond. De secretaris-generaal heeft daarin een adviserende functie. De politieke verantwoordelijkheid voor de beslissing ligt uiteraard bij de bewindspersoon. Bestuurskosten worden maandelijks actief openbaar gemaakt via Rijksoverheid.nl. De Algemene Rekenkamer controleert op een tijdige openbaarmaking en rechtmatige besteding van bestuurskosten en publiceert hierover in de Staat van de Rijksverantwoording.

Voor enkele uitgaven – voornamelijk in de persoonlijke representatieve sfeer – geldt dat zij geheel voor rekening van de bewindspersoon komen. Hieronder vallen bijvoorbeeld de huur en aanschaf van extra kleding (bijvoorbeeld voor Prinsjesdag), uitgaven voor persoonlijke verzorging, kleine ontvangsten thuis en partij gerelateerde activiteiten. Bewindspersonen ontvangen een vaste maandelijks bruto vergoeding ter compensatie van dergelijke uitgaven, die jaarlijks door de minister van BZK wordt aangepast op basis van de consumentenprijsindex.

Met privégebruik van representatieve overheidsruimten dient terughoudend te worden omgegaan. Indien na een zorgvuldige afweging toch tot gebruik van representatieve overheidsruimten wordt overgegaan, dient het gebruik en eventuele overige kosten, tegen marktconforme prijzen, door de bewindspersoon zelf te worden betaald (Staatscourant 2016, 38170).

Op buitenlandse dienstreizen reist de partner van de bewindspersoon als regel niet mee met de bewindspersoon, ook niet op eigen kosten. Van deze regel kan worden afgeweken indien hiervoor gegronde redenen voor bestaan. Bijvoorbeeld wanneer de partner nadrukkelijk door het ontvangende land, respectievelijk de organiserende instelling is uitgenodigd en/of wanneer aanwezigheid van de partner noodzakelijk is voor een adequate (re)presentatie van Nederland. Het karakter en programma van het bezoek naast overwegingen van reciprociteit kunnen bij deze afweging worden betrokken (Voorzieningsbesluit ministers en staatssecretarissen, (Staatsblad 2002, 369)).

3.5 Financiële belangen en handel in effecten

1. Ten aanzien van zeggenschapsrechten inzake relevante financiële of zakelijke belangen doet een kandidaat-bewindspersoon ofwel volledig afstand, of treft een geaccepteerde oplossing en meldt deze aan de formateur respectievelijk de minister-president.
2. Relevante financiële of zakelijke belangen zijn in ieder geval:
 - a. Aandelen of risicodragende participaties/investeringen in individuele beursgenoteerde én niet-beursgenoteerde ondernemingen, voor zover de gecumuleerde waarde hiervan op het moment van aanvaarding van de functie hoger ligt dan € 25.000;
 - b. Voor bewindspersonen van Financiën: alle aandelen van beursgenoteerde beleggingsfondsen;
 - c. Roerende en onroerende goederen die commercieel worden geëxploiteerd, waarbij de betrokkene invloed heeft op het beheer en de exploitatie, en voor zover de gecumuleerde netto-opbrengst op jaarbasis hoger ligt dan € 3500;
 - d. Opties op aandelen die tijdens de ambtsperiode kunnen worden uitgeoefend;
 - e. Terugkeeroptie of nul-uren contract bij een werkgever;
 - f. Financiële en zakelijke belangen van een partner indien sprake is van een huwelijk of geregistreerd partnerschap in gemeenschap van goederen.
3. Een geaccepteerde oplossing om een relevant financieel of zakelijk belang af te stoten is in ieder geval:
 - a. Vervreemding van het eigendom, c.q. afstand doen van het optierecht c.q. van de terugkeeroptie of van een nul-uren contract bij een werkgever;
 - b. Omzetten van aandelen in individuele ondernemingen in aandelen in openbare beleggingsfondsen. Dit onderdeel is niet van toepassing voor bewindspersonen van Financiën;
 - c. Het op afstand plaatsen van de zeggenschap en het beheer over het eigendom, zodanig dat tijdens de ambtsperiode hierop geen enkele invloed kan worden uitgeoefend, waaronder het onderbrengen van het eigendom in een beheersstichting waarvan onafhankelijke derden het bestuur vormen, niet zijnde familieleden van de bewindspersonen of familieleden van diens partner;
 - d. Het vastleggen, door middel van een schriftelijke verklaring aan de formateur respectievelijk de minister-president, dat aandelen of participaties niet zullen worden verhandeld tijdens de ambtsperiode.
4. Tijdens de ambtsperiode creëert een bewindspersoon geen relevante of financiële of zakelijke belangen. Indien een bewindspersoon tijdens de ambtsperiode door omstandigheden relevante zakelijke of financiële belangen verwerft, kiest hij hiervoor een geaccepteerde oplossing en maakt hiervan melding aan de Tweede Kamer.
5. Een bewindspersoon neemt niet deel aan de besluitvorming over zaken die zijn of haar partner, kinderen, andere familie, zakenrelaties, belangen of vroegere functies raken, voor zover deelneming in strijd zou kunnen komen met een goede ambtsuitoefening.
6. Een bewindspersoon die tijdens het ambt een vakantiewoning verwerft, maakt hiervan melding aan de Tweede Kamer.

Toelichting

Voor financiële en zakelijke belangen van bewindspersonen geldt dat iedere schijn van niet-objectieve besluitvorming vermeden dient te worden. Daarom gelden stringente gedragsregels waar kandidaat-bewindspersonen zich aan moeten committeren. Het is de verantwoordelijkheid van de formateur om dit onderwerp in het gesprek met de kandidaat systematisch aan de orde te stellen. Indien tijdens een kabinetsperiode een nieuwe bewindspersoon aantreedt, berust die verantwoordelijkheid bij de minister-president. Het is de verantwoordelijkheid van de kandidaat om daarbij waarheidsgetrouw en volledig alle relevante feiten te melden. In geval tijdens het gesprek mogelijke onverenigbare financiële en/of zakelijke belangen worden geconstateerd, is het de verantwoordelijkheid van de kandidaat-bewindspersoon om daarvoor tijdig een adequate regeling te treffen. De formateur respectievelijk de minister-president neemt hiervan op hoofdlijnen kennis en geeft slechts aan of de gekozen oplossing hem in het gegeven geval plausibel voorkomt (Kamerstukken II 2002/03, 28754, nr. 1; Kamerstukken II 2020/21, 35925-III, nr.12).

In dit uitgangspunt is een niet-limitatieve lijst opgenomen met relevante financiële of zakelijke belangen waarvoor een risico bestaat op een eventuele schijnbare belangenverstremming. Deze lijst is niet-limitatief, omdat er altijd andere belangen kunnen zijn die voor een schijn van belangenverstremming zouden kunnen zorgen. Zoals hiervoor genoemd en opgenomen in dit uitgangspunt, is het aan de kandidaat-bewindspersoon om tijdens het gesprek met de formateur respectievelijk de minister-president volledig en waarheidsgetrouw alle relevante feiten en omstandigheden te benoemen die een beletsel zouden kunnen vormen voor het aanvaarden van het ambt.

Voor bewindspersonen van Financiën geldt in het bijzonder dat het zelf beleggen in aandelen van beursgenoteerde beleggingsfondsen niet is toegestaan, vanwege de bijzondere bevoegdheden van deze bewindspersonen voor de financiële markten en de informatie waarover zij uitdien hoofde kunnen beschikken. In dit uitgangspunt is onder 3 eveneens een niet-limitatieve lijst opgenomen van tot nu toe geaccepteerde mogelijke oplossingen ingeval er sprake is van een risico van schijnbare belangenverstremming.

Ten aanzien van het schriftelijk vastleggen aan de formateur dat aandelen tijdens het ambt niet zullen worden verhandeld wordt aanbevolen om een inventarisatie van de omvang en samenstelling van de aandelen- en participatieportefeuille bij de brief aan de formateur te voegen. Zodoende kan op een later moment wordt gestaafd, indien nodig, dat de toezegging gestand is gedaan. De formateur informeert aan het einde van de formatie de Tweede Kamer per brief over de relevante en financiële belangen van bewindspersonen en de gekozen geaccepteerde oplossingen. In gevallen waarin het mogelijk zal zijn om daarbij de namen van betrokken vennootschappen te noemen, zal dit ook worden gedaan, bijvoorbeeld wanneer de aantredend bewindspersoon een aanmerkelijk belang heeft in een besloten vennootschap. Dat is niet altijd mogelijk: een aantredend bewindspersoon kan met het op afstand plaatsen van zakelijke belangen zelf niet langer invloed uitoefenen op de aandelen die hij of zij op enig moment heeft, en de waarde van deze aandelen kan door de tijd heen fluctueren.

De formateur informeert de Tweede Kamer kort na het aantreden van het kabinet over de relevante financiële of zakelijke belangen en de gekozen geaccepteerde oplossingen. Bij een aantredend bewindspersoon tijdens een kabinetsperiode wordt dit gedaan door de minister-president.

