

Vergaderjaar 2024–2025

36 549

Invoering van regels met betrekking tot het loopbaanvervolg van bewindspersonen, alsmede een tweetal wijzigingen van de Wet adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers (Wet regels vervolgfuncties bewindspersonen)

Nr. 19

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 april 2025

In antwoord op het schriftelijk verzoek van de Voorzitter van de commissie Binnenlandse Zaken van 28 maart 2025 om een reactie op de brief van het Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers (ARPA; hierna: het adviescollege) met betrekking tot het wetsvoorstel regels vervolgfuncties bewindspersonen (Kamerstuk 36 549), doe ik u hieronder de gevraagde reactie toekomen.

Ik wil voorop stellen dat ik het adviescollege erkentelijk ben dat het reeds vooruitlopend op de wettelijke taak beschikbaar is voor (gewezen) bewindspersonen voor overleg over mogelijke vervolgfuncties. Het is daarnaast ook nuttig dat het adviescollege de tot nu toe opgedane ervaringen met ons deelt.

Ik onderschrijf de constatering in genoemde brief van het adviescollege dat in het wetsvoorstel wordt uitgaan van een zekere open normering voor de aanvaardbaarheid van een vervolgfunctie. Hierdoor ontstaan grijze gebieden, zo stelt het adviescollege terecht. Het adviescollege bepleit dat de wetgever op deze grijze gebieden verder richting geeft door een nadere invulling van de grenzen.

Het kabinet meent echter dat het stellen van integriteitsnormen aan vervolgfuncties voor (gewezen) bewindspersonen altijd tot een nadere afweging moet leiden. Dat is juist de reden dat voor deze complexe afweging in individuele gevallen de ondersteuning van een onafhankelijk adviescollege, met afstand tot de politiek, is ingeroepen die gaandeweg een kenbare afwegingspraktijk kan vestigen. Harde normen met alleen een dichotome uitkomst leiden er toe dat veel vervolgfuncties te snel worden uitgesloten terwijl een «ja, mits»-advies tot de mogelijkheden had kunnen behoren.

In de brief heeft het adviescollege vervolgens aandacht gevraagd voor vier voorbeelden die in de recente informele adviespraktijk een rol hebben gespeeld. Ik reageer op deze voorbeelden.

1. Het adviescollege vraagt wat bij het lobbyverbod onder «aanpalend» wordt verstaan, wat in dat verband «intensief en meer dan incidenteel contact» betekent en in hoeverre indirecte beleidsbeïnvloeding kan ontstaan door de mogelijkheid van het inzetten van collega's die door de voormalige bewindspersoon kunnen worden voorzien van relevante kennis en informatie.

Bij een aanpalend beleidsterrein gaat het om actieve bemoeienis van de voormalig bewindspersoon op een beleidsterrein buiten diens eigen ministerie. Die bemoeienis kan blijken uit medeondertekening van Kamerbrieven, deelname aan Kamerdebatten over een bepaald onderwerp en het gebruik van de vervangings-regeling voor bewindspersonen. Te denken valt aan beleidsterreinen op het snijvlak van de portefeuilles van meerdere bewindspersonen. Het is de bedoeling dat het adviescollege in zijn advisering over een beoogde vervolgfunctie de precieze reikwijdte van het lobbyverbod voor betrokkene zal opnemen. Daarbij past een analyse van het vroegere aandachtsgebied van de bewindspersoon.

Het lobbyverbod kan weliswaar worden omzeild als een gewezen bewindspersoon bij een bedrijf of lobbykantoor in dienst treedt en de contacten met de ambtenaren van het voormalige ministerie of aanpalende beleidsterreinen laat lopen via collega's maar voor een dergelijke vervolgfunctie geldt echter wel altijd een adviesverplichting. Het ligt dan in de rede dat het adviescollege over een dergelijke kwetsbare vervolgfunctie een negatief advies dan wel een advies met stevige voorwaarden verstrekt. Een standaard voorwaarde kan in een dergelijk geval zijn dat een gewezen bewindspersoon zijn kennis van en positie op zijn voormalige beleidsterrein niet in de twee jaar na het aftreden via zijn collega's in contacten met het ministerie of op aanpalende beleidsterreinen inzet voor de belangen van de nieuwe werkgever.

2. Het risico op belangenverstrengeling doet zich onder andere voor als de door een voormalig bewindspersoon verworven inzichten in beleid of strategie de nieuwe werkgever of opdrachtgever een ongewenst concurrentievoordeel kunnen opleveren, zoals bijvoorbeeld toegang tot gevoelige informatie of handelsgeheimen van concurrenten. Met name op dit terrein kunnen zich gemakkelijk grijze gebieden voordoen die het opleggen van concrete en proportionele beheersmaatregelen in het advies tot een lastige afweging maken.

In het wetsvoorstel zijn de criteria opgenomen op grond waarvan het adviescollege afweegt of een vervolgfunctie van een gewezen bewindspersoon al dan niet aanvaardbaar is (artikel 2, derde lid). Het betreft een toets op

- het risico op belangenverstrengeling,
- het risico op schending van de wettelijke geheimhoudingsplicht en
- het lobbyverbod en het draaideurverbod.

