

Vergaderjaar 2024–2025

28 844

Integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie

Nr. 297

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juli 2025

In de Kabinetsreactie van 11 juli 2022 op de initiatiefnota van Dassen en Omtzigt over integriteit¹ is de toezegging gedaan om een onafhankelijk deskundig advies in te winnen over de vraag of voor politiek assistenten (hierna: PA's) een specifieke aanvulling op het integriteitsbeleid voor rijksambtenaren gewenst is. Dit advies is opgesteld door voormalig topambtenaar de heer Jan Willem Holtslag. Op 27 juni is de heer Holtslag overleden. Ik ben hem zeer erkentelijk voor de rol die hij in het openbaar bestuur heeft gespeeld.

Bij het schrijven van het onderhavige rapport is de heer Holtslag ondersteund door de onafhankelijke stichting CAOP (Centrum Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel). Het advies treft u aan als bijlage. Ook wil ik de voormalig PA's, die ten behoeve van dit advies zijn geraadpleegd, hartelijk danken voor hun inzet en tijd op vrijwillige basis. Er is in totaal met negen voormalig PA's gesproken, verdeeld over twee rondes.

Allereerst wil ik alle lof en waardering uitspreken voor de tomeloze inzet van alle PA's van onze bewindspersonen. De PA is door de jaren heen steeds meer een onmisbare en zeer gewaardeerde schakel geworden, die erop gericht is om de ambtenarij, de bewindspersonen en de Kamerleden op een efficiënte en effectieve manier met elkaar te verbinden en te laten samenwerken, zodat zij ieder hun rol zo zuiver en optimaal mogelijk kunnen vervullen. Dit komt de kwaliteit van de politieke besluitvorming ten goede en daarmee de maatschappij als geheel. PA's worden aangesteld door de bewindspersoon waarvoor zij werken, in beginsel voor de duur van de werkzame periode van de bewindspersoon. PA's hebben een arbeidsovereenkomst met de Staat en zijn rijksambtenaar². Zij hebben zich, net als andere rijksambtenaren, te houden aan de Ambtenarenwet

¹ Initiatiefnota van de leden Dassen en Omtzigt over wettelijke maatregelen om de integriteit bij bewindspersonen en de ambtelijke top te bevorderen (TK, 2021–2022, 36 101, nr. 2).

² PA's werkzaam bij het Ministerie van Defensie zijn geen rijksambtenaar.

2017 en de Gedragscode Integriteit Rijk (GIR). De GIR voorziet ambtenaren van een kader voor integer handelen en kan worden gezien als hulpmiddel om wet- en regelgeving te begrijpen en toe te passen in het werk. De functie van PA is aangewezen als vertrouwensfunctie. Dit betekent dat de functie alleen kan worden vervuld na een positieve afronding van een veiligheidsonderzoek (A-screening) door de AIVD. Om kwetsbaarheden te onderkennen wordt in het veiligheidsonderzoek onder andere aandacht geschonken aan de persoonlijke gedragingen en omstandigheden van betrokkene.

In het onderzoek wordt daarnaast nagegaan of de kandidaat met Justitie in aanraking is geweest, en of deze wellicht activiteiten ontplooit of heeft ontplooid die de nationale veiligheid zouden kunnen schaden. Deze screening leidt er soms toe dat een aanstelling geen doorgang kan vinden, hetgeen een indicatie is dat dit instrument in de praktijk effectief is. Vanwege de onmisbare rol van de PA in het Nederlandse politiek bestuurlijke systeem, heb ik bij mijn reactie op het advies steeds in ogenschouw genomen dat een eventuele extra integriteitsmaatregel niet ten koste mag gaan van het goed kunnen blijven functioneren van de PA. Ook wil ik voorkomen dat er een risico-regel-reflex ontstaat waarbij te weinig wordt stilgestaan bij de effectiviteit en efficiëntie van bepaalde maatregelen.

Ik vat het advies van de heer Holtslag in hoofdlijnen als volgt samen:

- Organiseer een verplicht startgesprek en jaarlijks gesprek tussen de SG en de PA's van een departement, waar integriteit een standaard onderdeel van vormt.
- Breng integriteit ook tussendoor meer structureel onder de aandacht bij PA's, bijvoorbeeld door met enige regelmaat concrete dilemma's te bespreken.
- Laat regelmatig werkoverleg plaatsvinden tussen een bewindspersoon en zijn of haar PA, waar ook integriteitsonderwerpen aan de orde komen.
- Stel voor PA's een eigen vertrouwenspersoon aan.
- Laat het »Kader en werkwijze melding financiële belangen« van de Algemene Bestuursdienst (ABD) en specifieke departementale regelingen gericht op het tegengaan van belangenverstrengeling op alle PA's van toepassing zijn.
- Neem in de aanstellingsbrieven aan de PA's gelijklopende passages op over de specifieke aanpak van de integriteitsborging voor PA's.
- Voeg een specifieke uitwerking van het integriteitskader van PA's toe aan de Gedragscode Integriteit Rijk (GIR).
- Evalueer periodiek het effect van de nieuwe integriteitskaders voor PA's.

Hierna zal ik, na een algemene notie, per aanbeveling een reactie geven.

Algemene reactie

Ik wil vooropstellen dat het bevorderen van integriteit in het openbaar bestuur voor mij een absolute prioriteit heeft. Zoals ik ook in reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer van 10 september 2024 over het integriteitsbeleid bij de ministeries heb bevestigd, moeten ambtenaren integer zijn en integer handelen. Dit is een belangrijke voorwaarde voor het functioneren van het Rijk ten behoeve van de samenleving. Mensen moeten erop kunnen vertrouwen dat de overheid eerlijk, transparant, open en betrouwbaar is.

Startgesprek en «onboarding» van PA's

Een aantal aanbevelingen zien op de introductie van de PA op het departement waar hij of zij werkzaam is. Een goede introductie, waar integriteit binnen de functie van PA aan de orde komt, is wenselijk omdat de PA hiermee een vliegende start kan maken in de nieuwe functie. Voor de effectiviteit van integriteitsmaatregelen is het van belang dat ambtenaren weten waar zij terecht kunnen met vragen en dilemma's, en de ruimte voelen om dilemma's bespreekbaar te maken. Een goede start is hiervoor randvoorwaardelijk. Ik heb daarom met de departementen afgesproken dat elke PA bij zijn aanstelling een goede begeleiding op het departement krijgt. De formeel leidinggevende van de PA is verantwoordelijk voor de uitvoering van het introductieprogramma. Mogelijk kunnen enkele onderdelen van dat programma ook door de aantredende PA's gezamenlijk worden gedaan. Ik wil in ieder geval met departementen afspreken dat het onderwerp integriteit een onderdeel vormt van het introductieprogramma.

Structureel het gesprek voeren over integriteit

Elke ambtenaar voert met regelmaat gesprekken met zijn formeel leidinggevende. Conform art. 4.2. Ambtenarenwet 2017 brengt een overheidswerkgever in het gesprek integriteit aan de orde. De PA wordt in de dagelijkse praktijk aangestuurd door de bewindspersoon. Het formele gesprek is echter bij uitstek een gelegenheid waar op een gestructureerde en weloverwogen wijze over integriteit kan worden gesproken. Overigens zie ik daarin, in tegenstelling tot het advies, de directeur Bestuursondersteuning (of equivalente functie) als meest passende figuur om dat gesprek te voeren omdat de PA daar gepositioneerd is. Voorts wordt geadviseerd dat ook bewindspersonen regelmatig over integriteit spreken met hun PA. Dat advies kan ik zeker steunen en dat heb ik bij de leden van het kabinet reeds onder de aandacht gebracht in de ministerraad. Met het oog daarop zal ik een handreiking ontwikkelen waarmee zowel de formeel leidinggevende van de PA op een departement, als de bewindspersoon, het gesprek over integriteit vorm kunnen geven. Ik zal de departementen vragen erop toe te zien dat de handreiking ook daadwerkelijk gebruikt wordt. De suggestie van de heer Holtslag om in dit gesprek gebruik te maken van dilemma's betrek ik hierin. Tot slot wordt in het advies de suggestie gedaan dat ook vanuit de politieke partij meer aandacht voor integriteit kan worden gegeven. Die gedachte steun ik en door middel van deze brief breng ik deze aanbeveling uit het advies graag onder uw aandacht. Daarbij zij opgemerkt dat een PA niet per definitie partijpolitiek gebonden is.

Vertrouwenspersonen

Op ieder departement zijn er vertrouwenspersonen in functie waar ambtenaren naartoe kunnen gaan om het gesprek te voeren over integriteitskwesties. Deze vertrouwenspersonen zijn dus ook beschikbaar voor PA's. De gedachte om een eigen vertrouwenspersoon voor PA's in te stellen vind ik een interessante. Ik wil daarom afspreken dat binnen elk departement één of twee van de bestaande vertrouwenspersonen worden aangewezen als preferente vertrouwenspersoon voor de PA. Deze vertrouwenspersonen kunnen door de departementen worden aangewezen op basis van hun profiel. In samenspraak met de departementen zie ik of een extra opleiding voor de aangewezen vertrouwenspersoon nodig wordt geacht.

Specifieke regelingen op het gebied van belangenverstrengeling

In het advies wordt de suggestie gedaan om de departementale aanwijzing van functies waarvoor een meldplicht financiële belangen geldt, standaard voor de functie van PA van toepassing te laten zijn. De departementale aanwijzing en hieruit volgende meldplicht volgen uit art. 5.1.d en 8.2.b Ambtenarenwet 2017. Deze meldplicht kan door een departement gekoppeld worden aan een functie waarbij financiële belangenverstrengeling een risico wordt geacht. Vooropgesteld zij dat elke PA het meest zware veiligheidsonderzoek (A-screening) door de AIVD in verband met de vertrouwensfunctie ondergaat. Hoewel deze screening niet specifiek gericht is op financiële belangenverstrengeling, vindt daarbij ook onderzoek plaats naar de persoonlijke financiële situatie. Bovendien geldt voor de PA uiteraard ook art. 8.1.c van de Ambtenarenwet 2017. Hieruit vloeit voort dat ambtenaren geen financiële belangen mogen hebben waardoor de goede vervulling van de functie of de goede functionering van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met de functievervulling, niet in redelijkheid zou zijn verzekerd. Ik acht dit in beginsel voldoende om dit integriteitsrisico te borgen voor de functie van PA in zijn algemeenheid. Ik kan mij echter voorstellen dat er departement-specifieke redenen kunnen zijn om de functie van PA (of een andere functie binnen het departement) voor de meldplicht financiële belangen aan te wijzen. Niet alleen om het risico van integriteitsschendingen voor het departement te verkleinen, maar ook om de medewerker zelf te beschermen tegen mogelijke onterechte verdenkingen. Aangezien nog niet ieder departement deze regeling heeft, heb ik met de departementen afgesproken dat uiterlijk eind 2026 op ieder departement een regeling meldplicht financiële belangen in werking is. Mocht een departement de functie van PA of een andere functie binnen het eigen ministerie vanuit specifieke overwegingen willen aanwijzen voor de meldplicht financiële belangen, dan wordt dat met deze regeling mogelijk. In het advies wordt tevens de suggestie gedaan om het rijksbrede *Kader en werkwijze melding financiële belangen* dat voor de leden van de Topmanagement Groep (TMG) geldt en onder de verantwoordelijkheid van de Algemene Bestuursdienst (ABD) valt, ook van toepassing te laten zijn op de functie van PA. Aangezien de PA niet tot de TMG behoort is dit geen passend kader.

Aanstellingsbrieven

Het advies om in de aanstellingsbrieven van de PA een passage op te nemen over integriteit neem ik over. Ik zal hier afspraken over maken met de departementen, die ieder voor zich verantwoordelijk zijn voor de aanstelling van de PA's binnen het eigen ministerie.

Specifieke aanvulling op de Gedragscode Integriteit Rijk (GIR)

De Gedragscode Integriteit Rijk (GIR) geldt voor alle ambtenaren werkzaam bij de Rijksoverheid, en daarmee dus ook voor PA's. Aanbevolen wordt om een specifieke uitwerking van het integriteitskader van PA's toe te voegen aan de GIR. Omdat de GIR de geldende integriteitsregels bevat voor alle rijksambtenaren past hier geen organisatie- en/of functiespecifieke regelgeving bij. Los daarvan geeft de aanscherping van het integriteitskader voor PA's zoals hierboven geschetst geen aanleiding voor een specifieke aanvulling of aanpassing in de GIR.

De hierboven geschetste aanscherpingen in het integriteitsbeleid zal ik de komende tijd met de departementen samen verder uitwerken en vormt het kader waar vanuit we in het vervolg zullen gaan werken.

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