Door schenking of vererving bestaat de mogelijkheid dat een bewindspersoon gedurende het ambt alsnog relevante financiële of zakelijke belangen verwerft. Bij het aanvaarden van een dergelijk belang dient een bewindspersoon hiervoor een voorziening te treffen en hiervan melding te maken aan de Tweede Kamer. Omdat het verwerven van dergelijke belangen uit de aard der zaak zal plaatsvinden in de persoonlijke levenssfeer van de betrokken bewindspersoon en de minister-president hiervan niet zelfstandig kennis kan verwerven, rust de verplichting om de Tweede Kamer hierover te informeren op de bewindspersoon zelf.

Aanvullend geldt dat het bezit van onroerende zaken voor privédoeleinden gemeld dient te worden aan de Tweede Kamer, conform de motie Sneller (Kamerstukken II 2021/22, 35925 III, nr. 9). Daarnaast maakt de kandidaat-bewindspersoon tijdens het gesprek met de formateur melding van onroerende- of registergoederen in binnen- en buitenland die de bewindspersoon naast de eigen woning in het bezit heeft. De formateur neemt dat vervolgens op in de brief aan de Tweede Kamer aan het einde van de formatie. Indien een bewindspersoon gedurende het ambt om wat voor reden dan ook een vakantiewoning verwerft, maakt hij of zij hier zelf melding van aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2020/21, 35925-III, nr.12).

3.6 Omgang met derden

1. Een bewindspersoon streeft in het contact met derden transparantie na.
2. Een bewindspersoon biedt inzicht in zijn agenda-afspraken door publicatie van die agenda op rijksoverheid.nl. De bewindspersoon weegt de belangen bij de publicatie van de gesprekspartner af tegen het algemeen belang en biedt desgevraagd openheid van zaken over welke contacten met derden de bewindspersoon met betrekking tot bepaalde dossiers heeft gehad.
3. Een bewindspersoon is zich bewust van diens privécontacten en waar deze contacten mogelijk een integriteitsrisico met zich meebrengen.

Toelichting

Lobbyen is een breed interpreteerbaar begrip, maar hieronder valt in ieder geval het contact dat erop gericht is beleidsvorming, beleidsuitvoering of besluitvorming van het kabinet direct of indirect te beïnvloeden. Daarnaast vallen niet alleen gesprekken in persoon onder de reikwijdte van zakelijk contact, maar ook bijvoorbeeld e-mails, telefoongesprekken, andere vormen van telecommunicatie en het deel uitmaken van een bedrijfsdelegatie. Contacten die slechts privé of sociaal van aard zijn, vallen niet onder zakelijk contact.

Contacten met derden, zoals lobbyisten en vertegenwoordigers van belangenorganisaties of -groepen, dragen bij aan het vormgeven van een zo goed mogelijk afgewogen en uitvoerbaar beleid. Dit contact kan inzicht geven in standpunten, argumenten en belangen, of kan draagvlak creëren voor beleid. Voor de kwaliteit van de beleidsvorming en wetgeving is het van essentieel belang dat signalen

van de buitenwereld worden ontvangen en mee worden gewogen. Daarbij geldt dat bewindspersonen transparantie en gelijke toegang nastreven in hun contact met derden.

Een bewindspersoon voegt aan de publicatie van de agenda-afspraken in ieder geval een korte beschrijving van het onderwerp van de betreffende afspraak, de aanwezigen en de contactgegevens van de verantwoordelijke ambtenaar toe.

Departementen zijn zelf verantwoordelijk voor de aanlevering van de te publiceren afspraken, werkbezoeken en gehouden toespraken e.d. (Uitvoeringsrichtlijn Openbare Agenda). Zij maken daarbij gebruik van de uitzonderingsgronden zoals die in de Wet open overheid (Woo) zijn opgenomen.

Op de agenda worden **niet opgenomen**:

- Afspraken waarvan openbaarmaking een politiek en/of economisch onderhandelingsproces schade berokkent of zou kunnen berokkenen;
- Afspraken met bedrijven, organisaties of personen als zij in redelijkheid kunnen aangeven waarom openbaarmaking hun belangen schaadt;
- Privé-afspraken van bewindspersonen;
- Interne departementale overleggen;
- Partijpolitieke activiteiten, zoals partijbijeenkomsten, bewindspersonenoverleg en campagneactiviteiten.

De samenleving moet erop kunnen vertrouwen dat de overheid een fatsoenlijke en integere organisatie is. Privécontacten kunnen dit vertrouwen beïnvloeden en een mogelijk integriteitsrisico met zich meebrengen. Denk hierbij aan mogelijke (schijn van) belangenverstremming. Een bewindspersoon dient zich hiervan bewust te zijn. Het is diens eigen verantwoordelijkheid eventuele beheersmaatregelen te treffen.

3.7 Vervolfuncties

Aanvaarden vervolffunctie tijdens het ambt

1. Een bewindspersoon geeft potentiële volgende werkgevers tijdens de ambtsvervulling geen oneigenlijke voorkeursbehandeling teneinde zijn of haar toekomstige vooruitzichten op een vervolffunctie te bevorderen.
2. Alvorens een bewindspersoon tijdens de ambtsuitoefening gesprekken voert, gericht op een toekomstige werkkring, vraagt een bewindspersoon daartoe toestemming aan de minister-president.

Bij het aanvaarden van een vervolffunctie na het ambt

1. Bij de vervulling van een nieuwe werkkring rust de verantwoordelijkheid bij de gewezen bewindspersoon om belangen op een zorgvuldige manier te scheiden.
2. Een bewindspersoon handelt bij het aanvaarden van een functie na afloop van zijn ambtsperiode zo, dat daarmee niet de schijn wordt gewekt dat hij tijdens zijn ambtsuitoefening onzuiver heeft gehandeld of verkeerd is omgegaan met de kennis die hij tijdens die periode heeft opgedaan.

Toelichting:

Burger en samenleving stellen hoge eisen aan de integriteit van bewindspersonen, niet alleen tijdens de uitoefening van het ambt maar ook na afloop bij het aanvaarden van een eventuele volgende functie. Preventie, vertrouwen, bewustwording en eigen verantwoordelijkheid zijn in dit verband belangrijke uitgangspunten die gelden voor het integriteitsbeleid van bewindspersonen.

Bij het aanvaarden van een nieuwe werkkring is het in de eerste plaats de eigen verantwoordelijkheid van gewezen bewindspersonen om belangen op een zorgvuldige manier te scheiden, zodat er geen (schijn van) belangenverstrengeling ontstaat. Een (schijn van) belangenverstrengeling kan immers afbreuk doen aan draagvlak voor het beleid en het gezag van de overheid. Een bewindspersoon handelt bij het aanvaarden van een functie na afloop van zijn ambtsperiode zo dat daarmee niet de schijn wordt gewekt dat hij tijdens zijn ambtsuitoefening onzuiver heeft gehandeld of verkeerd is omgegaan met de kennis die hij tijdens die periode heeft opgedaan.

Gewezen bewindspersonen gebruiken geen vertrouwelijke en interne informatie die zij tijdens de ambtsvervulling hebben verworven. Voor gewezen bewindspersonen gelden geheimhoudingsverplichtingen met betrekking tot staatsgeheimen en ambtsgeheimen, zoals opgenomen in de artikelen 98 en 272 van het Wetboek van Strafrecht.

Verder werkt het kabinet aan een wetsvoorstel waar een afkoelperiode met een adviesverplichting zal worden opgenomen voor gewezen bewindspersonen. Dat houdt in dat gewezen bewindspersonen gedurende een termijn van twee jaar verplicht advies moeten aanvragen bij een adviescollege over de toelaatbaarheid van hun vervolffunctie. Zodra het wetsvoorstel in werking is getreden, zal de gedragscode hier op worden aangepast (Kamerstukken II 2020/21, 28844, nr. 231).

Ambtenaren aanvaarden gewezen bewindspersonen gedurende twee jaar na het aftreden niet als lobbyist namens een bedrijf, een semipublieke organisatie of een lobbyorganisatie en onderhouden

daar geen zakelijke contacten mee. Dit geldt voor het eigen beleidsterrein alsmede voor aanpalende beleidsterreinen waarmee de gewezen bewindspersoon tijdens het ambt actieve bemoeienis heeft gehad. Met aanpalende beleidsterreinen wordt bedoeld onderwerpen waarbij de bewindspersoon of de gewezen bewindspersoon intensief en meer dan incidenteel betrokken is geweest. Het begrip ‘zakelijke contacten’ moet breed worden uitgelegd: niet alleen gesprekken in levenden lijve, maar bijvoorbeeld ook e-mails, telefoongesprekken, andere vormen van telecommunicatie of het deel uitmaken van een bedrijfsdelegatie. Het voormalige ministerie verleent gedurende een periode van twee jaar na het aftreden geen betaalde, commerciële opdrachten aan een gewezen bewindspersoon op het eigen ministerie. Benoeming van gewezen bewindspersonen in een adviescollege dat is ingesteld op basis van de Kaderwet adviescolleges is hiervan uitgezonderd. Adviescolleges adviseren onafhankelijk en in beginsel over beleid aan de minister. Leden van adviescolleges worden bovendien ook specifiek aangezocht op basis van deskundigheid en maatschappelijke kennis en ervaring, zie artikel 12 van de Kaderwet adviescolleges. Aangezien gewezen bewindspersonen bij uitstek maatschappelijke kennis en ervaring hebben over bepaalde vraagstukken en adviescolleges onafhankelijk van de minister adviseren, zou het ongewenst zijn om gewezen bewindspersonen uit te sluiten van benoemingen in adviescolleges (Kamerstukken II 2020/21, 28844, nr. 231).