Het risico op belangenverstrengeling is zonder meer bepalend voor de inhoud van het advies over de aanvaardbaarheid van een vervolgfunctie. In artikel 2, derde lid, onderdeel a, van het wetsvoorstel is nader uitgewerkt wanneer sprake kan zijn van het risico op belangenverstrengeling. Juist omdat de criteria voor toetsing door het adviescollege wettelijk zijn vastgelegd, wordt willekeur voorkomen. Wel is het zo dat het advies maatwerk is; het adviescollege zal per geval toetsen. Dat maakt dat de uitkomst van een adviestraject op voorhand niet vastligt.

Vanwege de verplichting van het adviescollege om adviezen openbaar te maken, met inbegrip van de argumentatie waarom een functie al dan niet onder voorwaarden aanvaardbaar wordt geacht door het adviescollege, is

de kenbaarheid van de door het adviescollege gemaakte afwegingen gewaarborgd.

Daardoor kan gaandeweg een zogeheten moresprudentie ontstaan. Een begrip dat is afgeleid van jurisprudentie. Het heeft betrekking op het leren van beargumenteerde afwegingen en oordeelsvorming bij ethische dilemma's om in soortgelijke situaties de juiste keuzes te kunnen maken. In vergelijkbare gevallen biedt moresprudentie houvast vanwege herkenbare afwegingsfactoren. Ik verwacht dat het adviescollege in staat zal zijn een dergelijke uitvoeringspraktijk te bewerkstelligen.

3. Het college weegt uitsluitend aan de hand van de door de voormalig bewindspersoon aangeleverde informatie of de beoogde aanvaardbaar is. Het college moet hierbij uitgaan van de juistheid van deze informatie. Onverhoopte onjuistheden kunnen later in de media een rol gaan spelen. Het gevolg is dat de opvolgend bewindspersoon dan wel het opvolgende kabinet kan worden geconfronteerd met de gevolgen van fouten in het proces en dat de daardoor ontstane discussie in de media (onnodig) beschadigend kan zijn voor alle betrokkenen.

Politieke ambtsdragers functioneren in een glazen huis. Een misstap van een (gewezen) bewindspersoon wordt inderdaad in de publiciteit en sociale media al snel breed uitgemeten. Wegens integriteitsredenen in opspraak geraten heeft jarenlang gevolgen. Bij een nieuwe integriteits-schending worden voortdurend ook eerdere soortgelijke gevallen in de publiciteit aangehaald. Vandaar dat ik in het kader van het onderhavige wetsvoorstel, de kans uitermate klein acht dat een gewezen bewindspersoon bewust onvolledige of incorrecte informatie aan het adviescollege verstrekt. Politieke ambtsdragers weten dat ze – ook na het aftreden – onder een vergrootglas liggen. Het is risicovol voor de gewezen bewindspersoon vanwege de publicitaire gevolgen om onvolledige of onjuiste informatie aan het adviescollege te verstrekken. Overigens ligt de verantwoordelijkheid voor het verstrekken van volledige en correcte gegevens aan het onafhankelijke adviescollege uitsluitend bij de (gewezen) bewindspersoon. Het ligt niet voor de hand dat het adviescollege, de opvolgend bewindspersoon of het opvolgende kabinet hierop kan worden aangesproken. Wel lijkt het mij aanbevelenswaardig voor het adviescollege om een voorbehoud op te nemen in het advies. Het gegeven advies is gebaseerd op de door de (gewezen) bewindspersoon verstrekte informatie en vervalt als deze onvolledig of onjuist blijkt te zijn.

4. Een vervolgfunctie kan ongewenst zijn als door de aanvaarding ervan de indruk zou kunnen worden gewekt dat er sprake is van een beloning voor door de voormalige bewindspersoon bewezen diensten. Ook dit criterium ontsnapt niet aan grijze gebieden bij toepassing.

In de toelichting bij het wetsvoorstel is hier uitgebreid op ingegaan. Een negatief advies ligt voor de hand als bewindspersoon in een positie is geweest waarbij een sterk vermoeden kan ontstaan dat zijn vervolgfunctie een beloning is geweest voor eerdere gunsten.

Een voorbeeld van zo'n situatie is als een bewindspersoon een begunstigend besluit ten aanzien van schaarse publieke rechten heeft toegekend aan zijn nieuwe werkgever waarbij hem een exclusief individueel voordeel toekomt, zoals schaarse vergunningen, concessies of incidentele subsidies.

Voordelen die voor meerdere rechtspersonen gelijk beschikbaar zijn worden uitdrukkelijk niet hieronder begrepen. In dat soort gevallen is sprake van brede, sectorale maatregelen en is geen sprake van individueel financieel voordeel dat exclusief de betreffende rechtspersoon toekomt.

Voorop staat dat in verschillende wet- en regelgeving waarborgen zijn opgenomen om toekenningsprocedures zo eerlijk en transparant mogelijk te laten verlopen en integriteitsrisico's zoveel mogelijk uit te bannen. Bij een zorgvuldig genomen besluit tot verlening van een vergunning kan toch een risico op belangenverstrengeling ontstaan als een gewezen bewindspersoon kort daarna in dienst treedt bij een werkgever die hij tijdens de vervulling van zijn ambt een belangrijke vergunning heeft verleend. In zo'n geval ligt indiensttreding bij de betreffende werkgever niet in de rede.

Een afschrift van deze brief stuur ik aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J.J.M. Uitermark