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

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. Algemeen deel

1. Inleiding

Het functioneren van het openbaar bestuur en het handelen van bewindspersonen en gewezen bewindspersonen staan vanwege maatschappelijke ontwikkelingen steeds meer in het middelpunt van de belangstelling. Het is van belang om te investeren in de kwaliteit van het politieke ambt door in te zetten op bevordering van de integriteit van het openbaar bestuur en zodoende bij te dragen aan het vertrouwen van burgers in de overheid. Het vertrouwen van burgers in de overheid is het fundament van onze democratische rechtsstaat. Daarmee draagt het bevorderen van de integriteit op dit niveau ook bij aan de legitimiteit van het overheidshandelen.

Nederland kent een traditie waarin de inbreng van maatschappelijke partijen bij de vorming van beleid en wetgeving positief wordt gewaardeerd. Tegelijkertijd zijn er risico's verbonden aan deze inbreng, zoals een ongelijke toegang tot het openbaar bestuur. 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 principes die gelden voor het integriteitsbeleid van bewindspersonen.

Na het aftreden is het bij het aanvaarden van een nieuwe werkkring 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. 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.
Voorop blijft staan dat bewindspersonen na afloop van hun ambtsvervulling de stap moeten kunnen zetten naar een andere functie in de politiek of de samenleving. Het ligt in de rede dat een gewezen bewindspersoon, evenals iedere andere werkzoekende, een werkkring zoekt die aansluit bij de verworven ervaring en competenties. Dit wetsvoorstel dient ertoe de gewenste duidelijkheid te bieden aan de samenleving, maar ook aan gewezen bewindspersonen.

In het rapport naar aanleiding van de vijfde evaluatieronde van de Group of States against Corruption (hierna: GRECO) van de Raad van Europa, concludeert de GRECO dat er door Nederland tot nu toe niet voldoende maatregelen zijn getroffen voor gewezen bewindspersonen[1] om belangenverstrengeling bij het aanvaarden van een vervolgfunctie tegen te gaan. In het rapport wijst de GRECO op het gebrek aan algemene regels, advies, toezicht en handhaving na aftreden of ontslag van bewindspersonen. Ook in rechtsstaatrapporten van de Europese Commissie wordt Nederland aangespoord tot het treffen van maatregelen op dit gebied. Zo beveelt de Europese Commissie in het rechtsstaatrapport van 2022 Nederland aan om een gedragscode met integriteitsregels voor bewindspersonen vast te stellen en regels voor bewindspersonen inzake draaideurpraktijken en een afkoelperiode af te ronden.[2] Met het onderhavige wetsvoorstel voldoet

[1] Onder gewezen bewindspersonen wordt in dit verband verstaan afgetreden ministers en staatssecretarissen.
[2] The Rule of law situation in the European Union, SWD 2022, 519 final – 13 juli 2022.

CONCEPT

het kabinet aan de GRECO-aanbeveling die duidelijke integriteitsregels vergt ten aanzien van gewezen bewindspersonen, en die de Tweede Kamer onderschrijft.
In de brief aan de Tweede Kamer van 29 november 2021[3] is aangekondigd dat voor gewezen bewindspersonen een draaideurverbod en een afkoelperiode met verplicht advies zullen worden geïntroduceerd. Dit wetsvoorstel voorziet in beide aangekondigde maatregelen. Daarnaast is in de brief van 29 november 2021 het tot dan toe geldende lobbyverbod voor gewezen bewindspersonen verbreed: twee jaar lang na het ontslag is het niet alleen verboden om lobbycontact te hebben met ambtenaren op het eigen beleidsterrein van het ministerie, maar ook is het verboden om lobbycontact te hebben met ambtenaren op aanpalende beleidsterreinen waarmee de gewezen bewindspersoon tijdens zijn ambt actieve, meer dan incidentele bemoeienis heeft gehad. Dit verbrede lobbyverbod vergt strikt genomen geen wetgeving en gold met het uitbrengen van de brief van 29 november 2021 per direct. Niettemin acht het kabinet het omwille van duidelijkheid wenselijk om ook het verbrede lobbyverbod in dit wetsvoorstel op te nemen. De regels inzake het loopbaanvervolg van gewezen bewindspersonen zijn daarmee in één document vastgelegd. Met dit wetsvoorstel worden de maatregelen uit de brief van 29 november 2021 gecodificeerd. Omwille van uniformiteit gelden de maatregelen in het wetsvoorstel voor een periode van twee jaar. Hiermee wordt qua termijn aangesloten bij het beperkte lobbyverbod zoals dat reeds gold voorafgaand aan de brief van 29 november 2021. Ook is een periode van twee jaar een redelijke termijn gelet op de aanbevelingen van de GRECO en de praktijk bij de Europese Commissie.[4]

Daarnaast is de motie Sneller aangenomen, waarin de regering wordt verzocht bij de verdere uitwerking van het lobbyverbod, draaideurverbod en de afkoelperiode een bredere reikwijdte, minder uitzonderingsmogelijkheden en strengere handhaving op te nemen en deze daarom een steviger (wettelijke) grondslag te geven.[5] De strekking van deze motie is betrokken bij de uitwerking van dit wetsvoorstel met daarbij de kanttekening dat een strengere handhaving en sanctionering een verdergaande stap betekent ten opzichte van de huidige, meer preventieve integriteitsstrategie voor bewindspersonen. Het kabinet vindt dat het voorkómen van integriteitsschendingen de voorkeur heeft. Voorkomen is beter dan het achteraf handhaven en sanctioneren van integriteitsschendingen. Pas als ultimum remedium dienen handhaving en sanctionering aan de orde te zijn in het integriteitsbeleid. In de kabinetsreactie op de initiatiefnota van de Kamerleden Dassen en Omtzigt over 'wettelijke maatregelen om integriteit van bewindspersonen en de ambtelijke top te bevorderen'[6] is dit uitgangspunt eveneens gemarkeerd.

2. Hoofdlijnen van het voorstel

2.1 Afkoelperiode met verplicht advies over toelaatbaarheid vervolgfunctie

De Tweede Kamer heeft in 2021 de motie Dassen aanvaard, die het kabinet oproept om een afkoelperiode van twee jaar in te voeren en een onafhankelijke toetsingscommissie in te stellen.[7] Het kabinet stelt voor die adviestaak op te dragen aan het bestaande adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers. Dat adviescollege is bij formele wet ingesteld en om de oorspronkelijke adviestaak uit te breiden met advisering over de toelaatbaarheid van vervolgfuncties van gewezen bewindspersonen, is formele wetgeving daarom noodzakelijk om die wet te wijzigen.
Bovendien behelst een verplichte adviesaanvraag over de toelaatbaarheid van een vervolgfunctie een inperking van de vrije keuze van arbeid. Een dergelijke inperking is alleen dan geoorloofd als hiervoor een wettelijke grondslag is gecreëerd. In hoofdstuk 3 van dit wetsvoorstel komt de verhouding tot grondrechten, waaronder de vrije keuze van arbeid, nader aan de orde.

Een wettelijke regeling is ook noodzakelijk omdat de verplichte advisering over vervolgfuncties gevolgen heeft voor de sollicitatieplicht van gewezen bewindspersonen. Na zijn ambt heeft een

[3] Kamerstukken II 2021/22, 28844, nr. 231.
[4] Voor voormalige leden van de Europese Commissie wordt eveneens een afkoelperiode van twee jaar gehanteerd, zie artikel 11, tweede en vierde lid van het Besluit C/2018/0700, betreffende een gedragscode voor de leden van de Europese Commissie.
[5] Kamerstukken II 2021/22, 28844, nr. 238.
[6] Kamerstukken II 2021/22, 36101, nrs. 1 en 2.
[7] Kamerstukken II 2021/22, 35896, nr. 11.

CONCEPT

gewezen uitkeringsgerechtigde bewindspersoon de verplichting op grond van artikel 7a, eerste en tweede lid, van de Algemene pensioen- en uitkeringswet politieke ambtsdragers (hierna: Appa) om in voldoende mate te trachten passende arbeid te vinden, aangeboden passende arbeid te aanvaarden en mee te werken aan activiteiten die bevorderlijk zijn voor zijn inschakeling in de arbeid. Hij voorkomt dat hij door eigen toedoen geen passende arbeid verkrijgt, passende arbeid opgeeft of eisen stelt die het aanvaarden of verkrijgen van passende arbeid belemmeren. Dit vanuit de gedachte dat het van belang is dat een bewindspersoon zijn maatschappelijke carrière kan vervolgen door het aanvaarden van een passende functie na het ambt. Een passende functie veronderstelt ook 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 weging door de gewezen bewindspersoon. Geregeld wordt dat door het adviescollege onaanvaardbare geachte vervolgfunctie niet als passende arbeid kan worden aangemerkt.

Een afkoelperiode wordt daarenboven 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. Tegelijkertijd onderkent het kabinet dat integriteitsvraagstukken zich niet altijd lenen voor een zwart-wit benadering. Algemene regels waarvan niet kan worden afgeweken zoals een vaste onvoorwaardelijke afkoelperiode, bieden weliswaar duidelijkheid maar die kan in de uitvoering onbedoelde effecten hebben, zoals het gedurende de afkoelperiode niet kunnen aanvaarden van passende arbeid. In het geval van een afkoelperiode na het ambt van bewindspersoon heeft het kabinet de opvatting 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” gedurende twee jaar na het aftreden is dus geen sprake.

Het kabinet stelt een afkoelperiode voor waarbinnen een gewezen bewindspersoon gedurende twee jaar na het aftreden verplicht advies vraagt aan het bestaande onafhankelijk adviescollege rechtpositie politieke ambtsdragers over de aanvaardbaarheid van een vervolgfunctie op het voormalig beleidsterrein of aanpalend beleidsterrein. Die verplichting geldt eveneens voor een zittende bewindspersoon die al tijdens het ambt overweegt een vervolgfunctie te aanvaarden. De introductie van deze maatregel sluit aan bij de motie-Dassen waarin de regering wordt verzocht een afkoelperiode van twee jaar in te voeren en daarbij een onafhankelijke toetsingscommissie in te stellen.[8]

De adviesverplichting strekt zich alleen uit tot bezoldigde private en een deel van de semipublieke vervolgfuncties. Geen advies behoeft te worden gevraagd indien een gewezen bewindspersoon een functie bekleedt bij een rechtspersoon als bedoeld in de artikelen 1.2 en 1.3 van de WNT. Dat betekent dat artikel 1.4 van de WNT wel onder het lobbyverbod valt. Dat betreffen de instellingen die op bijlage 2 van de WNT zijn opgenomen, namelijk de zorgverzekeraars en de Wlz-uitvoerders.[9] Publieke vervolgfuncties zijn uitgesloten van de adviesverplichting aangezien voor dergelijke functies minder of geen sprake zal zijn van (de schijn van) belangenverstrengeling. Publieke functies zijn gericht op het algemeen belang. Ook de Europese Commissie kent geen verplichte advisering voor vervolgfuncties in het publieke domein.[10] Daarnaast is een advies niet verplicht indien een bewindspersoon of gewezen bewindspersoon voornemens is een niet-bestuurlijke[11] functie te aanvaarden, waarbij duidelijk is dat bij de uitvoering van de functie de gewezen bewindspersoon niet zal optreden als bemiddelaar, tussenpersoon of lobbyist met een ministerie. Een voorbeeld van zo’n functie is als een (gewezen) bewindspersoon voornemens is een vervolgfunctie als docent of medisch specialist te aanvaarden. In dat soort beroepen is de kans op een risico op belangenverstrengeling nihil, waardoor een advies achterwege kan blijven. Een

[8] Kamerstukken II 2020/21 35896, nr. 11.
[9] Zie voor een nadere toelichting de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2.
[10] Zie artikel 11, derde lid van het Besluit C/2018/0700, betreffende een gedragscode voor de leden van de Europese Commissie.
[11] Zie ook artikel 2:9 van het Burgerlijk Wetboek.

CONCEPT

functionaris die een bestuurlijke functie vervult is (eind)verantwoordelijk voor de algemene gang van zaken van een rechtspersoon.

Om ervoor te zorgen dat het adviescollege een zo compleet mogelijk beeld krijgt van de contacten en de werkzaamheden van de gewezen bewindspersoon tijdens zijn ambt alsook de toekomstige werkzaamheden van de gewezen bewindspersoon, vult de (gewezen) bewindspersoon een vragenlijst in. Dit wetsvoorstel bevat een grondslag voor de minister van BZK om nadere regels te stellen voor de procedure rondom de adviesaanvraag, waaronder het vaststellen van een vragenlijst. Het college weegt aan de hand van aangeleverde informatie of, uitgaande van de wens voor (gewezen) bewindspersonen om hun carrière voort te zetten, de beoogde vervolgfunctie geen (te groot) risico op belangenverstrengeling, schending van de geheimhoudingsplicht, het lobbyverbod of het draaideurverbod oplevert. Het adviescollege komt in een gemotiveerd advies tot een standpunt over de vraag of een bepaalde vervolgfunctie voor de betrokkene, gezien de feiten en omstandigheden, aanvaardbaar is. Zo nodig kan het adviescollege mitigerende voorwaarden verbinden aan de vervolgfunctie, wat gebruik is bij bijvoorbeeld de Europese Commissie en het Verenigd Koninkrijk.[12] In het verleden heeft het onafhankelijk ethisch comité bijvoorbeeld ten aanzien van voormalig Eurocommissaris Hogan van Landbouw en Handel geadviseerd dat hij in zijn vervolgfunctie als consultant geen opdrachten mocht accepteren op beleidsterreinen waarvoor hij voordien verantwoordelijk was.[13]

In het voorgestelde artikel 2, derde lid, aanhef en onder a, is de invulling van het risico op belangenverstrengeling nader geconcretiseerd in drie specifieke aandachtspunten. Daarbij is enerzijds ruimte gelaten voor invulling door het adviescollege in specifieke gevallen, anderzijds biedt het (gewezen) bewindspersonen en de samenleving duidelijkheid over welke factoren kunnen bijdragen aan een positief of negatief advies. Een risico op belangenverstrengeling kan allereerst ontstaan als een gewezen bewindspersoon in dienst treedt bij een rechtspersoon waarmee hij gedurende zijn ambt regelmatig contact onderhield. Voor de samenleving kan dan de indruk ontstaan dat een bewindspersoon gedurende het ambt heeft voorgesorteerd op een vervolgfunctie bij die rechtspersoon. Het adviescollege kan aan de hand van de opgave in de vragenlijst van de gewezen bewindspersoon en de openbare agenda van de bewindspersoon toetsen of dit het geval is. Ten tweede kan een schijn van belangenverstrengeling ontstaan als een bewindspersoon gedurende het ambt bepaalde begunstigende besluiten ten aanzien van de nieuwe werkgever heeft genomen, die de nieuwe werkgever een individueel financieel of maatschappelijk voordeel heeft opgeleverd. Voorbeelden van zulke besluiten zijn schaarse publieke rechten[14], zoals schaarse vergunningen, concessies of incidentele subsidies. Voordelen die voor meerdere rechtspersonen gelijk beschikbaar zijn, zoals steunmaatregelen in verband met de COVID-19 pandemie, worden hieronder uitdrukkelijk niet 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 elk integriteitsrisico uit te bannen.[15] Een besluit tot verlening van een vergunning kan dus ook volledig rechtmatig zijn verlopen. Toch kan een schijn van belangenverstrengeling ontstaan indien een gewezen bewindspersoon in dienst treedt bij een werkgever die hij tijdens het ambt een belangrijke subsidie of vergunning heeft verleend. Zo'n situatie zou zich bijvoorbeeld kunnen voordoen indien een voormalig staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat de concessie voor

[12] Zie voor de EC de adviezen van het onafhankelijk ethisch comité: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/ethics-and-good-administration/commissioners-and-ethics/former-european-commissioners-authorised-occupations_nl. Zie ook voor het VK de adviezen van het Advisory Committee on Business Appointments: https://www.gov.uk/government/collections/appointments-taken-up-by-former-ministers-2019-2020.

[13] Advies onafhankelijk ethisch comité van de Europese Commissie van 4 mei 2021: Hogan: Strategische adviesdiensten (algemeen advies).

[14] Er is sprake van schaarse publieke rechten als de som van de omvang van de aanvragen het aantal beschikbare publieke rechten overtreft, zie ABRvS 25 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1421, r.o. 2.5 (concl. A-G Widdershoven).

[15] Zie bijv. Algemene wet bestuursrecht, Aanbestedingswet 2012, Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, Kaderbesluit BZK-subsidies.

CONCEPT

het hoofdrailnet aan een vervoersmaatschappij verleent, en daarna in dienst treedt bij diezelfde vervoersmaatschappij. Ten derde kan een risico op belangenverstrengeling zich ook voordoen tijdens een vervolgfunctie, indien een gewezen bewindspersoon handelsgeheimen van concurrenten, kennis van onaangekondigd overheidsbeleid op het gebied van het voormalig beleidsterrein of aanpalende beleidsterreinen of andere bepaalde vertrouwelijke informatie vanuit de voormalige portefeuille meeneemt naar een vervolgfunctie. Oneigenlijk gebruik van zulke informatie verstoort een gelijk speelveld en kan concurrentievervalsing veroorzaken.

Uit oogpunt van rechtsbescherming is in dit wetsvoorstel een mogelijkheid opgenomen voor een (gewezen) bewindspersoon om gehoord te worden alvorens een advies wordt uitgebracht door het adviescollege. Ook is opgenomen dat het adviescollege binnen twee weken na het verzoek van een (gewezen) bewindspersoon een advies uitbrengt over de vervolgfunctie. Het precieze moment waarop een advies wordt aangevraagd, is aan de (gewezen) bewindspersoon. Een sollicitatieprocedure is een precair proces en het is voor alle partijen van belang dat snel duidelijkheid komt over de vraag of een vervolgfunctie aanvaardbaar is. Een termijn van twee weken biedt het adviescollege enerzijds voldoende ruimte om een zorgvuldige afweging te maken en geeft anderzijds de (gewezen) bewindspersoon, de nieuwe werkgever en de samenleving tijdig duidelijkheid.

Adviezen van het adviescollege worden openbaar gemaakt, tenzij de functie niet wordt aanvaard. Openbaarmaking zou in dat geval onevenredig zijn in verhouding tot met dit wetsvoorstel te dienen doelen. De motie van het lid Van Baarle verzocht de regering te onderzoeken of in de wettelijke borging van de afkoelperiode met verplicht advies er gekomen kan worden tot afdwingbaarheid van het advies dan wel tot het verbinden van een sanctie aan het niet opvolgen van het advies.[16] Het advies van het adviescollege is weliswaar niet bindend maar wel zwaarwegend. Het adviescollege maakt de verstrekte adviezen vanwege de preventieve werking in alle gevallen openbaar tenzij betrokkene (op basis van het advies) afziet van aanvaarding van de vervolgfunctie. Het is daardoor kenbaar als een gewezen bewindspersoon bij aanvaarding van een vervolgfunctie geen advies heeft gevraagd. Ook wanneer een gewezen bewindspersoon wel advies heeft gevraagd en zich daar bij aanvaarding van een vervolgfunctie niet aan houdt, is dit kenbaar uit het gegeven advies. Vanwege de kenbaarheid van het advies is het niet vragen of niet opvolgen van een advies voor een gewezen bewindspersoon vanwege “naming and shaming” een risicovolle stap. Het is daarom moeilijk voorstelbaar dat het advies niet wordt opgevolgd, dan wel geen advies wordt gevraagd. De verwachting is gerechtvaardigd dat van openbaarmaking een preventieve werking uitgaat. Voorts kan een positief, openbaar advies ook als een steun in de rug van de gewezen bewindspersoon worden ervaren wanneer hij zijn beoogde vervolgfunctie aanvaardt. Dat is ook in het belang van de nieuwe werkgever. Het is immers minder waarschijnlijk dat na een positief advies van het adviescollege nog (maatschappelijke) discussie ontstaat over de wenselijkheid van de betreffende vervolgstap.

2.2 Lobbyverbod

Een lobbyverbod beoogt te voorkomen dat een afgetreden bewindspersoon expertise, positie en netwerk uit de eerdere hoedanigheid als bewindspersoon op onwenselijke wijze benut voor het behartigen van de belangen van een organisatie waar hij na het aftreden in dienst is getreden. Bovendien kan er dan sprake zijn van oneerlijke concurrentie voor een dergelijke organisatie door een informatievoorsprong.

De ministerraad van 13 april 2017 heeft om deze reden ingestemd met een lobbyverbod voor gewezen bewindspersonen. Een gewezen bewindspersoon mocht na aftreden twee jaar lang niet lobbyen bij het voormalige ministerie. Een ministerie mocht een gewezen bewindspersoon gedurende twee jaar niet aanvaarden 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) die belangen behartigt op het

[16] Kamerstukken II 2021/22, 28844, nr. 241.

CONCEPT

beleidsterrein van de gewezen bewindspersoon. In de brief van de minister van BZK zijn vervolgens beide Kamers geïnformeerd over het ingestelde lobbyverbod voor bewindspersonen.[17]

In de brief van 29 november 2021 heeft het kabinet dit al bestaande lobbyverbod verbreed voor wat betreft de reikwijdte tot het eigen ministerie en de aanpalende beleidsterreinen waarmee de gewezen bewindspersoon tijdens het ambt actieve bemoeienis heeft gehad. Voor gewezen bewindspersonen is het verbrede lobbyverbod opgenomen in het Handboek bewindspersonen en in de brief over rechten en plichten die elke vertrekkende bewindspersoon kort na het aftreden ontvangt van de minister van BZK.

Voor rijksambtenaren is het lobbyverbod neergelegd in de Gedragscode Integriteit Rijk.[18] Het voorstel is om het lobbyverbod ook ten aanzien van gewezen bewindspersonen te codificeren in dit wetsvoorstel. Dat betekent dat gewezen bewindspersonen gedurende twee jaar niet vanuit een bedrijf, semipublieke organisatie of een lobbyorganisatie mogen optreden als bemiddelaar, lobbyist of tussenpersoon in zakelijke contacten met ambtenaren van het eigen ministerie of met aanpalende beleidsterreinen waarmee betrokkene tijdens het ambt actieve bemoeienis heeft gehad. Daarmee wordt de handelingsvrijheid ook voor gewezen bewindspersonen beperkt door een verbod om in contact te treden met rijksambtenaren op het eigen ministerie en met aanpalende beleidsterreinen waarmee de gewezen bewindspersoon tijdens het ambt actieve bemoeienis heeft gehad.

De motie van het lid Van Baarle verzoekt de regering om een rijksbreed lobbyverbod in te stellen voor gewezen bewindspersonen.[19] Het kabinet acht in reactie op deze motie een rijksbreed lobbyverbod echter een stap te ver. Bewindspersonen hebben een eigen portefeuille die zich weliswaar kan uitstrekken tot buiten het eigen ministerie maar niet tot de gehele rijksoverheid. Daarom heeft het kabinet gekozen voor de afbakening tot aanpalende beleidsterreinen. Het gaat hierbij om onder andere departementen ressorterende beleidsterreinen waarover de gewezen bewindspersoon voor zijn ontslag intensief en meer dan incidenteel contact heeft gehad.

Een andere motie van het lid Van Baarle verzoekt de regering om tot een eenduidige definitie te komen van aanpalende beleidsterreinen waarmee actieve bemoeienis is geweest en deze zo stringent mogelijk op te stellen om de schijn van belangenverstrengeling te voorkomen.[20] Het lobbyverbod geldt allereerst ten aanzien van het gehele ministerie waar de bewindspersoon zijn ambt bekleedde. Voorts zijn de beleidsterreinen waar de voormalige bewindspersoon verantwoordelijk voor was, bepalend voor de reikwijdte van het lobbyverbod. Dit geldt ook als er sprake was van een gedeelde verantwoordelijkheid met andere bewindspersonen. Bewindspersonen zijn tijdens de ambtsperiode soms ook actief bij de beleidsvorming, sturing en besluitvorming op beleidsterreinen die formeel vallen onder een andere bewindspersoon. Maar actieve bemoeienis veronderstelt méér dan het alleen deelnemen aan de beraadslaging en besluitvorming in de ministerraad en onderraden; er is – zoals gezegd - 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 meer dan incidentele en intensieve ambtelijke contacten heeft onderhouden. 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. Op dezelfde wijze blijft ook bij een departementale herindeling van beleidsonderwerpen het lobbyverbod voor de gewezen bewindspersoon gekoppeld aan de verantwoordelijkheid voor het oorspronkelijke beleidsterrein.

CONCEPT

[17] Kamerstukken II 2016/17, 34376, nr. 15.
[18] Paragraaf 4.7 van de Gedragscode Integriteit Rijk. Deze (verbrede) norm is ook opgenomen in Kamerstukken II 2021/22, 28844, nr. 231.
[19] Kamerstukken II 2021/22, 28844, nr. 240.
[20] Kamerstukken II 2021/22, 28844, nr. 239.

Hierbij speelt eveneens de steeds verdergaande integraliteit van beleid een rol. Het komt regelmatig voor dat een bewindspersoon meerdere portefeuilles heeft bekleed en een collega-bewindspersoon moet vervangen. Verbreding van het tot nu toe bestaande lobbyverbod tot aanpalende beleidsterreinen 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.

Het lobbyverbod zoals opgenomen in dit wetsvoorstel betreft voor gewezen bewindspersonen geen verbod op het aanvaarden van een bepaalde vervolgfunctie; het is geen "beroepsverbod". Het lobbyverbod is allereerst uitdrukkelijk niet van toepassing op gewezen bewindspersonen die een functie bekleden in de publieke sector, en evenmin voor het grootste gedeelte van de semipublieke sector.[21] Het is dus bijvoorbeeld wel mogelijk om als voormalig minister in een nieuwe rol als Commissaris van de Koning of burgemeester contacten te onderhouden met ambtenaren van het voormalig ministerie. Een lobbyverbod voor de publieke sector is onevenredig en onwerkbaar en zou niet ten goede komen van het algemeen belang. Met het oog op een goede uitvoering van beleid en wetgeving is het wenselijk dat binnen de publieke sector zulke contacten mogelijk blijven.

Ook staat het een gewezen bewindspersoon bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nog steeds vrij om in dienst treden bij een lobbyorganisatie, maar mag hij of zijniet 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 het onafhankelijke adviescollege in het kader van de afkoelperiode, kan er echter wel toe leiden dat bepaalde lobbyvervolgfuncties op het voormalige beleidsterrein van de bewindspersoon niet of alleen onder bepaalde voorwaarden aanvaardbaar zijn.