3.8 Aanwezigheid bij officiële gelegenheden en (commerciële) (sport)evenementen

Een bewindspersoon is terughoudend bij het bijwonen van grote commerciële evenementen, waaronder sportevenementen.

Toelichting

Na ontvangst van een uitnodiging aan het kabinet voor het bijwonen van een officiële plechtigheid wordt in de ministerraad besloten welke bewindspersoon of bewindspersonen het kabinet zal of zullen vertegenwoordigen. Uitlegbaar moet zijn dat deelname hieraan een concreet publiek belang dient op het beleidsterrein van de bewindspersoon. Indien een bewindspersoon zelf een uitnodiging heeft ontvangen om namens het kabinet een officiële plechtigheid bij te wonen, wordt de secretaris van de ministerraad daarvan op de hoogte gesteld. Terughoudendheid is vereist ten aanzien van het bijwonen van grote sportevenementen. Bewindspersonen dienen uitnodigingen vooraf en tijdig voor te leggen aan de directeur Sport van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). De minister van VWS zal de uitnodigingen beoordelen en de vertegenwoordiging van bewindspersonen coördineren om fricties met het ambt en oververtegenwoordiging te voorkomen. Eventueel kan de minister van VWS, of de bewindspersoon belast met de portefeuille sport, bewindspersonen actief benaderen om aanwezig te zijn bij een sportevenement. Uitnodigingen van het bedrijfsleven of andere commerciële instellingen voor het bijwonen van sportevenementen worden niet geaccepteerd. Wanneer op privébasis een evenement wordt bezocht, dienen deze kosten zelf gedragen te worden. Ook in dat geval moet vooraf en tijdig melding worden gemaakt bij de directeur Sport van het ministerie van VWS. Bewindspersonen onthouden zich, in woord en in beeld, van expliciete reclame of andere vormen van wervende communicatie voor commerciële partijen. Bij werkbezoeken of samenwerkingsverbanden met commerciële partijen kan de naam van het bedrijf worden genoemd als dit functioneel is. Hierbij wordt wel altijd terughoudendheid betracht.

4. Informatie en communicatie

4.1 Openbaarheid informatie

Bewindspersonen en oud-bewindspersonen kennen een geheimhoudingsplicht en dienen zorgvuldig om te gaan met overheidsinformatie.

Toelichting

De overheid hanteert bij de openbaarmaking van informatie het principe 'openbaar, tenzij' (artikel 68 Grondwet en de Wet open overheid (Woo)). Overheidsinformatie is altijd openbaar, behalve als wetgeving bepaalt dat de (gevraagde) informatie niet geschikt is voor openbaarmaking. Bewindspersonen dienen zorgvuldig om te gaan met overheidsinformatie. Zie in dat verband ook uitgangspunt 4.2 over het gebruik van digitale middelen. Ook dient een bewindspersoon zich te houden aan de uitgangspunten van Overheidscommunicatie². Dit geldt eveneens voor online communicatiemiddelen. Daarnaast geldt voor bewindspersonen een geheimhoudingsplicht. Op grond van artikel 98 e.v. en artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht dient overheidsinformatie waarbij bij openbaarheid de veiligheid of het belang van de staat niet kan worden gewaarborgd, niet te worden gedeeld (Kamerstuk II 2020/21, 28362, nr. 56).

4.2 Zorgvuldig omgaan met digitale middelen

1. Een bewindspersoon is zich bij gebruik van digitale middelen bewust van mogelijke informatierisico's. Een bewindspersoon gebruikt de ter beschikking gestelde apparatuur en communicatiemiddelen en voert de aangeboden software-updates uit.
2. Een bewindspersoon is terughoudend in het gebruik van een privé-mailaccount of berichtenapps voor werkgerelateerde doeleinden en houdt altijd rekening met de aard van de informatie.

Toelichting:

Het gebruik van digitale middelen biedt mogelijkheden die een zeker risicobesef vragen. Het gaat dan bijvoorbeeld om beschadiging of verlies van informatiesystemen of van de gegevens door bijvoorbeeld virussen, spyware, kwaadaardige software en hacken. Hierdoor kan gevoelige informatie uitlekken, worden veranderd of vernietigd. Voor bewindspersonen komt daarbij dat zij meer dan gemiddeld met vertrouwelijke informatie of standpunten omgaan. Derhalve dient zoveel mogelijk de ter beschikking gestelde apparatuur en communicatiemiddelen te worden gebruikt. Belangrijk is dat de aangeboden software-updates worden uitgevoerd.

Het gebruik van een privé-mailaccount of berichtenapps voor werkgerelateerde doeleinden wordt ernstig ontraden en er dient altijd rekening te worden gehouden met de aard van de informatie. In de praktijk kunnen zich situaties voordoen waarbij van de voorgeschreven werkwijze wordt afgeweken.

² <https://www.rijksverheid.nl/documenten/richtlijnen/2010/12/09/uitgangspunten-overheidscommunicatie>

Het is gebruikelijk dat mensen naast werk-apparaten ook privé-apparaten hebben. Er kan een praktische reden zijn waarom een zakelijk bericht of uitnodiging die op een privé-mail of berichtenservice is binnengekomen doorgestuurd wordt naar een zakelijk account of vice versa. Voorts kan het in noodgevallen voorkomen dat zakelijk- en privégebruik vermengen. Indien de inhoud van deze berichten daarvoor in aanmerking komt dienen deze te worden aangeboden ter archivering. Dit is in lijn met het beleid, dat uitgaat van ernstig ontraden, maar waarin de bewindspersoon ook ruimte heeft om hier onder omstandigheden van af te wijken. Het is daarmee de verantwoordelijkheid van de bewindspersoon om de belangen in voorkomende gevallen te wegen (Aanhangsel Handelingen, 2021/22, nr. 2604).

5. Uitvoering gedragscode en advies en training

5.1 Advies en training

1. In de gevallen waarin de gedragscode niet voorziet, deze voor meerdere uitleg vatbaar is, dan wel een bewindspersoon dit om overige redenen dit nodig acht, is het voor elke bewindspersoon mogelijk een integriteitskwesitie te agenderen in de ministerraad.
2. In ieder geval één keer per jaar wordt integriteit, en specifiek de gedragscode, geagendeerd in de ministerraad, met als doel de gedragscode waar nodig te actualiseren en te leren van dilemma's.

Toelichting:

Integriteit is niet zwart-wit. Daarom is het belangrijk dat bewindspersonen binnen de vertrouwelijkheid van het kabinet dilemma's kunnen bespreken en van elkaar kunnen leren. Soms is het ook gewenst om iemand te kunnen raadplegen die met meer afstand kan meedenken over een concrete integriteitsvraag waar een bewindspersoon zich voor gesteld ziet. Daarom is het kabinet voornemens te voorzien in de aanstelling van een vertrouwenspersoon bewindspersonen. Zodra deze is benoemd, zal de gedragscode hierop worden aangepast. De adviezen van de vertrouwenspersoon zijn vertrouwelijk. De bewindspersoon die de vertrouwenspersoon heeft geraadpleegd, blijft te allen tijde krachtens de ministeriële verantwoordelijkheid zelf verantwoordelijk voor keuzes die hij maakt.

Het is belangrijk om met regelmatig het gesprek over integriteit met elkaar aan te gaan. Daarom zal in elk geval één keer per jaar het onderwerp integriteit, en specifiek de gedragscode, besproken worden in de ministerraad. Voorafgaand aan deze bespreking wordt een korte training gegeven over bijvoorbeeld een bepaald dilemma.

5.2 Sanctionering

1. Iedere bewindspersoon is aanspreekbaar op zijn eigen naleving van de gedragscode en legt over diens eigen handelen desgevraagd verantwoording af.

Toelichting:

In het Nederlandse parlementaire stelsel staat de relatie tussen parlement en regering (en individuele bewindspersonen) centraal. Bewindspersonen leggen op grond van de ministeriële verantwoordelijkheid verantwoording af aan het parlement (artikel 42 van de Grondwet). Als een meerderheid van het parlement geen vertrouwen meer heeft in een bewindspersoon, dient laatstgenoemde zijn ontslag aan te bieden. Het is in voorkomende gevallen het parlement dat een oordeel kan uitspreken en in laatste instantie, gelet op de vertrouwensregel, kan sanctioneren door middel van een motie van wantrouwen.

Bij de vertrouwensregel gaat het om vertrouwen van het parlement in de bewindspersoon als ambtsdrager. Het vertrouwen hangt daarom niet enkel samen met het beleid dat de minister voert, maar kan ook afhangen van de gedragingen van de bewindspersoon in de privésfeer, die losstaan van zijn verantwoordelijkheden als minister. Een integriteitskwestie kan daarom aanleiding vormen voor de Tweede Kamer om het vertrouwen op te zeggen, ook wanneer het gaat om een gedraging die strikt genomen buiten de reikwijdte van de ministeriële verantwoordelijkheid valt. Uiteindelijk draait het om de vraag of een meerderheid van het parlement er nog vertrouwen in heeft dat een bewindspersoon als persoon geschikt is voor de uitoefening van het ambt.

Naast de politieke ministeriële verantwoordelijkheid bestaat ook de strafrechtelijke ministeriële verantwoordelijkheid. Voor de vervolging van ambtsmisdrijven schrijft artikel 119 van de Grondwet een bijzondere procedure voor bij de Hoge Raad, uitgewerkt in de Wet ministeriële verantwoordelijkheid en ambtsdelicten leden Staten-Generaal, ministers en staatssecretarissen. De strafrechtelijke vervolging van ambtsmisdrijven is in deze gedragscode niet meegenomen.

Daarnaast kan de ministerraad besluiten tot ontslag van een minister of staatssecretaris overeenkomstig artikel 4, tweede lid, onderdeel g van het Reglement van orde voor de ministerraad.

Zie ook de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State over het over het sanctioneren van een gedragscode voor bewindspersonen in relatie tot de ministeriële verantwoordelijkheid, vastgesteld op 23 november 2022, W04.22.0097/1/Vo.

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

www.rijksoverheid.nl
www.facebook.com/minbzk
www.twitter.com/minbzk
[www.linkedin.com/company/
ministerie-van-bzk](https://www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk)

Kenmerk
2024-0000163764

Uw kenmerk

Datum 15 maart 2024
Betreft Vertrouwensfunctionarissen voor leden van het kabinet

In de kabinetsreactie op de initiatiefnota van de Kamerleden Dassen en Omtzigt over integriteit¹ heeft het kabinet aangekondigd dat het zal voorzien in de benoeming van een onafhankelijk adviseur integriteit bewindspersonen, die individuele bewindspersonen vertrouwelijk kan adviseren bij integriteitsvragen.² Ook in de Gedragscode integriteit bewindspersonen, die eind 2022 door het kabinet is vastgesteld en samen met de voorlichting van de Raad van State aan uw Kamer is gezonden, wordt het belang van een dergelijke adviseur onderstreept.³ Integriteit is immers niet altijd zwart-wit. Daarom is het belangrijk dat bewindspersonen binnen de vertrouwelijkheid van het kabinet dilemma's kunnen bespreken en van elkaar kunnen leren. Soms is het ook gewenst om iemand te kunnen raadplegen die met meer afstand kan meedenken over een concrete integriteitsvraag waar een bewindspersoon zich voor gesteld ziet. Dat doel wordt gediend door een vertrouwensfunctionaris voor leden van het kabinet.

Voor de vervulling van deze rol is gekozen voor twee personen met groot persoonlijk gezag, deskundig en beiden met ervaring als minister waardoor zij gevoel hebben voor de politiek-bestuurlijke omgeving waarin bewindspersonen acteren. Tegelijkertijd hebben zij, doordat hun periode als minister al enige tijd geleden is, voldoende distantie tot de huidige politiek. Het gaat om mevrouw mr. W. (Winnie) Sorgdrager en de heer prof. mr. J.G. (Jaap) de Hoop Scheffer, die gaarne bereid zijn de rol van vertrouwensfunctionaris voor leden van het kabinet op zich te nemen. Ik ben hen daarvoor zeer erkentelijk.

Mevrouw Sorgdrager en de heer De Hoop Scheffer zijn ieder afzonderlijk beschikbaar om op verzoek van een bewindspersoon laagdrempelig en vertrouwelijk van gedachten te wisselen over integriteitsvragen die zich kunnen voordoen in de uitoefening van het ambt als minister of staatssecretaris. Het kan bijvoorbeeld de toepassing of uitleg van de Gedragscode integriteit bewindspersonen in een bepaald geval betreffen, maar de reikwijdte is daar niet toe beperkt. Wel moet het gaan om het doen en laten van een bewindspersoon *tijdens* zijn ambt. Voor vragen over het loopbaanvervolg *na afloop van* het ambt heeft het kabinet het wetsvoorstel regels gewezen bewindspersonen in voorbereiding, dat voorziet in advisering over vervolgfuncties door het

¹ Initiatiefnota Dassen-Omtzigt, *Wettelijke maatregelen om de integriteit bij bewindspersonen en de ambtelijke top te bevorderen*, Kamerstukken II 2021/22, 36 101, nr. 1.

² Kamerstukken II 2021/22, 36 101, nr. 3.

³ Kamerstukken II 2022/23, 28 844, nr. 251.

Datum

15 maart 2024

Kenmerk

2024-0000163764

Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers. Het streven is dit wetsvoorstel voor de zomer van 2024 bij uw Kamer in te dienen.

Een minister of staatssecretaris maakt zelf de keuze bij wie van de twee vertrouwensfunctionarissen hij te rade wil gaan. De vertrouwensfunctionarissen fungeren als gesprekspartner voor bewindspersonen. Zij zullen geen schriftelijke adviezen opstellen. Altijd blijft een bewindspersoon die de vertrouwensfunctionaris heeft geraadpleegd, zelf verantwoordelijk voor keuzes die hij maakt en de wijze waarop hij het bij de vertrouwensfunctionaris ingewonnen advies al dan niet opvolgt. De vertrouwensfunctionarissen vervullen hun rol in onafhankelijkheid. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, noch de minister-president heeft invloed op de uitoefening hiervan.

Zoals in zijn algemeenheid geldt bij dit type functies, kunnen de vertrouwensfunctionarissen voor leden van het kabinet alleen fungeren indien hetgeen in hun gesprekken met bewindspersonen wordt gewisseld, vertrouwelijk blijft.⁴ Bewindspersonen moeten zich comfortabel voelen om bij een vertrouwensfunctionaris te rade te gaan. Het respecteren van de vertrouwelijkheid van informatie die door bewindspersonen aan de vertrouwensfunctionarissen is verstrekt, en van de daarop gegeven adviezen, is daarom noodzakelijk voor het goed functioneren van de vertrouwensfunctionaris.

Een eensluidende brief stuur ik naar de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

Mede namens de Minister-President, minister van Algemene Zaken,

de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Hugo de Jonge

⁴ Uitzondering hierop is dat een vertrouwenspersoon – overeenkomstig de artikelen 160 tot en met 162 van het Wetboek van Strafvordering – verplicht is tot het doen van aangifte bij het bevoegd gezag ingeval hij bij het uitoefenen van zijn functie het vermoeden krijgt van een (ambts)misdrrijf.

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA DEN HAAG

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-
Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Directie Democratie &
Bestuur**
Afdeling Politieke
ambtsdragers & Weerbaarheid

Turfmarkt 147
DEN HAAG
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG
[www.linkedin.com/company/
ministerie-van-bzk](http://www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk)

Kenmerk
2021-0000627966

Uw kenmerk

Datum 29 november 2021
Betreft Integriteitsbeleid gewezen bewindspersonen

1. Inleiding

Nederland kent een traditie waarin de inbreng van maatschappelijke partijen bij de vorming van beleid en wetgeving positief wordt gewaardeerd. Tegelijkertijd is het kabinet zich ervan bewust dat er risico's zijn verbonden aan deze inbreng, zoals een ongelijke toegang tot het openbaar bestuur. In de Nederlandse context ligt de nadruk op evenwichtige vorming van beleid, waar een bewindspersoon die in functie is verantwoording over af legt.

Tegen deze achtergrond stellen burger en samenleving hoge eisen aan de integriteit van bewindspersonen, niet alleen tijdens de uitoefening van het ambt maar ook na afloop bij het aanvaarden van een eventuele volgende functie. Preventie, vertrouwen, bewustwording en eigen verantwoordelijkheid zijn in dit verband belangrijke principes die gelden voor het integriteitsbeleid van bewindspersonen. Die aanpak past ook geheel in de staatsrechtelijke verhoudingen, waarbij in dit kader de ministeriële verantwoordelijkheid het belangrijkste principe is.

Bij het aanvaarden van een nieuwe werkring is het in de eerste plaats de eigen verantwoordelijkheid van gewezen bewindspersonen om belangen op een zorgvuldige manier te scheiden, zodat er geen (schijn van) belangenverstrengeling ontstaat. Een (schijn van) belangenverstrengeling kan immers afbreuk doen aan draagvlak voor het beleid en het gezag van de overheid. Daar gelden richtlijnen voor, die zijn opgenomen in Kamerbrieven en het Handboek bewindspersonen ('het Blauwe boek'). Het uitgangspunt van eigen verantwoordelijkheid verandert niet. Wel is er behoefte aan meer houvast door duidelijker gedragsregels zodat de gewezen bewindspersoon zijn eigen verantwoordelijkheid beter kan nemen bij het vervolgen van zijn maatschappelijke carrière.

Er is sprake van een grijs gebied waar vervolgfuncties wellicht mogelijk zijn als daaraan nadere voorwaarden kunnen worden gesteld. Die voorwaarden ontbreken tot nu toe in het integriteitsbeleid voor gewezen bewindspersonen.

Om de gewenste duidelijkheid te bieden aan de samenleving, maar ook aan gewezen bewindspersonen, acht het kabinet nu de tijd rijp om de bestaande regels uit te breiden. Hierbij worden aanbevelingen betrokken die de Groep Staten tegen Corruptie van de Raad van Europa (hierna: GRECO) aan Nederland heeft gedaan. Deze aanbevelingen richten zich op vraagstukken rond integriteit en beleid gericht op het verbeteren van de risico-analyse van mogelijke belangenverstrengeling.

Op decentraal niveau wordt er al langer gewerkt aan een balans in het integriteitsbeleid tussen enerzijds cultuur (het goede gesprek blijven voeren) en anderzijds meer structurele maatregelen (wet- en regelgeving). Voor de centrale overheid verdient die balans meer aandacht. Ook uw Kamer heeft recentelijk gevraagd om aanscherping van deze regels, zoals neergelegd in de motie-Dassen (Kamerstukken II 2020-2-21, 35 896, nr. 11).

Het kabinet heeft de GRECO-aanbevelingen en de door de Kamer gevraagde aanscherping integraal te wegen in de Nederlandse context, ook in relatie tot andere wettelijke verplichtingen en maatschappelijke belangen. Daarbij is relevant dat gewezen bewindspersonen in het maatschappelijk verkeer in beginsel dezelfde rechten, plichten en vrijheden hebben als ieder ander, waaronder ook de vrijheid om zelf een werkring te kiezen en contracten hiervoor aan te gaan. De contractsvrijheid kan alleen bij of krachtens de wet worden ingeperkt (artikel 19, derde lid, van de Grondwet), en een dergelijke wettelijke maatregel dient noodzakelijk en proportioneel te zijn.

In Nederland wordt voorts een zwaarwegend belang toegekend aan het feit dat bewindspersonen na afloop van hun ambtsvervulling de stap moeten (kunnen) zetten naar een andere functie in de politiek of de samenleving. Dit komt tot uitdrukking in een sollicitatieplicht en de verplichting tot aanvaarden van passende arbeid in de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa). Het ligt in de rede dat de gewezen bewindspersoon, evenals iedere andere werkzoekende, een werkring zoekt die aansluit bij de verworven ervaring en competenties. De maatregelen kunnen van invloed zijn op de aanspraken die een bewindspersoon maakt op een uitkering ('wachtgeld'). In de nadere uitwerking van de maatregelen zal dit als aandachtspunt worden meegenomen, evenals de bestaande verplichting om passende arbeid te aanvaarden.

2. Kern van de nieuwe maatregelen

Concreet bevat deze brief een pakket bestaande uit drie nieuwe voorstellen voor het integriteitsbeleid gewezen bewindspersonen. Deze voorstellen moeten in samenhang met elkaar worden gezien:

- a. **Verbreiding lobbyverbod:** Het reeds bestaande lobbyverbod ten aanzien van gewezen bewindspersonen wordt uitgebreid met aanpalende beleidsterreinen waarmee de gewezen bewindspersoon tijdens het ambt actieve bemoeienis heeft gehad. Tot nu toe beperkte het lobbyverbod zich tot het beleidsterrein van het eigen ministerie. De SG kan in voorkomende gevallen ontheffing verlenen, een onafhankelijke commissie kan hier zowel de SG als de gewezen bewindspersoon over adviseren.

- b. Introductie draaideurverbod: Het draaideurverbod houdt in dat gewezen bewindspersonen twee jaar lang niet bij hun voormalige ministerie in dienst mogen treden na afloop van hun ambtstermijn. Ook mogen zij geen betaalde, commerciële opdrachten bij hun voormalige ministerie aanvaarden. De SG kan in voorkomende gevallen ontheffing van het draaideurverbod verlenen, een onafhankelijke commissie kan hier zowel de SG als de gewezen bewindspersoon over adviseren.
- c. Een afkoelperiode met verplicht advies: Gewezen bewindspersonen moeten voor het aanvaarden van een vervolgfunctie voor een periode van twee jaar advies vragen over de toelaatbaarheid aan een onafhankelijke commissie. Deze adviescommissie heeft drie mogelijkheden: geen bezwaar, vervolgfunctie mogelijk onder nadere voorwaarden, of de vervolgfunctie is niet mogelijk vanwege (een te groot risico op) belangenverstrengeling.

Deze drie maatregelen versterken elkaar en zijn als samenhangend pakket in lijn met de aanbeveling die de GRECO aan het Nederlandse kabinet heeft gedaan. Volgens de GRECO zijn er door Nederland tot nu toe niet voldoende maatregelen getroffen voor gewezen bewindspersonen om belangenverstrengeling bij het aanvaarden van een vervolgfunctie tegen te gaan. Gewezen wordt op het gebrek aan algemene regels, advies, toezicht en handhaving na aftreden of ontslag van bewindspersonen. De GRECO beschouwt het bestaande lobbyverbod op het eigen beleidsterrein voor gewezen bewindspersonen als een goede stap, maar doet de aanbeveling om aanvullende maatregelen te treffen. Zo heeft de GRECO aanbevolen om gezaghebbende en onafhankelijke advisering aan een gewezen bewindspersoon beschikbaar te stellen over de wenselijkheid van een vervolgfunctie.

In de volgende paragrafen worden de maatregelen verder toegelicht en uitgewerkt.

In de bijlage bij deze brief wordt, bij wijze van handreiking, het samenstel van regels voor (gewezen) bewindspersonen beschreven ter voorbereiding op de aanvaarding van een vervolgfunctie. Daar wordt eveneens inzichtelijk gemaakt welke regels al golden en welke nieuw zijn.

3. Context van deze brief

Naar aanleiding van de evaluatie door de GRECO heeft het kabinet aangekondigd (Kamerstukken II 2018-2019, 35 000 VII, nr. 91) dat er maatregelen zullen worden ingevoerd voor gewezen bewindspersonen die een nieuwe betrekking zoeken en/of op het punt staan een dergelijke betrekking te aanvaarden. Ook is recent aan de Tweede Kamer toegezegd dat het kabinet werkt aan nadere maatregelen na uitdiensttreding voor bewindspersonen. Dat is zowel schriftelijk gebeurd (Kamerstukken II 2020-2021, 25 570 VII, nr. 107), in antwoord op Kamervragen Van Baarle en Sneller (13 juli 2021), mondeling door de minister-president in een debat met uw Kamer op 8 september 2021 over de benoeming van drie Kamerleden tot staatssecretaris in het demissionaire kabinet en in een brief voorafgaand aan de begrotingsbehandeling van BZK (Kamerstukken II 2021-2022 35 925 VII, nr. 15). In het debat met uw Kamer op 28 oktober 2021 over de

BZK-begroting heb ik bevestigd dat ik deze brief op korte termijn zou sturen; verschillende fracties hebben daarvoor (opnieuw) hun steun uitgesproken.

Kenmerk
2021-0000627966

Tijdens het genoemde debat met de minister-president is door Kamerlid Dassen een motie ingediend die vervolgens is aanvaard en die het kabinet oproept om een afkoelperiode van twee jaar in te voeren en een onafhankelijke toetsingscommissie in te stellen (Kamerstukken II 2020-2021, 35 896, nr. 11). Deze brief strekt mede ter afdoening van deze motie. Ook overige punten die tijdens het debat in dit verband naar voren zijn gebracht, komen aan de orde in deze brief.

Voorts heeft de Tweede Kamer bij de Regeling van Werkzaamheden van 7 september jl. gevraagd om een brief voorafgaand aan een nog te plannen dertigledendebat over de overstap van een bewindspersoon naar een lobbyorganisatie. Met de onderhavige brief voldoet het kabinet tevens aan dit verzoek.

Overigens heeft de GRECO ook aanbevelingen aan het Nederlandse kabinet gedaan die betrekking hebben op het integriteitsbeleid *tijdens* het ambt van bewindspersoon, zoals de aanbeveling om een gedragscode te ontwikkelen die onder meer ziet op de omgang met geschenken, externe activiteiten en contacten met derden (lobbyisten). In de hierboven genoemde brief aan de Kamer over de evaluatie van de GRECO is aangekondigd dat de concrete uitwerking van de GRECO-aanbevelingen voor het integriteitsbeleid *tijdens* het ambt van bewindspersoon - met name omwille van de internalisatie en het eigenaarschap - aan het nieuwe kabinet wordt gelaten. Dat is door de minister-president mondeling herhaald in het Kamerdebat van 8 september 2021. Bij het opstellen van deze gedragscode zal de motie Van Baarle-Leijten over het afdwingbaar maken resp. sanctioneren van de gedragscode, worden betrokken (Kamerstukken II 2021-2022, 32 925, III, nr. 11).

4. Maatregel verbreding lobbyverbod

Tot nu toe geldt dat voormalige bewindspersonen twee jaar lang niet mogen lobbyen bij hun voormalige ministerie op het beleidsterrein waarvoor de betreffende bewindspersoon verantwoordelijk was. Het kabinet breidt nu het lobbyverbod na het aftreden van bewindspersonen uit voor wat betreft de reikwijdte tot het eigen ministerie en aanpalende beleidsterreinen waarmee de gewezen bewindspersoon tijdens het ambt actieve bemoeienis heeft gehad. Bewindspersonen zijn tijdens de ambtsperiode soms ook actief bij de beleidsvorming, sturing en besluitvorming op beleidsterreinen die formeel vallen onder een collega-bewindspersoon. Actieve bemoeienis veronderstelt méér dan het alleen deelnemen aan de beraadslaging en besluitvorming in de ministerraad en onderraden; er is geen sprake van een Rijksbreed lobbyverbod. Van actieve bemoeienis is sprake als een bewindspersoon bij de beleidsvorming op een bepaald beleidsterrein buiten zijn of haar eigen ministerie ambtelijke contacten heeft onderhouden op een intensief en frequent niveau. Daarvan kan sprake zijn op beleidsterreinen die op het snijvlak van meerdere bewindspersonen liggen, bijvoorbeeld klimaat, migratie, cybersecurity, jeugdzorg of de aanpak van de corona-pandemie. Het lobbyverbod strekt zich dus niet uit tot het *gehele* ministerie waaronder het aanpalende beleidsterrein valt.

Hierbij speelt eveneens de steeds verdergaande integraliteit van beleid een rol. Het komt ook regelmatig voor dat een bewindspersoon meerdere portefeuilles heeft bekleed en een collega-bewindspersoon moet vervangen. Verbreding van het tot nu toe bestaande lobbyverbod ligt dus in de rede. Ook het verbrede lobbyverbod geldt voor twee jaar vanaf het vertrek van de bewindspersoon, ongeacht de duur van de periode waarbinnen betrokkene het ambt van minister of staatssecretaris (als vervanger) heeft bekleed.

Gedurende twee jaar kunnen gewezen bewindspersonen niet vanuit een bedrijf, semipublieke organisatie of een lobbyorganisatie optreden als bemiddelaar, lobbyist of tussenpersoon in zakelijke contacten met het eigen ministerie of met aanpalende beleidsterreinen waarmee betrokkene tijdens het ambt actieve bemoeienis heeft gehad. Concreet betekent dit dat medewerkers van ministeries die dit aangaan, vanuit hun ambtelijk functioneren geen zakelijke contacten in welke vorm dan ook onderhouden met een gewezen bewindspersoon gedurende twee jaar na het aftreden van de bewindspersoon. Het begrip 'zakelijke contacten' moet breed worden uitgelegd: niet alleen gesprekken in levenden lijve, maar bijvoorbeeld ook e-mails, telefoongesprekken, andere vormen van telecommunicatie of het deel uitmaken van een bedrijfsdelegatie.

Het lobbyverbod betreft geen verbod op het *aanvaarden* van een bepaalde vervolgfunctie; het is geen 'beroepsverbod'. Een gewezen bewindspersoon mag dus wel in dienst treden van een lobbyorganisatie, maar hij of zij mag niet lobbyen bij het eigen ministerie of bij een ministerie voor zover daar verantwoordelijkheid berust voor aanpalende beleidsterreinen waarmee betrokkene tijdens het ambt actieve bemoeienis heeft gehad. Een advies van een onafhankelijke commissie zoals in paragraaf 6 beschreven, kan ertoe leiden dat bepaalde lobbyvervolgfuncties op het voormalige beleidsterrein van de bewindspersoon alleen onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar zijn.

Bij de volgende actualisering van de Gedragscode Integriteit Rijk (GIR) zal de aanpassing van het lobbyverbod worden meegenomen. Daarnaast zal ook nog in een andere passende vorm over de uitbreiding van het lobbyverbod richting de ambtenaren worden gecommuniceerd.

Voor gewezen bewindspersonen wordt het verbrede lobbyverbod opgenomen in het Handboek bewindspersonen en in de brief over rechten en plichten die elke vertrekkende bewindspersoon kort na het aftreden van de minister van BZK ontvangt.

Net als bij het huidige lobbyverbod kan de SG van het betreffende ministerie indien daartoe aanleiding bestaat in voorkomende gevallen ontheffing van het lobbyverbod verlenen. Factoren die kunnen worden meegewogen, zijn bijvoorbeeld: de duur van het uitoefenen van de functie van bewindspersoon (en daarmee de gezagsrelatie), de mate van nabijheid van het beleidsterrein, de tijd die verstreken is, de kring van contactpersonen, de aard van de nieuwe werkring (commercieel of semipublieke sector) en de functie. Daarbij geldt dat openheid over het contact kan bijdragen aan het mitigeren van mogelijke risico's.

Daarnaast kan een onafhankelijke commissie, die nader wordt beschreven in paragraaf 6 van deze brief, advies geven aan de SG en de gewezen bewindspersoon over een mogelijke ontheffing (onder voorwaarden).

Kenmerk
2021-0000627966

5. Maatregel invoering draaideurverbod

Draaideurbeleid verbiedt organisaties om gedurende een bepaalde periode na beëindiging van het dienstverband een oud-medewerker tegen beloning opdrachten te verstrekken. De introductie van een draaideurverbod voor gewezen bewindspersonen beoogt te voorkomen dat bewindspersonen na het aftreden betaalde, commerciële werkzaamheden ten behoeve van het eigen ministerie gaan verrichten. Hiermee wordt het risico op verstrengeling van persoonlijke en functionele belangen vermeden.

Geregeld zal worden dat medewerkers van een ministerie geen betaalde, commerciële opdrachten mogen 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. Dit zal wettelijk worden verankerd.

Er zijn uitzonderingen op deze regel mogelijk. Gewezen bewindspersonen worden vaak gevraagd als voorzitter of lid van een adviescommissie vanwege expertise op een bepaald beleidsterrein. Een draaideurverbod sluit die specifieke inzet van gewezen bewindspersonen niet uit. Voor deelname aan een adviescollege is geen arbeidsovereenkomst benodigd. Dit betreft een eenzijdige benoeming. De benoeming van een gewezen bewindspersoon in een adviescollege dat is ingesteld op basis van de Kaderwet adviescolleges valt derhalve niet onder het beoogde draaideurverbod.

Bovendien zal worden bepaald dat de SG de mogelijkheid krijgt af te wijken van het draaideurverbod (bijvoorbeeld in geval van de aanstelling van een regeringscommissaris). Net als bij het lobbyverbod zal ook hier een onafhankelijke commissie, die in paragraaf 6 van deze brief nader wordt beschreven, advies kunnen uitbrengen aan de SG en de gewezen bewindspersoon over een mogelijke ontheffing. Daarbij kan zij ook oordelen dat een ontheffing onder voorwaarden niet bezwaarlijk is.

6. Maatregel afkoelperiode en verplicht advies

Het is van belang dat na zijn ambt een bewindspersoon zijn maatschappelijke carrière kan vervolgen door het aanvaarden van een passende functie. Een passende functie veronderstelt dat een bewindspersoon na aftreden of ontslag een functie aanvaardt die geen risico op belangenverstrengeling oplevert. Dit is nu reeds het uitgangspunt voor de eigen wegging door de gewezen bewindspersoon.

Een afkoelperiode wordt ingesteld om te voorkomen dat een publieke functionaris tijdens zijn ambt in zijn handelen of besluitvorming op zijn eigen beleidsterrein al

op ontoelaatbare wijze rekening houdt met de belangen van zijn (beoogde) toekomstige werkgever. In de initiatiefnota 'Lobby in Daglicht: luisteren en laten zien' van december 2015 (Kamerstukken II 2015/16 34376, nr. 2) pleitten de Tweede Kamerleden Bouwmeester en Oosenbrug (beiden PvdA) voor een afkoelperiode waardoor gewezen bewindspersonen gedurende een bepaalde periode niet werkzaam mogen zijn op een terrein waar zij politieke verantwoordelijkheid voor droegen. Ook de GRECO adviseert een afkoelperiode en recent heeft de Tweede Kamer, zoals hiervoor gesteld, een motie-Dassen hierover aangenomen.

Een afkoelperiode moet wel worden gezien in relatie tot de grondwettelijke contractsvrijheid die werknemers en -gevers in beginsel hebben en die alleen bij of krachtens de wet kan worden ingeperkt. Een dergelijke inperking dient noodzakelijk te zijn en proportioneel. Het is dus geen maatregel waartoe lichtvaardig kan worden overgegaan.

Tegelijkertijd onderkent het kabinet dat integriteitsvraagstukken zich niet altijd lenen voor een zwart-wit benadering. Algemene regels waarvan niet kan worden afgeweken, bieden duidelijkheid die soms nodig is. In het geval van een afkoelperiode na het ambt van bewindspersoon is het kabinet van mening dat in een specifieke casus verschillende afwegingen aan de orde kunnen zijn zoals de weloverwogen mogelijkheid om na het ambt de maatschappelijke loopbaan te vervolgen. Van een 'beroepsverbod' is dus geen sprake.

Er moet ruimte worden geboden om onderbouwd tot een standpunt te kunnen komen over de vraag of een bepaalde vervolgfunctie voor betrokkene, gezien de feiten en omstandigheden, aanvaardbaar is. Dat is het geval indien er geen sprake is van (een te groot risico op) belangenverstremming.

Om die reden stelt het kabinet voor om een wetsvoorstel voor te bereiden dat gewezen bewindspersonen verplicht om gedurende twee jaar na het aftreden voor een vervolgfunctie een advies te vragen over de toelaatbaarheid daarvan aan een onafhankelijke adviescommissie. De precieze reikwijdte van deze verplichting zal worden uitgewerkt in wetgeving. Leden van deze commissie dienen gezaghebbend te zijn, en onpartijdig en beargumenteerd hun oordeel te kunnen vormen. De voorzitter moet gekwalificeerd zijn om zelf een juridisch oordeel te kunnen geven en mag geen politieke achtergrond hebben. De onafhankelijke commissie toetst aan de hand van aangeleverde informatie of de vervolgfunctie geen (te groot risico op) belangenverstremming oplevert. Er zijn drie mogelijke uitkomsten van deze toetsing: geen bezwaar, toelaatbaar onder nadere voorwaarden of ontoelaatbaar. Deze werkwijze biedt dus ruimte voor een genuanceerde beoordeling van vervolgfuncties en maatwerk, afhankelijk van het concrete geval. De commissie zal zodanig geëquipeerd worden dat zij in staat is om op zeer korte termijn te adviseren over casus die zij krijgt voorgelegd.

De Europese Commissie en ook het Verenigd Koninkrijk kennen een dergelijke commissie. De aanpak en het afwegingskader van de onafhankelijke commissie die het kabinet voorstelt, kunnen op een vergelijkbaar gedachtegoed worden gebaseerd. Zo is het in de Nederlandse situatie denkbaar dat de gewezen bewindspersoon de commissie voorziet van informatie over de toekomstige werkgever, de relatie met de werkgever tijdens de uitvoering van het voormalige

ambt, de taken die voortvloeien uit de vervolgfunctie en de raakvlakken met het eerdere ambt. De commissie neemt in het advies in ieder geval in overweging de geheimhoudingsplicht, schijn van onzuiver handelen tijdens het ambt en mogelijke verkeerde omgang met informatie na het ambt. Zij weegt deze informatie tegen de wenselijkheid dat gewezen bewindspersonen hun maatschappelijke carrière kunnen voortzetten. De commissie kan in haar advies voorwaarden stellen waaronder een functie aanvaard zou kunnen worden. Bezien zal worden of een advies van de commissie openbaar kan worden gemaakt. Het voornemen is om de hierboven genoemde taken bij het Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers te gaan beleggen. Op grond van de wet Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers zal dit adviescollege in den brede gaan adviseren over arbeidsvoorwaarden van politieke ambtsdragers, zoals bewindspersonen.

Samengevat is er dus sprake van een afkoelperiode van twee jaar waarbinnen een onafhankelijke commissie advies uitbrengt over de toelaatbaarheid van een functie van gewezen bewindspersonen. De introductie van deze maatregel sluit aan bij de motie-Dassen. De instelling van deze commissie zal wettelijk worden geregeld, evenals de verplichting voor gewezen bewindspersonen om hieraan advies te vragen en de reikwijdte van de verplichting. Bij dat laatste zal de vraag worden betrokken of, en zo ja in hoeverre, de commissie bevoegd dient te zijn ten aanzien van zowel private, semipublieke als publieke vervolgfuncties.

Een wettelijke regeling heeft als consequentie dat een volgend kabinet zich nog moet buigen over de taken en bevoegdheden van de onafhankelijke commissie, de gevolgen voor het uitkeringsstelsel, de sollicitatieplicht, het begrip 'passende arbeid' in de Algemene pensioen- en uitkeringswet politieke ambtsdragers en de rechtsgevolgen van de advisering. Het huidige kabinet acht zich zonder meer gebonden aan het uitgangspunt dat met het aanvaarden van een vervolgfunctie niet de schijn wordt gewekt dat hij of zij tijdens de ambtsuitoefening onzuiver heeft gehandeld. Datzelfde geldt voor het uitgangspunt dat tijdens de uitoefening van de vervolgfunctie, niet de schijn wordt gewekt dat hij of zij verkeerd omgaat met de kennis die tijdens de ambtsperiode als bewindspersoon is opgedaan.

7. Tot slot

De verbreding van het lobbyverbod die in deze brief is aangekondigd, is direct van kracht. Dat geldt niet voor het draaideurverbod en de afkoelperiode met adviesverplichting. Deze maatregelen zijn een inperking van de grondwettelijke vrije keuze van arbeid, die alleen bij of krachtens de wet kan worden geregeld. De voorbereiding van deze wettelijke regeling zal spoedig ter hand worden genomen.

Met de optelsom van beschikbare en de in deze brief beschreven nadere maatregelen wordt tegemoet gekomen aan de wens van GRECO en de Tweede Kamer om het integriteitsbeleid te verbeteren. Het pakket is passend en goed uitvoerbaar in de Nederlandse context. Daarbij blijft het van belang te beseffen dat integriteit een levende werkelijkheid is, die niet voor honderd procent is te vangen in regels op papier. De basis wordt gevormd door eigen verantwoordelijkheid, een moreel kompas en het blijven voeren van het goede

Directie Democratie & Bestuur
Afdeling Politieke
ambtsdragers &
Weerbaarheid

gesprek over dilemma's. Niettemin zijn regels nodig om heldere kaders te stellen. De nadere wet- en regelgeving die in deze brief wordt aangekondigd, is dan ook een noodzakelijke volgende stap.

Kenmerk
2021-0000627966

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren

Bijlage: Overzicht integriteitsbeleid gewezen bewindspersonen

Kenmerk
2021-0000627966

Inleiding

Eerder zijn in twee brieven gedragsregels voor gewezen bewindspersonen met uw Kamer gedeeld (Kamerstukken II 2002/03 28754, nr. 1 en Kamerstukken II 2010/11 32500 VII, nr. 102). Omwille van het overzicht worden hieronder de voorgestelde onderdelen uit de brief nogmaals gepresenteerd in het al bestaande beleid voor vervolgfuncties. De niet-cursieve tekst heeft betrekking op al bestaande maatregelen. De cursieve tekst betreft nieuw beleid. Door bestaande en nieuwe maatregelen in gezamenlijkheid te presenteren, komt het kabinet tegemoet aan de wens van de GRECO om een integraal afwegingskader voorhanden te hebben dat de regels voor het aanvaarden van vervolgfuncties van (gewezen) bewindspersonen inzichtelijk maakt.

Aanvaarden vervolgfuncties tijdens het ambt

- Bewindspersonen dienen hun toekomstige vooruitzichten op een vervolgfunctie niet te bevorderen door tijdens de ambtsvervulling potentiële volgende werkgevers een voorkeursbehandeling te geven.
- Het voornemen tot het voeren van gesprekken gericht op een toekomstige werkkring dient door nog in functie zijnde bewindspersonen eerst ter goedkeuring te worden voorgelegd aan de minister-president.

Bij het aanvaarden van een vervolgfunctie na het ambt

- Bij de vervulling van een nieuwe werkkring rust de verantwoordelijkheid in de eerste plaats bij de gewezen bewindspersoon om bepaalde belangen op een zorgvuldige manier te scheiden.
- Een bewindspersoon handelt bij het aanvaarden van een functie na afloop van zijn ambtsperiode zo dat daarmee niet de schijn wordt gewekt dat hij tijdens zijn ambtsuitoefening onzuiver heeft gehandeld of verkeerd is omgegaan met de kennis die hij tijdens die periode heeft opgedaan.
- *Nieuw: Gewezen bewindspersonen moeten gedurende twee jaar na het aftreden voor het aanvaarden van een vervolgfunctie advies over de toelaatbaarheid vragen aan een onafhankelijke commissie.*

Tijdens de vervolgfunctie

- (Gewezen) bewindspersonen gebruiken geen vertrouwelijke en interne informatie die zij tijdens de ambtsvervulling hebben verworven.
- Voor gewezen bewindspersonen gelden geheimhoudingsverplichtingen met betrekking tot staatsgeheimen en ambtsgeheimen. Schending van deze verplichtingen wordt gesanctioneerd in het Wetboek van Strafrecht (artikel 98 e.v. respectievelijk artikel 272).
- Voor medewerkers van het Rijk zijn gewezen bewindspersonen gedurende twee jaar na het aftreden niet aanvaardbaar als lobbyist namens een bedrijf, een semipublieke organisatie (bijvoorbeeld een woningcorporatie, een publieke omroep of een zorginstelling) of een lobbyorganisatie (waaronder een non-gouvernementele organisatie). *Dit geldt voor het eigen beleidsterrein alsmede voor aanpalende beleidsterreinen waarmee de gewezen bewindspersoon tijdens het ambt actieve bemoeienis heeft gehad.*

Concreet betekent dit dat medewerkers *van de ministeries die dit aangaan*, vanuit hun ambtelijk functioneren geen zakelijke contacten in welke vorm dan ook onderhouden met een gewezen bewindspersoon gedurende twee jaar na het aftreden. Het begrip 'zakelijke contacten' moet breed worden uitgelegd: niet alleen gesprekken in levenden lijve, maar bijvoorbeeld ook e-mails, telefoongesprekken, andere vormen van telecommunicatie of het deel uitmaken van een bedrijfsdelegatie. De SG is bevoegd een uitzondering op deze regels toe te staan. *Een onafhankelijke commissie kan hier de SG evenals de gewezen bewindspersoon over adviseren.*

- *Nieuw: Het voormalige ministerie verleent gedurende een periode van twee jaar na het aftreden geen betaalde, commerciële opdrachten aan een gewezen bewindspersoon op het eigen ministerie. Ook kan een gewezen bewindspersoon gedurende deze periode niet in dienst treden bij het eigen ministerie. De SG heeft de bevoegdheid van deze regel af te wijken bijvoorbeeld bij de aanstelling van een regeringscommissaris. Een onafhankelijke commissie kan hier de SG evenals de gewezen bewindspersoon over adviseren. Uitzondering is benoeming in een adviescollege dat is ingesteld op basis van de Kaderwet adviescolleges.*

9.8 Algemene Bestuursdienst

9.8.1 Benoemingsprocedure topambtenaren

Het directoraat-generaal Algemene Bestuursdienst (DGABD; onderdeel van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)) is belast met het waarborgen en bevorderen van de kwaliteit van het topmanagement van de Rijksoverheid. De minister met de rijksdienst in portefeuille, in overleg met de minister-president, speelt daarbij een centrale rol. De vacaturevervulling voor deze groep (ruim 1.800 managementfuncties in schalen 15 en hoger) loopt via de directeur-generaal voor de Algemene Bestuursdienst (DG ABD).

Voor de zogenaamde Topmanagementgroep¹ (TMG) geldt een bijzondere (rechts)positie: zij zijn in vaste dienst van het ministerie van BZK. TMG-leden worden in principe voor een periode van (maximaal) zeven jaar benoemd in een TMG-functie bij een ministerie. Na vijf jaar wordt gezamenlijk bekeken of het vanuit het belang van de opgave en organisatie nodig is dat een TMG-lid langer dan zeven jaar in functie blijft. Dit is uiteindelijk maatwerk. Benoemingen van TMG-leden vinden altijd plaats met instemming van de ministerraad.

Bij de werving en selectie van kandidaten voor TMG-functies, met uitzondering van de SG-functie, geldt het volgende.

- Er wordt altijd een ambtelijke vacaturehouder aangewezen. Meestal is dit de secretaris-generaal van het vacature-houdende ministerie.
- De bewindspersoon wordt voorafgaand aan het selectietraject betrokken bij het opstellen van de profielschets voor de vacante functie.
- De DG ABD bespreekt met de ambtelijk vacaturehouder voorafgaand aan de Voorselectiecommissie de mogelijke kandidaten.
- De bewindspersoon ontvangt van de DG ABD de vastgestelde selectielijst op grond van het advies van de Voorselectiecommissie. Desgewenst bespreekt de bewindspersoon de selectielijst met de DG ABD, al dan niet in aanwezigheid van de SG.
- De bewindspersoon kan een kandidaat slechts voorafgaand aan de selectiecommissie en uitsluitend gemotiveerd afwijzen. Indien de bewindspersoon de kandidaat niet kent en wil afwijzen, moet er eerst een oriënterend gesprek tussen bewindspersoon en de kandidaat plaatsvinden in aanwezigheid van de DG ABD.
- De bewindspersoon voert een gesprek met de door de selectiecommissie voorgedragen definitieve kandidaat. De DG ABD is aanwezig bij dit gesprek. De minister met de rijksdienst in de portefeuille voert vervolgens eveneens een gesprek met de uiteindelijke kandidaat, ook in aanwezigheid van de DG ABD.
- De minister met de rijksdienst in portefeuille draagt, in overeenstemming met de bewindspersoon, de voordracht via de ministerraad voor.

¹ Er zijn ca. 100 TMG-leden: secretarissen-generaal, directeuren-generaal, inspecteurs-generaal en enkele daaraan gerelateerde functies zoals plaatsvervangend secretarissen-generaal, hoofddirecteuren van grote uitvoeringsorganisaties en directeuren van de planbureaus.

Bij de werving en selectie van kandidaten voor een SG-functie geldt het volgende.

- De DG ABD wijst in afstemming met de SG van het ministerie van Algemene Zaken (AZ) en in overleg met de bewindspersoon een ambtelijke vacaturehouder aan.
- De bewindspersoon wordt voorafgaand aan het selectietraject betrokken bij het opstellen van de profielschets voor de vacante functie.
- De DG ABD bespreekt met de ambtelijk vacaturehouder en de bewindspersoon voorafgaand aan de Voorselectiecommissie de mogelijke kandidaten.
- De bewindspersoon kan indien gewenst, op ieder moment in de procedure kennismaken met een kandidaat. Gesprekken worden gevoerd in aanwezigheid van de DG ABD.
- De bewindspersoon ontvangt van de DG ABD de vastgestelde selectielijst op grond van het advies van de Voorselectiecommissie. Desgewenst bespreekt de bewindspersoon de selectielijst met de DG ABD.
- De bewindspersoon kan een kandidaat slechts voorafgaand aan de selectiecommissie en uitsluitend gemotiveerd afwijzen. Indien de bewindspersoon de kandidaat niet kent en wil afwijzen, moet er eerst een oriënterend gesprek tussen bewindspersoon en de kandidaat plaatsvinden in aanwezigheid van de DG ABD.
- De bewindspersoon voert een gesprek met de door de selectiecommissie voorgedragen definitieve kandidaat. De DG ABD is aanwezig bij dit gesprek.
- De minister met de rijksdienst in portefeuille voert vervolgens eveneens een gesprek met de uiteindelijke kandidaat, ook in aanwezigheid van de DG ABD.
- De minister met de rijksdienst in portefeuille draagt, in overeenstemming met de bewindspersoon, de voordracht via de ministerraad voor.

Als sprake is van vacaturevervulling van een directeursfunctie, geldt geen betrokkenheid van een bewindspersoon bij de selectie. Uitzondering kan zijn een specifieke staf- of directeursfunctie met veelvuldig en intensief contact met de bewindspersoon, zoals een directeur Communicatie of een directeur Bestuursondersteuning. Hierbij geldt dan de gelijke werkwijze zoals beschreven bij TMG-functies.

Eens per zes weken bespreekt de minister met de rijksdienst in portefeuille met de minister-president, in aanwezigheid van de DG ABD en de SG van AZ, de TMG vacatures en functieprofielen in het zogenaamde TMG-Monitoroverleg. Op deze manier wordt de politiek-ambtelijke match in een vroeg stadium van het selectieproces getoetst.

9.8.2 **Jaarlijkse personeelsgesprekken tussen ministers en topambtenaren**

De DG ABD spreekt minimaal een keer per jaar met de bewindspersonen over het functioneren van de ambtelijke top. Jaarlijks maken de minister en de SG afspraken over de te bereiken doelen en resultaten, hoe deze moeten worden bereikt en welke wijze van onderling samenspel de kans op succes vergroot. De gemaakte afspraken tussen minister en SG worden schriftelijk vastgelegd en door beide partijen ondertekend. Tussentijds vinden regelmatig gesprekken plaats over de uitvoering van de werkafspraken, en ten minste één keer per jaar wordt gesproken over het functioneren van de SG. Desgewenst kan de DG ABD bij dit gesprek aanwezig zijn.

De SG maakt op een vergelijkbare wijze werkafspraken met zijn DG's en voert met hen jaarlijks functioneringsgesprekken. Aan de minister kan in dit verband worden gevraagd om nadere inlichtingen te geven over het functioneren van betrokken DG's.

Het DGABD ondersteunt de gesprekscyclus tussen ministers en topambtenaren. Jaarlijks informeert de DG ABD de ministers over de vorm van de werkafspraken en de wijze waarop het gesprek over het functioneren plaatsvindt. De inhoud van de gesprekken wordt in een verslag vastgelegd. Een afschrift van de verslagen wordt, vanwege de werkgeversrol voor de TMG-leden, verstrekt aan de DG ABD en opgenomen in de personeelsdossiers .

In het verlengde van de gesprekscyclus vindt elk jaar een personeelsschouw plaats. Voor een succesvol strategisch personeelsbeleid is het cruciaal om een gedeeld beeld te hebben van de kwaliteiten, ontwikkelpunten en ambities van de ambtelijke top. De DG ABD organiseert en faciliteert de personeelsschouw over het functioneren en de inzetbaarheid van alle TMG-leden. De ministers worden uitgenodigd een inbreng te leveren bij de schouw over de SG's door op feitelijke waarnemingen gebaseerde feedback te geven.

Dit is een uitgave van:

Secretariaat Ministerraad | Ministerie van Algemene Zaken

MEI 2024