

Vergaderjaar 2019–2020

31 066

Belastingdienst

Nr. 534

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 oktober 2019

De gewijzigde motie van het lid Omtzigt c.s. verzoekt, om de richtlijnen van de Raad van Europa (RvE) voor de bescherming van klokkenluiders volledig te implementeren bij de Belastingdienst, en om jaarlijks onafhankelijk en extern te laten rapporteren over de naleving van deze richtlijnen door de Belastingdienst¹. De motie constateert dat de heersende cultuur bij de Belastingdienst het zeer sterk bemoeilijkt om intern kritiek te leveren en dat het voor een cultuurverandering essentieel is dat medewerkers en externen vrijelijk misstanden kunnen melden en dat dat positief gewaardeerd dient te worden.

Meer specifiek gaat het om de implementatie van de Aanbeveling CM/Rec(2014)7 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa van 30 april 2014 inzake de bescherming van klokkenluiders². Deze Aanbeveling bevat 29 algemene, richtinggevende principes of richtlijnen en spoort lidstaten aan om kanalen te hebben die interne melding mogelijk maken binnen organisaties en bedrijven (inclusief interne vertrouwelijke melding), als ook externe kanalen voor meldingen bij inspecties, rechtshandhavers en toezichhoudende instanties. Ook publieke openbaarmaking («disclosure») bijvoorbeeld aan de pers of aan parlementsleden, moet, onder omstandigheden, leiden tot bescherming van de melder.

In Nederland zijn deze aanbevelingen als volgt geïmplementeerd: de Wet Huis voor klokkenluiders sluit aan bij de principes zoals verwoord in de bedoelde Aanbeveling van de Raad van Europa. De daarop gebaseerde Interne klokkenluidersregeling Rijk, Politie en Defensie, wordt overigens voor de groep rijksambtenaren met ingang van 1 januari 2020 (wanneer de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) in werking treedt)

¹ Gewijzigde motie van het lid Omtzigt c.s. ter vervanging van die gedrukt onder nr. 504 (Kamerstuk 31 066, nr. 509).

² Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the protection of whistleblowers, adopted by the Committee of Ministers on 30 April 2014, CM/Rec (2014) 7.

omgezet in de reeds afgesloten CAO Rijk 2020, die onlangs door de Minister van BZK ondertekend is. Deze wet en onderliggende regelgeving zijn van toepassing op de Belastingdienst.

De wetgever heeft in deze wet- en regelgeving gekozen voor bescherming van melders van een (vermoeden van een) misstand, wanneer deze de melding doen conform bepaalde regels. Deze regels gaan uit van een volgtijdelijk model, waarbij een misstand eerst intern gemeld wordt, voordat er sprake kan zijn van een externe melding bij daartoe bevoegde instanties. De Wet Huis voor Klokkenluiders voorziet niet in bescherming van melders bij publieke openbaarmaking, zoals rechtstreeks aankarten bij pers of bij parlementsleden.

Gezien het verzoek in de motie t.a.v. de implementatie van de richtlijnen van de Raad van Europa, zal ik daarom, binnen de bevoegdheden die de Belastingdienst als werkgever heeft, een kader opstellen. Daarin zal ik de bescherming die klokkenluiders al hebben in de geldende wet- en regelgeving, aanvullen met bescherming ten aanzien van het publiek maken van vermoedens van misstanden. Wanneer de melder te goeder trouw vermoedens van misstanden heeft gemeld, en er niet binnen de gestelde termijnen op gereageerd is, of er in de ogen van de melder niet adequaat tot behandeling is overgegaan, zal er geen benadeling plaatsvinden jegens de melder in geval deze de melding vervolgens publiek maakt door naar bijvoorbeeld parlementsleden of vertegenwoordigers van de pers te gaan. Hiermee weten melders waar ze aan toe zijn. Naar verwachting zal dit kader in het eerste kwartaal van 2020 geïmplementeerd zijn.

Dit sluit aan bij het in de Aanbeveling van de RvE opgenomen principe 12 *«The national framework should foster an environment that encourages reporting or disclosure in an open manner. Individuals should feel safe to freely raise public interest concerns»*.

Daarnaast beschouw ik de motie tevens als een verzoek om, naast datgene wat in wet- en regelgeving reeds geregeld is, alles te doen wat mogelijk is om te zorgen dat medewerkers bij de Belastingdienst op de hoogte zijn wat zij kunnen doen. Dat zij, wanneer zij misstanden vermoeden of ontdekken waarbij sprake is van het in geding zijn van het maatschappelijk belang, deze misstand kunnen melden en zij daarbij als melder of klokkenluider niet benadeeld mogen en niet benadeeld zullen worden. Voor alle medewerkers én leidinggevendenden moet helder zijn dat als er bijvoorbeeld gevaar is voor het goed functioneren van de dienst als gevolg van een (ernstige) onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten, dit gemeld kan worden.