Het lobbyverbod heeft een tweezijdig karakter en geldt ook voor (medewerkers van) ministeries die daardoor medeverantwoordelijk zijn voor de toepassing van het lobbyverbod. Het strekt zich ook uit tot medewerkers die een ander dienstverband of contractuele relatie hebben, zoals uitzendkrachten, stagiairs en ingehuurde externen. Medewerkers van ministeries mogen 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.[22] Zakelijk contact is een breed begrip, maar houdt in ieder geval in dat contact wordt gevoerd 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, ook bijvoorbeeld e-mails, telefoongesprekken, andere vormen van telecommunicatie of het deel uitmaken van een bedrijfsdelegatie. Daarbij maakt de plaats ook niet uit waar deze activiteiten plaatsvinden. Contacten die slechts privé of sociaal van aard zijn, vallen uiteraard niet onder de reikwijdte van zakelijk contact. Deze definitie komt overeen met de definitie voor lobbyen die de Europese Commissie in de gedragscode voor voormalig Eurocommissarissen hanteert.[23]

Net als bij het huidige lobbyverbod kan indien daartoe aanleiding bestaat in uitzonderlijke gevallen ontheffing van het lobbyverbod worden verleend. Het kabinet stelt voor deze bevoegdheid neer te leggen bij de minister van het betrokken ministerie. 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 werkkring (commercieel of semipublieke sector) en de

[21] In het tweede lid van het voorgestelde artikel 4 uit dit wetsvoorstel is bepaald dat het lobbyverbod niet van toepassing is indien een gewezen bewindspersoon een functie bekleedt bij een rechtspersoon als bedoeld in de artikelen 1.2 en 1.3 van de WNT. Dat betekent dat artikel 1.4 van de WNT wel onder het lobbyverbod valt. Dat betreffen de instellingen die op bijlage 2 van de WNT staan, namelijk de zorgverzekeraars en de Wlz-uitvoerders.

[22] Kamerstukken II 2021/22, 28844, nr. 231

[23] Artikel 11, vierde lid van het Besluit van de Commissie van 31 januari 2018 betreffende een gedragscode voor de leden van de Europese Commissie (C//2018/0700) en artikel 2 van het Besluit van de Commissie van 25 november 2014 betreffende het openbaar maken van informatie over bijeenkomsten van leden van de Commissie en organisaties of als zelfstandige werkzame personen (2014/839/EU, Euratom).

CONCEPT

functie. Daarbij geldt dat openheid over het contact kan bijdragen aan het mitigeren van mogelijke risico's. Deze bevoegdheid om ontheffing te verleden voor het lobbyverbod kan de minister desgewenst mandateren aan de secretaris-generaal (hierna: SG). Het onafhankelijke adviescollege kan op verzoek advies geven aan de minister, c.q. diens gemandateerde, over een mogelijke ontheffing van het lobbyverbod en tevens adviseren daar voorwaarden aan te verbinden. Uit oogpunt van transparantie is in dit wetsvoorstel opgenomen dat zulke adviezen openbaar worden gemaakt binnen twee weken door het adviescollege nadat de ontheffing is verleend. Adviezen over niet-verleende ontheffingen worden niet openbaar gemaakt.

2.3 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 wettelijk draaideurverbod voor gewezen bewindspersonen beoogt te voorkomen dat bewindspersonen na het aftreden betaalde, commerciële werkzaamheden ten behoeve van het voormalige eigen ministerie gaan verrichten. Hiermee wordt het risico op verstrengeling van persoonlijke en functionele belangen vermeden. Ook kan een gewezen bewindspersoon gedurende deze periode geen arbeidsovereenkomst afsluiten met het eigen ministerie. In dit wetsvoorstel is de wettelijke verankering voor het draaideurverbod opgenomen. Een draaideurverbod betreft een inperking van de vrije keuze van arbeid. Een dergelijke inperking is alleen dan geoorloofd als hiervoor een wettelijke grondslag is gecreëerd.

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. Ook een eenzijdige benoeming tot regeringscommissaris is niet in strijd met het draaideurverbod. Adviescolleges zijn onafhankelijk en staan op afstand van een ministerie. 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.

De minister kan ontheffing van het draaideurverbod verlenen. Hij kan deze bevoegdheid mandateren aan de SG van het betrokken departement. Net als bij het lobbyverbod zal ook hier het onafhankelijke adviescollege advies kunnen uitbrengen aan de minister over een mogelijke ontheffing. Daarbij kan het college ook adviseren dat een ontheffing onder voorwaarden niet bezwaarlijk is.

3. Verhouding tot hoger recht en nationale regelgeving

Gewezen bewindspersonen hebben in het maatschappelijk verkeer in beginsel dezelfde rechten, plichten en vrijheden als ieder ander. In deze paragraaf wordt ingegaan op de verhouding van het wetsvoorstel tot het recht op vrije keuze van arbeid, het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, de Algemene wet gegevensbescherming en andere nationale regelgeving.

Privacy Impact Assessment: bescherming persoonsgegevens

Met het oog op de in dit wetsvoorstel voorgestelde adviesverplichting voor gewezen bewinds-personen is geanalyseerd welke gevolgen deze regelgeving kan hebben voor de persoonlijke levenssfeer van degenen die advies vragen over de aanvaardbaarheid van een vervolgfunctie. Ook is bekeken hoe deze gevolgen zoveel mogelijk kunnen worden beperkt. Deze analyse heeft geleid tot de volgende inzichten.

In de eerste plaats geldt de adviesverplichting alleen voor gewezen bewindspersonen die een vervolgfunctie ambiëren binnen bepaalde sectoren van de maatschappij, namelijk de private sector en een beperkt deel van de semipublieke sector. Indien aan het Adviescollege rechtpositie politieke ambtsdragers verplicht advies moet worden gevraagd over de aanvaardbaarheid van een vervolgfunctie, ligt de registratie en verwerking van de volgende persoonsgegevens voor de hand:

- naam, adres, telefoonnummer en emailadres van degene die om advies vraagt;
- informatie over de beoogde vervolgfunctie (bedrijfsnaam en functieaanduiding);
- een ingevuld vragenformulier waarin degene die advies vraagt het eventuele risico op belangenverstrengeling in de beoogde vervolgfunctie uiteenzet voor het adviescollege.

CONCEPT

Na ontvangst van adviesaanvraag:

- het aan de gewezen bewindspersoon versturen van een ontvangstbevestiging;
- de verslaglegging als degene die advies vraagt, verzoekt om door het adviescollege te worden gehoord alvorens het college een advies uitbrengt;
- gegevensverwerking in het proces van oordeelsvorming in het adviestraject;
- het openbaar maken van het advies op de website van het adviescollege vindt alleen plaats in de volgende gevallen:
- de gewezen bewindspersoon aanvaardt een functie met een positief advies danwel met een advies onder voorwaarden (de vervolgfunctie is aanvaardbaar danwel de vervolgfunctie is onder voorwaarden aanvaardbaar);
- de gewezen bewindspersoon aanvaardt de functie ondanks het feit dat het adviescollege een negatief heeft advies uitgebracht (de functie is niet aanvaardbaar)

Het wetsvoorstel voorziet in een grondslag om persoonsgegevens te mogen verwerken alleen indien dit noodzakelijk is voor de uitvoering door het college van de adviesverplichting, onder voorwaarde dat bij die uitvoering is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad. Met deze adviesverplichting is een zwaarwegend algemeen belang gediend, namelijk het reduceren van het risico op belangenverstrengeling als gewezen bewindspersonen een bestuurlijke vervolgfunctie aanvaarden op het oorspronkelijk beleidsterrein in de private sector en een beperkt deel van de semipublieke sector. Dit zwaarwegende algemene maatschappelijke belang rechtvaardigt de uitzondering op het verbod op het verwerken van persoonsgegevens, mits aan de genoemde voorwaarden wordt voldaan.

Het enige doel en tevens het belang van deze gegevensverwerkingen is het adequaat kunnen adviseren door een onafhankelijk adviescollege over de aanvaardbaarheid van een vervolgfunctie met het oog op het ongewenste risico op belangenverstrengeling. Het verwerken van genoemde persoonsgegevens is daartoe noodzakelijk: er is geen alternatieve werkwijze mogelijk. De aangeleverde gegevens worden niet voor een ander doel gebruikt. De verwerking van persoons-gegevens beperkt zich tot het (secretariaat van) adviescollege. De gegevensverwerking vindt in Nederland plaats. Bij de gegevensverwerking wordt gebruik gemaakt van een webformulier. Daarbij is er geen sprake van geautomatiseerde gegevensverwerking en besluitvorming.

3.1 Verhouding tot vrije keuze van arbeid

Gewezen bewindspersonen worden, net als ieder ander, ook beschermd door het recht op vrije keuze van arbeid. Die vrijheid is neergelegd in verschillende rechtsbronnen, waaronder artikel 1 van het Europees Sociaal Handvest (hierna: ESH) en artikel 6 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (hierna: IVESCR). In artikel 1, tweede lid, van het ESH wordt de vrijheid van arbeid omschreven als het recht voor een ieder om in staat te worden gesteld in zijn onderhoud te voorzien door werkzaamheden die hij vrijelijk heeft gekozen. In artikel 6 van het IVESCR wordt dit recht omschreven als het recht van eenieder op de mogelijkheid in zijn onderhoud te voorzien door middel van vrijelijk gekozen of aanvaarde werkzaamheden. Daarnaast wordt de vrijheid van arbeid het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) weliswaar niet specifiek beschermd, maar deze wordt wel onder artikel 8 EVRM geschaard (eerbieding van het privéleven).

De vrije keuze van arbeid is in de Nederlandse Grondwet te vinden in het derde lid van artikel 19. Daarin is tevens bepaald dat dit grondrecht alleen bij of krachtens formele wet kan worden beperkt. Uit de grondwetsgeschiedenis blijkt dat de vrije keuze van arbeid in onze Grondwet slechts de vrije keuze inhoudt van een beroep uit de mogelijkheden die zowel persoonlijk als maatschappelijk beschikbaar zijn.[24] Dat betekent dus niet dat de vrije keuze van arbeid een absolute vrije beroepsuitoefening beschermt. Bij de voorgestelde maatregelen in dit wetsvoorstel, waaronder in het bijzonder het draaideurverbod en adviesverplichting bij een vervolgfunctie, kan de vraag ontstaan of er sprake is van een beperking van de vrijheid om zelf een werkkring te

[24] Handelingen II 1976/77, p. 2319.

CONCEPT

kiezen en contracten hiervoor aan te gaan. Een gewezen bewindspersoon mag door de invoering van het draaideurverbod immers binnen twee jaar na diens aftreden geen betaalde opdracht bij het voormalige ministerie accepteren. Daarnaast kan de verplichting voor gewezen bewindspersonen om advies aan te vragen over de aanvaardbaarheid van een vervolgfunctie ook spanning opleveren met de vrije keuze van arbeid. Indien het adviescollege oordeelt dat de vervolgfunctie onaanvaardbaar of slechts aanvaardbaar onder voorwaarden is, wordt de gewezen bewindspersoon beperkt in de soorten functies die deze persoon kan uitoefenen. Het voorgestelde draaideurverbod alsmede de adviesverplichting zouden daarmee de vrije keuze van arbeid kunnen inperken. Voor zover daarvan sprake is, voorziet deze wet in de daarvoor benodigde formeel wettelijke grondslag.

Beperkingen van EVRM-grondrechten[25] kunnen worden gerechtvaardigd als de beperkingen bij wet zijn voorzien, een legitiem doel dienen, en daarnaast noodzakelijk en proportioneel zijn. Dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat bovengenoemde maatregelen wettelijk zijn verankerd, waardoor wordt voldaan aan het vereiste dat de regulering moet zijn voorzien bij wet. Deze beperkingen zijn noodzakelijkin het kader van het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten en de bescherming van de goede zeden. De voorgenoemde maatregelen dragen bij aan een betrouwbare en integere overheid binnen de Nederlandse democratische rechtsstaat. Integriteitskwesties kunnen afbreuk doen aan draagvlak voor het overheidsbeleid en het gezag van de overheid en moeten zoveel mogelijk worden vermeden. Door de introductie van het draaideurverbod en de adviesverplichting wordt het risico op verstrengeling van persoonlijke en functionele belangen zoveel mogelijk vermeden. Daarnaast zijn de adviesverplichting en het draaideurverbod proportioneel; zij gaan niet verder dan noodzakelijk is, de genoemde maatregelen gelden slechts voor de duur van twee jaar. Bovendien is er een mogelijkheid om onder omstandigheden af te wijken van het verbod, zodat maatwerk mogelijk blijft. Voorts voorziet de adviesverplichting voor gewezen bewindspersonen niet in een totaal beroepsverbod, maar vraagt deze enkel van bewindspersonen om advies te vragen over de toelaatbaarheid van een vervolgfunctie. Het draaideurverbod zorgt ervoor dat een gewezen bewindspersoon niet in dienst mag treden bij het voormalig ministerie maar biedt nog wel de ruimte voor voldoende andere functies en is zodoende proportioneel.

3.2 Verhouding tot het recht op privéleven, de Algemene Verordening gegevensbescherming en de Wet open overheid

De maatregelen uit dit wetsvoorstel beperken ook het recht op privéleven. Het recht op privéleven is opgenomen in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). Volgens vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) behoort het leggen en onderhouden van contacten met anderen, ook gedurende werktijd, tot het privéleven in de zin van artikel 8 EVRM. Volgens het EHRM heeft artikel 8 van het EVRM niet alleen betrekking op contacten met anderen in de privésfeer, maar ook op contacten met anderen in de werksfeer.[26] Zoals hiervoor vermeld, wordt daarnaast ook de vrijheid van arbeid onder artikel 8 van het EVRM geschaard. Het lobbyverbod, zoals opgenomen in dit wetsvoorstel, kan daarom mogelijk spanning opleveren met het recht op privéleven.

Ingevolge artikel 10, eerste lid, van de Grondwet heeft eenieder recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer. De verwerking van persoonsgegevens over een burger vormt een inbreuk op diens persoonlijke levenssfeer. In dit wetsvoorstel is een verplichting opgenomen voor gewezen bewindspersonen om een advies aan te aanvragen over een vervolgfunctie, en daartoe informatie te overleggen aan het adviescollege. Daarnaast worden adviezen over een vervolgfunctie openbaar gemaakt. Daarom kan worden gesteld dat als gevolg van dit wetsvoorstel mogelijk sprake is van

[25] Het toetsingskader van het IVESCR is vrijwel hetzelfde is als van artikel 8 EVRM, en daarom hier wordt volstaan met een toetsing aan het EVRM.
[26] EHRM 16 december 1992, ECLI:NL:XX:1992:AD1800, r.o. 29 en 30 (*Niemitz*).

CONCEPT

verwerking van persoonsgegevens en een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van gewezen bewindspersonen.

Ingevolge artikel 8, tweede lid, EVRM wordt een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer rechtens aanvaardbaar geacht indien deze een legitiem doel dient, de inbreuk bij wet wordt voorzien en de inbreuk noodzakelijk is in een democratische samenleving. Volgens jurisprudentie van het EHRM houdt dit laatste vereiste in dat sprake moet zijn van een dringende maatschappelijke behoefte. Verder moet de inbreuk in een redelijke verhouding staan tot het te dienen belang en moet voldaan zijn aan het proportionaliteits- en het subsidiariteitsbeginsel. Het proportionaliteitsbeginsel houdt in dat de inbreuk op de belangen van de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene niet onevenredig mag zijn in verhouding tot het met de verwerking te dienen doel. Het subsidiariteitsbeginsel houdt in dat het doel waarvoor de persoonsgegevens zouden moeten worden verwerkt in redelijkheid niet op een andere, voor de betrokkene minder nadelige wijze, kan worden verwerkelijkt.

Aan de eis dat de inbreuk bij wet is voorzien wordt met dit wetsvoorstel voldaan. Ook is er sprake van een legitiem doel, waarbij vooral gedacht kan worden aan de in artikel 8, tweede lid, van het EVRM genoemde doel van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Voor het functioneren van een democratische samenleving is het van belang dat de integriteit van bewindspersonen en gewezen bewindspersonen wordt bevorderd. Zoals ook al is aangegeven in de inleiding van deze memorie van toelichting is het van belang om te investeren in de kwaliteit van het politieke ambt door in te zetten op bevordering van de integriteit van het openbaar bestuur en zodoende bij te dragen aan het vertrouwen van burgers in de overheid. Het vertrouwen van burgers in de overheid is het fundament van onze democratische rechtsstaat. Daarmee draagt het bevorderen van de integriteit op dit niveau ook bij aan de legitimiteit van het overheidshandelen.

Wat betreft de proportionaliteit van de maatregelen in dit wetsvoorstel is het kabinet van mening dat de verplichting tot het vragen van een advies alvorens een vervolgfunctie te aanvaarden niet een te zware maatregel wordt geacht, zeker niet als wordt uitgegaan van een zekere eigen verantwoordelijkheid die de (gewezen) bewindspersoon op dit punt heeft. Een positief advies kan gezien worden als een bevestiging van integriteit. Negatieve adviezen leiden niet tot openbaarmaking van het advies, noch andere nadere consequenties, tenzij de functie alsnog wel wordt aanvaard. In dat geval is er in de ogen van het kabinet, gelet op het doel van dit wetsvoorstel, terecht sprake van gevolgen voor de betrokken (gewezen) bewindspersoon. Er is voor gekozen om alle adviezen na aanvaarding van een functie openbaar te maken, ook de positieve. Zoals gezegd zijn van de positieve adviezen geen negatieve gevolgen te verwachten (in tegendeel). Ook is meegewogen dat het hier gaat om personen die in de openbaarheid zijn getreden, publieke personen met een publieke functie, van wie mag worden verwacht dat zij integer handelen en over wiens vervolgfunctie al snel een publiek debat zal plaatsvinden, waardoor volledige transparantie in de rede ligt. Daarnaast is de verwachting dat van deze maatregel een preventieve werking uit zal gaan.

Het draaideurverbod en het lobbyverbod worden tevens noodzakelijk geacht om integriteit te bevorderen. Het adviescollege kan worden gevraagd te adviseren op uitzonderingen op deze verboden. De beperking van de termijn tot twee jaar na afloop van bekleden van de functie als bewindspersoon voldoet in de ogen van het kabinet aan de eisen van proportionaliteit. Met het oog op subsidiariteit is zijn deze twee maatregelen in werking beperkt tot twee jaar na ontslag. Daarnaast zijn zowel het draaideurverbod en het lobbyverbod beperkt tot de het eigen voormalige departement en het lobbyverbod daarnaast tot aanpalende beleidsterreinen.

Wat betreft het subsidiariteitsbeginsel kan worden gesteld dat de persoonsgegevens noodzakelijk zijn om een advies uit te brengen en dat de verwerking daarvan in een advies, en het vervolgens publiceren van dat advies, noodzakelijk is om tot “naming and shaming” te komen in de gevallen waarin aan een negatief advies (of een positief advies onder voorwaarden) niet wordt voldaan. Zonder openbaarmaking van die adviezen is dat niet mogelijk. Daarbij kan in acht worden genomen dat het “naming and shaming” aspect in handen van de (gewezen) bewindspersoon ligt,

CONCEPT

namelijk in de keuze om een functie al dan niet te aanvaarden nadat een negatief advies is uitgebracht.
Er is voor gekozen om bij aanvaarding van functies, alle adviezen openbaar te maken, ook de positieve, om de hierboven reeds genoemde reden dat positieve adviezen geen nadelige gevolgen met zich meebrengen voor de betrokken persoon. Daarnaast is een reden voor het ook publiceren van de positieve adviezen dat hiermee het vertrouwen in de integriteit van (gewezen) bewindspersonen wordt bevorderd.

De Algemene verordening gegevensverwerking (hierna: AVG) zegt in artikel 86 (Verwerking en recht van toegang van het publiek tot officiële documenten) het volgende:
'Persoonsgegevens in officiële documenten die voor de uitvoering van een taak van algemeen belang in het bezit zijn van een overheidsinstantie, een overheidsorgaan of een particulier orgaan, mogen door de instantie of het orgaan in kwestie worden bekendgemaakt in overeenstemming met het Unierecht of het lidstatelijke recht dat op de overheidsinstantie of het orgaan van toepassing is, teneinde het recht van toegang van het publiek tot officiële documenten in overeenstemming te brengen met het recht op bescherming van persoonsgegevens uit hoofde van deze verordening.'

Hieruit volgt dat er een afweging moet worden gemaakt tussen het (algemeen) belang van openbaarmaking en het (persoonlijke) belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Dat naam van de (gewezen) bewindspersoon wordt gebruikt om een advies op te stellen kan worden gesteld dat dit noodzakelijk is ter vervulling van een taak van algemeen belang van het adviescollege, namelijk adviseren over de toelaatbaarheid van het aanvaarden van een bepaalde functie. Dat advies gaat over een bepaalde persoon en wordt ook door hem of haar aangevraagd. Daarmee wordt voldaan aan de grondslag in artikel 6, eerste lid, aanhef en onder e, van de AVG (de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen).
De taak van het adviescollege om daarnaast tevens de adviezen over een met naam genoemde persoon openbaar te maken brengt een verwerking met zich die eveneens gebaseerd kan worden op artikel 6, eerste lid, aanhef en onder e, van de AVG.

In dit wetsvoorstel wordt bepaald dat de door de betreffende minister verleende ontheffingen en de adviezen van het adviescollege actief openbaar worden gemaakt. Deze verplichting is beperkt tot verleende ontheffingen en de adviezen over functies die worden aanvaard of opdrachten of contracten die tot stand komen (ook als daarbij van het advies wordt afgeweken). Deze actieve openbaarmaking volgt voor de ontheffingen en de adviezen niet reeds uit de Wet open overheid (hierna: Woo). Voor de ontheffingen niet, omdat rechtspositionele beschikkingen van verplichte actieve openbaarheid zijn uitgezonderd in art 3.3, tweede lid, onderdeel k, onder 7, Woo. Voor de adviezen niet, omdat de verplichting tot actieve openbaarmaking van adviezen van artikel 3.3, tweede lid, onderdeel e, onder 2, Woo niet geldt voor adviezen over individuele gevallen. De openbaarmakingsplicht in dit wetsvoorstel is daarmee een aanvulling op de verplichting uit de Woo.

Daarnaast wordt bepaald dat, naast het advies en de (beslissing op) een ontheffing, andere documenten betreffende ontheffings- of adviesaanvragen niet openbaar zijn als de betreffende functie niet wordt aanvaard dan wel de betreffende opdracht of contacten niet tot stand komen of als de ontheffing wordt geweigerd (de artikelen 2, negende lid, 3, vijfde lid, en 4, zesde lid). Met deze beperking van de openbaarmaking wordt afgeweken van de Woo. De Woo is van toepassing tenzij een bij bijzondere wet vastgelegd apart regime van toepassing is. Dit is vastgelegd in artikel 8.8 van de Woo. In het onderhavige wetsvoorstel wordt uitdrukkelijk gekozen om adviezen die betrekking hebben op de aanvaardbaarheid van een vervolgfunctie alleen openbaar te maken als de desbetreffende functie uiteindelijk wordt aanvaard. Hetzelfde geldt mutatis mutandis voor positieve beslissingen op een verzoek tot ontheffing voor een draaideur- of lobbyverbod. Openbaarmaking in deze gevallen dient het doel van het wetsvoorstel: de bevordering van integriteit. Als een vervolgfunctie of een arbeidsovereenkomst of commerciële opdracht bij het

CONCEPT

voormalige ministerie daarentegen niet wordt aanvaard of lobbyactiviteiten niet worden aangegaan – hetzij door een negatief advies of een beslissing om geen ontheffing te verlenen, hetzij door persoonlijke inkeer van de betreffende bewindspersoon – komt het belang bij openbaarmaking van het advies te vervallen en wordt in het kader van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ervoor gekozen de desbetreffende adviezen niet openbaar te maken.
Wat betreft passieve openbaarmaking, dat wil zeggen de mogelijkheid tot het opvragen op grond van de Woo van documenten betreffende een adviesaanvraag over een functie die niet wordt aanvaard, als ook betreffende niet-verleende ontheffingen van het draaideurverbod en lobbyverbod, kan volstaan worden met een beroep op de uitzondering van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, die is opgenomen in artikel 5.1, tweede lid, onderdeel e, van de Woo. Het is daarom niet nodig de bepalingen van dit wetsvoorstel die betrekking hebben op de openbaarmaking op de bijlage bij artikel 8.8 van de Woo op te nemen.

3.3 Verhouding tot andere nationale regelgeving

Bewindspersonen worden geacht na afloop van hun ambtsvervulling de stap te 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 Appa. De voorgestelde maatregelen (draaideurverbod en verplicht advies bij een vervolgfunctie) kunnen van invloed zijn op deze verplichtingen. Dit vergt een aanpassing van deze bepalingen in de Appa waar ook voor gewezen bewindspersonen de verplichting is opgenomen vanaf drie maanden na het aftreden om passende arbeid te accepteren. De definitie van passende arbeid moet daarom worden aangepast, omdat met dit wetsvoorstel een deel van de arbeid die thans als passende arbeid wordt beschouwd, na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel niet meer als zodanig wordt gekwalificeerd. Denk hierbij aan de functies waarover het adviescollege negatief heeft geadviseerd en de functies die onder het draaideurverbod vallen.

3.4 Verhouding tot de Kaderwet adviescolleges

Met dit wetsvoorstel wordt een nieuwe taak toegevoegd aan het adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers. Deze nieuwe taak vormt echter niet de hoofdtaak het adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers. De hoofdtaak van het adviescollege blijft de regering te adviseren over het beloningsniveau, de onderlinge beloningsverhoudingen en overige geldelijke aanspraken van de politieke ambtsdragers die in artikel 2 van de Wet adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers zijn genoemd. De bepalingen uit de Kaderwet adviescolleges blijven onverkort van toepassing op het adviescollege, omdat het adviescollege het adviseren van regering over avv's en te voeren rijksbeleid als hoofdtaak blijft houden.

4. Gevolgen

Een lobbyverbod en een verplicht advies over de aanvaardbaarheid van vervolgfuncties kunnen gevolgen hebben voor de aantrekkelijkheid van gewezen bewindspersonen op de arbeidsmarkt voor bedrijven en semipublieke organisaties.

Het draaideurverbod heeft gevolgen voor de rijksoverheid. Het is gedurende een periode van twee jaar na het aftreden niet mogelijk dat zijn of haar vroegere ministerie een gewezen bewindspersoon in dienst neemt. Ook mag een dergelijk ministerie geen betaalde opdrachten laten verrichten door hun gewezen bewindspersoon gedurende een periode van twee jaar na het aftreden.

De uitvoeringsorganisatie van de Appa en re-integratiebureaus moet bij re-integratie inspanningen rekening houden met adviezen over vervolgfuncties van gewezen bewindspersonen.

5. Uitvoering, toezicht en handhaving

Er zijn drie mogelijke uitkomsten van de toetsing door het adviescollege van een nieuwe functie van een gewezen bewindspersoon: geen bezwaar, aanvaardbaar onder nadere voorwaarden of niet aanvaardbaar. Deze werkwijze biedt dus ruimte voor een genuanceerde beoordeling van vervolgfuncties en maatwerk, afhankelijk van het concrete geval. Het Adviescollege rechtspositie

CONCEPT

politieke ambtsdragers zal zodanig geëquipeerd worden dat het in staat is om op zeer korte termijn, namelijk binnen twee weken, te adviseren over casus die het krijgt voorgelegd.

De gewezen bewindspersoon zal het college dienen te voorzien 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. Het college 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. Het weegt deze informatie tegen de wenselijkheid dat gewezen bewindspersonen hun maatschappelijke carrière kunnen voortzetten. Het college kan in zijn advies voorwaarden stellen waaronder een functie aanvaard zou kunnen worden. Het advies van het college wordt openbaar gemaakt als het niet door de gewezen bewindspersoon wordt opgevolgd ("naming and shaming"). Uit oogpunt van zorgvuldigheid dient de (gewezen) bewindspersoon door het adviescollege in de gelegenheid te worden gebracht een te worden gehoord voordat een advies wordt uitgebracht. Het vierde lid van artikel 3 van het wetsvoorstel strekt daartoe. Omdat een advies van het adviescollege geen appellabel besluit is, staat na het uitbrengen van het advies voor de betrokken (gewezen) bewindspersoon geen rechtsbescherming open bij de bestuursrechter maar bij de burgerlijke rechter met een actie uit onrechtmatige daad ex. artikel 6:162 Burgerlijk Wetboek (BW).

6. Financiële gevolgen

Het wetsvoorstel heeft beperkte financiële gevolgen die zich lastig laten becijferen. In de eerste plaats zal de adviesfrequentie van het Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers toenemen. Ook is het mogelijk dat het aantal leden van het adviescollege moet worden aangepast in verband met benodigde expertise op integriteitsgebied. Het ligt voor de hand dat in een jaar met een kabinetswisseling de adviesfrequentie toeneemt. Jaarlijks stelt de minister van BZK de door het college voorgestelde adviesplanning met bijbehorende begroting vast. Het ligt in de rede dat deze aspecten door het adviescollege in een aangepaste begroting worden opgenomen.

Daarnaast kunnen de maatregelen uit dit wetsvoorstel van invloed zijn op de aanspraken die een gewezen bewindspersoon maakt op een uitkering ("wachtgeld"), aangezien deze maatregelen het aanvaarden van bepaalde vervolgfuncties onmogelijk maakt of daaraan nadere voorwaarden verbindt. Daarnaast zal een gewezen bewindspersoon bij het indienen van een adviesaanvraag bij het adviescollege informatie moeten aanleveren, door het invullen van een vragenformulier. Dit wetsvoorstel bevat een grondslag voor de minister van BZK om nadere regels vast te stellen over de procedure voor de adviesaanvraag. Bij de uitwerking van die ministeriële regeling zal de regeldruk nader gespecificeerd worden, omdat de precieze uitwerking in de praktijk dan makkelijker vast te stellen. Voorlopig wordt uitgegaan van een invultijd van een vragenformulier van 25 minuten per (gewezen) bewindspersoon per adviesaanvraag.[27]

7. Advies en consultatie

PM

8. Inwerkingtreding

Dit wetsvoorstel treedt in werking bij koninklijk besluit.

B. Artikelsgewijze toelichting

[27] Voor de berekening van de regeldruk is gebruik gemaakt van de standaardgegevens uit het Handboek Meting Regeldrukkosten van het Adviescollege Toetsing Regeldruk, zie bijlage IV.DDaarbij is voor de schatting van het aantal minuten dat een (gewezen) bewindspersoon nodig zal hebben voor het invullen van de vragenlijst, voorlopig uitgegaan van een complex invulformulier.

CONCEPT

Artikel 1

Dit artikel voorziet in definitiebepalingen. Voor de toepassing van deze wet wordt onderscheid gemaakt tussen zittende bewindspersonen en gewezen bewindspersonen. Zo geldt de adviesverplichting alvorens een vervolgfunctie te aanvaarden voor zowel zittende bewindspersonen als gewezen bewindspersonen.

Artikel 2

Dit artikel voorziet in een verplichte adviesaanvraag voor bewindspersonen en gewezen 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. Daar gelden richtlijnen voor, die zijn opgenomen in Kamerbrieven[28] en het Handboek bewindspersonen (het "Blauwe boek"). Daarnaast werkt het kabinet aan een gedragscode voor bewindspersonen en is een onafhankelijk adviseur op integriteitsvraagstukken voor bewindspersonen aangekondigd.

Alvorens een bewindspersoon of gewezen bewindspersoon een bezoldigde functie in de private of semipublieke sector op het voormalig beleidsterrein of aanpalende beleidsterreinen aanvaardt, verzoekt de bewindspersoon of gewezen bewindspersoon het Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers om advies over de aanvaardbaarheid van die vervolgfunctie. Uitgezonderd zijn de functies bij een rechtspersoon of instelling als bedoeld in de artikelen 1.2 en 1.3 van de Wet normering topinkomens (hierna: WNT). Onder artikel 1.2 WNT valt zogenoemde publieke sector zoals gedefinieerd voor de werking van de WNT. Hieronder vallen, kort gezegd, de ministeries, de provincies, gemeenten, waterschappen, openbare lichamen voor beroep en bedrijf, en instellingen die krachtens de Grondwet verordenende bevoegdheid toegekend zijn, Europese groeperingen voor territoriale samenwerking met een statutaire zetel in Nederland en bepaalde bij of krachtens publiekrecht ingestelde rechtspersonen. Onder artikel 1.3 WNT vallen de semipublieke sector instellingen die op grond van de criteria uitvoering van openbaar gezag, invloed van belang van de overheid op beheer en beleid of gedurende drie kalenderjaren meer dan €500.000 subsidie ontvangen waarbij de subsidie meer dan 50% van de inkomsten uitmaakt. De semipublieke sectorinstellingen van artikel 1.4 van de WNT vallen wel onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel. Dat betreffen de instellingen die op bijlage 2 van de WNT staan, namelijk de zorgverzekeraars en de Wlz-uitvoerders.[29] De reden waarom deze semipublieke instellingen wel onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel vallen, is omdat deze instellingen zich op de scheidslijn tussen de private en semipublieke sector bevinden. Om die reden zijn zij een aparte categorie voor de WNT en geldt voor deze instellingen een hoger bezoldigingsmaximum dan het algemene bezoldigingsmaximum van de WNT.[30]

De adviesverplichting is niet van toepassing indien een bewindspersoon of gewezen bewindspersoon voornemens is een niet-bestuurlijke functie te aanvaarden, waarbij in de uitvoering van de functie geen sprake zal zijn van zakelijk contact met een ministerie. Zakelijk contact is een breed begrip, maar houdt in ieder geval in dat contact wordt gevoerd dat erop gericht is beleidsvorming, beleidsuitvoering of besluitvorming van het kabinet direct of indirect te

[28] Kamerstukken 2002/03, 28754, nr. 1.
[29] Wlz-uitvoerders zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet langdurige zorg. Wlz-uitvoerders zijn rechtspersonen die in een concern zitten waar ook zorgverzekeraars deel van uitmaken.
[30] Voor deze instellingen geldt een jaarlijks door de minister van VWS vastgesteld maximum. Voor 2022 was dat:
a. €306.000, indien zij op 1 januari 2021 meer dan 1.000.000 verzekerden hadden;
b. €265.000, indien zij op 1 januari 2021 minimaal 300.000 en maximaal 1.000.000 verzekerden hadden;
c. €225.000, indien zij op 1 januari 2021 minder dan 300.000 verzekerden hadden.
Het algemeen bezoldigingsmaximum voor de WNT was in 2022: 216.000.

CONCEPT

beïnvloeden. Daarbij is niet van belang op welke plaats deze activiteiten worden uitgeoefend of het gebruikte communicatiekanaal of communicatiemiddel. Een vervolgfunctie waarvoor geen adviesverplichting geldt omdat geen sprake zal zijn van zakelijk contact is bijvoorbeeld als een gewezen bewindspersoon voornemens is een functie als docent te aanvaarden. In dat soort beroepen is de kans op een risico op belangenverstrengeling nihil, waardoor een advies achterwege kan blijven.

In het derde lid van artikel 2 is opgenomen dat het adviescollege een aantal factoren weegt bij het de advisering over de aanvaardbaarheid van een vervolgfunctie. Eén factor is opgenomen in de aanhef van het derde lid en betreft de wenselijkheid dat bewindspersonen hun maatschappelijke carrière kunnen voortzetten, de overige factoren zijn in de onderdelen a, b en c van het derde lid opgenomen. Die factoren zijn het risico op belangenverstrengeling, schending van de geheimhoudingsplicht als bedoeld in artikel 98 van het Wetboek van Strafrecht en het lobby- en draaideurverbod zoals die zijn opgenomen in artikel 3 en 4 van dit wetsvoorstel. Het risico op belangenverstrengeling is nader ingekleurd door drie gezichtspunten. Omdat er een grote variëteit aan vervolgfuncties bestaat waarbij de aard van de werkzaamheden en het risico op belangenverstrengeling sterk kan verschillen, is het lastig om in een wetsvoorstel op voorhand aan te geven welke factoren tot een zwaarder oordeel leiden. Deze criteria moeten dan ook worden bezien in samenhang met elkaar. Voor een verdere toelichting van deze criteria wordt verwezen naar het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Het vierde lid bepaalt dat de bewindspersoon of de gewezen bewindspersoon het recht heeft om te worden gehoord door het adviescollege alvorens deze een advies uitbrengt. Op deze manier wordt de bewindspersoon of gewezen bewindspersoon in de gelegenheid gesteld nader toe te lichten waarom een functie aanvaardbaar is.

Het vijfde lid bepaalt dat het adviescollege gemotiveerd kan adviseren dat een functie aanvaardbaar, niet aanvaardbaar of aanvaardbaar onder voorwaarden is. Zo kan het bijvoorbeeld mogelijk zijn dat bij een groot advieskantoor opdrachten van bedrijven actief op het voormalig beleidsterrein niet aanvaardbaar zijn, maar op andere beleidsterreinen wel. Zie hiervoor ook het voorbeeld dat in het algemene deel van deze memorie van toelichting is genoemd.

In het zesde lid is opgenomen dat de minister-president in kennis wordt gesteld van een adviesaanvraag als bedoeld in het eerste lid. Dat is overeenkomstig de huidige praktijk, waarbij de minister-president in kennis wordt gesteld als een bewindspersoon voornemens is een nieuwe functie te aanvaarden.

In het zevende lid is geregeld dat het adviescollege binnen twee weken na aanvraag het advies uitbrengt. Het is van belang dat op redelijk korte termijn een advies wordt uitgebracht, omdat de gewezen bewindspersoon niet te lang kan wachten om bij zijn (mogelijk) toekomstige werkgever aan te geven of hij de functie zal aanvaarden.

Het achtste lid regelt dat de adviezen binnen twee weken nadat een functie is aanvaard openbaar worden gemaakt. Adviezen worden openbaar gemaakt op de website van het adviescollege, mits de functie is aanvaard. Daarmee wordt voor eenieder duidelijk onder welke voorwaarden een vervolgfunctie is betrokken.

Het negende lid regelt dat alle documenten (dus met betrekking tot de adviesaanvraag en het advies zelf) niet openbaar zijn, indien de functie waarop deze documenten betrekking hebben niet wordt aanvaard. Deze documenten kunnen aldus niet met een beroep op de Woo worden opgevraagd. Verwezen wordt naar paragraaf 3.2 van het algemeen deel van de toelichting.

In het tiende lid is een grondslag opgenomen voor de minister van BZK om regels te stellen over de procedure inzake de adviesaanvraag en de informatie die in het kader van een adviesaanvraag door de bewindspersoon of gewezen bewindspersoon moet worden aangeleverd, zodat het adviescollege een gedegen afweging kan maken alvorens tot een (gemotiveerd) advies te komen.

Artikel 3

CONCEPT

Dit artikel houdt een wettelijk verbod in voor gewezen ministers en staatssecretarissen om een functie aan te gaan bij het ministerie waar hij voor zijn ontslag bewindspersoon was, het zogenoemde draaideurverbod. Dit artikel beoogt te voorkomen dat bewindspersonen na ontslag betaalde, commerciële werkzaamheden ten behoeve van het voormalige ministerie gaan verrichten. Hiermee wordt het risico op verstrengeling van persoonlijke en functionele belangen vermeden. 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. Deelname aan een adviescollege bijvoorbeeld 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. Ook aan een eenzijdige benoeming tot regeringscommissaris staat het draaideurverbod niet in de weg.

De minister van het betrokken ministerie heeft de mogelijkheid om een ontheffing van het draaideurverbod te verlenen, zoals opgenomen in het tweede lid. Eventueel kan de minister deze bevoegdheid mandateren aan zijn SG. Een verleende ontheffingen wordt binnen twee weken openbaar gemaakt (derde lid). Ook kan de minister zich over die ontheffing laten adviseren door het adviescollege. Deze adviezen worden binnen twee weken nadat een ontheffing is verleend openbaar gemaakt (vierde lid en vijfde lid).

Het zesde lid regelt dat alle documenten die betrekking hebben op een niet-verleende ontheffing of een adviesaanvraag betreffende een arbeidsovereenkomst of commerciële opdracht die niet tot stand komt niet openbaar zijn en dus niet kunnen worden opgevraagd met een beroep op de Woo. Verwezen wordt naar paragraaf 3.3 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 4

Dit artikel houdt een verbod in voor een gewezen bewindspersoon om zakelijke contacten te hebben met ambtenaren van het voormalig eigen ministerie en de ambtenaren van andere ministeries, die zich bezighouden met beleidsterreinen waarmee de gewezen bewindspersoon tijdens het ambt actieve bemoeienis heeft gehad. Aan het begrip ambtenaren wordt een ruime betekenis toegekend, het gaat om alle ambtenaren die vallen onder het gezagsbereik van een minister. 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. 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 herhaaldelijk niveau. Een voorbeeld van een aanpalend beleidsterrein is de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (hierna: VRO), die zich bezighoudt met de uitvoering van het klimaatakkoord en energietransitie voor de gebouwde omgeving, wat ook deels op het terrein van de minister voor Klimaat en Energie ligt. In zo’n geval is contact tussen een voormalige minister voor VRO met ambtenaren van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat die zich bezighouden met de uitvoering van het klimaatakkoord en energietransitie niet gewenst. Het lobbyverbod is niet van toepassing indien de gewezen bewindspersoon een functie vervult in de publieke sector of in dat deel van de semipublieke sector dat valt onder artikel 1.3 van de WNT (tweede lid). De minister van het betreffende ministerie kan, indien daartoe aanleiding bestaat, in voorkomende gevallen ontheffing van het lobbyverbod verlenen (derde lid). Eventueel kan de minister deze bevoegdheid mandateren aan zijn SG. Ook kan de minister zich voor die ontheffing laten adviseren door het adviescollege (vierde lid). Ontheffingen en adviezen worden binnen twee weken openbaar gemaakt, tenzij het niet-verleende ontheffingen of adviesaanvragen of adviezen over niet aangegane zakelijke contacten betreft. In dat geval zijn deze documenten niet openbaar (zesde lid) en niet-ontvankelijk voor een verzoek tot openbaarmaking op grond van de Woo. Verwezen wordt naar paragraaf 3.3 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 5

CONCEPT

Dit artikel wijzigt artikel 7a van de Appa. Aan artikel 7a worden twee leden toegevoegd. Het nieuwe zesde lid regelt dat een functie waarvoor een negatief advies is afgegeven door het adviescollege niet wordt aangemerkt als passende arbeid in de zin van de Appa voor wat betreft het recht op wachtgeld. Het nieuwe zevende lid regelt hetzelfde voor functies die onder het draaideurverbod vallen en waarvoor geen ontheffing is verleend. Vanwege deze twee nieuwe leden is het tevens nodig het derde lid aan te passen om duidelijk te maken dat artikel 24, derde lid, van de Werkloosheidwet onverminderd van toepassing is. Dit lid regelt wat passende arbeid is.

Artikel 6

Artikel 6 betreft wijzigingen van de Wet adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers.

Aangezien als gevolg van dit wetsvoorstel de wettelijke taak van het adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers wordt gewijzigd, voorziet het wetsvoorstel in een nieuw tweede lid van artikel 2 van de Wet adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers. De wettelijke taken die het adviescollege als gevolg van dit wetsvoorstel zal uitvoeren worden in dat lid toegevoegd.

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om de Wet adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers op een additioneel punt aan te passen. Aan artikel 3, vierde lid, wordt een passage toegevoegd die het duidelijk maakt dat de uitsluiting tot benoeming als lid in het adviescollege van topfunctionarissen die onder de WNT vallen zich beperkt tot topfunctionarissen die een bestuurlijke functie uitoefenen. Topfunctionarissen met een toezichthoudende functie kunnen vanaf het moment van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel wel tot lid van het adviescollege worden benoemd, aangezien hun wijze van beloning geen direct verband houdt met de reikwijdte van de wettelijke taak van het adviescollege.

Artikelen 7 en 8

Deze artikelen voorzien in een inwerkingtredingsbepaling en citeertitel van onderhavig wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel zal in werking treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Hanke Bruins Slot

CONCEPT