In de regel zal een medewerker een vermoeden eerst intern bespreken: met de direct leidinggevende, met de hogere leidinggevende of met een vertrouwenspersoon. Is de medewerker vervolgens van oordeel dat het vermoeden serieus genoeg is om te melden, dan kan een melding gedaan worden bij het bevoegd gezag of een van de speciaal daarvoor ingestelde meldpunten. Desgewenst kan de vertrouwenspersoon namens de melder een melding doen en is de vertrouwenspersoon verplicht om diens naam vertrouwelijk te houden.

En natuurlijk moet algemeen bekend zijn dat er ook melding kan worden gedaan van een vermoedelijke misstand, bij de onafhankelijke Commissie Integriteit Belastingdienst, bij het Huis voor klokkenluiders, of bij een inspectie. Dit bij voorkeur als de interne melding niet tijdig of niet naar behoren wordt afgehandeld. Zo nodig kan dit ook rechtstreeks, bijvoorbeeld als meerdere leidinggevendenden en/of het hogere management zelf bij

de misstand zijn betrokken, of als de melder vreest dat het risico bestaat dat bewijsmateriaal verdwijnt.

Voor wat betreft de interne implementatie is verbetering van de bekendheid van de huidige wet- en regelgeving in de dienst en van de bijbehorende bescherming van klokkenluiders dan ook van groot belang, evenals permanente aandacht dat deze principes ook echt worden gedragen en gevoeld.

Daartoe is ten eerste alle informatie over het gehele thema integriteit en klokkenluiden thans prominenter op de intranetsite van de dienst gepositioneerd op een eigen makkelijk vindbare plek.

Ten tweede is bij de Belastingdienst een cultuurtraject gestart waarbij het creëren van een open en veilig klimaat een centraal thema is. Een klimaat waar dilemma's worden besproken en wordt gereflecteerd op wat beter kan, waar fouten mogen worden gemaakt, die fouten op het juiste niveau worden gemeld, en nadrukkelijk van fouten wordt geleerd.

Medewerkers van de Belastingdienst moeten zich in dit open klimaat verantwoordelijk, geloofwaardig en zorgvuldig kunnen opstellen – zowel binnen de organisatie als in de communicatie met burgers en bedrijven.

Leidinggevendenden hebben hierin een voorbeeldfunctie. Dat betekent dat leidinggevendenden zelf integer handelen, transparant zijn, elkaar wijzen op onzorgvuldigheden ter verbetering, initiatief nemen voor gesprekken over integriteit en een veilige werkomgeving creëren waarin medewerkers signalen over misstanden durven te geven. Moreel leiderschap en rechtstatelijk handelen zijn daarbij de standaard.

Ten derde is recent een plan van aanpak ter versterking van het gehele integriteitsstelsel vastgesteld door het Directieteam van de Belastingdienst, met daarin 16 verbeterpunten die ervoor moeten zorgen dat naast het cultuurtraject ook concrete maatregelen worden genomen op een breed scala aan integriteits-bevorderende onderwerpen. Onder meer het benoemen van voldoende integriteitscoördinatoren, het opstellen van concrete integriteits-jaarplannen per directie, en het actualiseren van het interne opleidings- en trainingsaanbod, bijvoorbeeld op het gebied van vaardigheden voor het bespreekbaar maken van signalen en mogelijke misstanden.

Ten vierde is recent besloten om de ingestelde (externe) Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst na afloop van de huidige instellings-termijn permanent in te regelen, omdat ik het kunnen melden van vermoedens van integriteitsschendingen en misstanden bij een onafhankelijke commissie buiten de Belastingdienst van groot belang blijf vinden. Ik zal investeren in het versterken van deze commissie en in het cyclisch verbinden van deze commissie met de organisatie, waardoor het lerend vermogen van de dienst vergroot wordt. Met het instellen van deze voorziening voor het veilig en vertrouwelijk melden en onafhankelijk onderzoeken van vermoedens van misstanden, beoog ik eveneens invulling te geven aan de genoemde Aanbeveling.

Deze externe commissie zal ook de taak krijgen om jaarlijks onafhankelijk en extern te rapporteren over de naleving van de in deze brief genoemde maatregelen waar de motie ook om verzocht heeft.

Ten vijfde zal de interne personele regelgeving geactualiseerd worden met de meest recente informatie over het melden van integriteitsschendingen en vermoedens van misstanden. Daarbij zal gebruik worden gemaakt van

het op dit moment lopende traject waarbij in interdepartementaal verband alle informatie, zowel de rechten als de plichten, over melden van vermoedens van schendingen en misstanden begrijpelijk vanuit het oogpunt van de melder op een rij wordt gezet. Ook zal de onlangs geactualiseerde Gedragscode Integriteit Rijk hiervoor worden gebruikt. Het inregelen van de nieuwe wijze van werken in de dagelijkse praktijk, die als gevolg van deze actualisaties nodig is, zal daarbij speciale aandacht krijgen.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel