

Vergaderjaar 2022–2023

35 851

Wijziging van de Wet Huis voor klokkenluiders en enige andere wetten ter implementatie van Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 (PbEU 2019, L 305) en enige andere wijzigingen

Nr. 17

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 1 november 2022

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van de inbreng van de fracties van de VVD, D66, CDA, SP, PvdA, SGP en het lid Omtzigt in het nader verslag van de leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken.

1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie merken op dat klokkenluiders moeten kunnen rekenen op bescherming. Ik onderschrijf deze opmerking en ben van mening dat met dit wetsvoorstel de bescherming van klokkenluiders verder verbeterd wordt.

Deze leden vragen of het wetsvoorstel zoals het er nu ligt aan de richtlijn voldoet. Ik kan bevestigen dat na de twee nota's van wijziging en met een enkele laatste voorgestelde wijziging in de bij deze nota naar aanleiding van het nader verslag meegezonden derde nota van wijziging wordt voldaan aan de richtlijn. Daarbij wil ik benadrukken dat de regering van mening is dat het wetsvoorstel zoals dat voorligt zowel naar de letter als naar de geest van de richtlijn is geïmplementeerd. Ik zie dat ook bevestigd door het advies dat de Afdeling advisering van de Raad van State (verder: Afdeling advisering) heeft uitgebracht over het wetsvoorstel voordat dat werd ingediend bij uw Kamer en de onlangs uitgebrachte voorlichting door de Afdeling advisering over de tweede nota van wijziging.¹

De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is de pilot «mediation en juridische ondersteuning» en de pilot «psychosociale ondersteuning» te verbreden naar werkvelden buiten de rijksoverheid. Deze vraag kan ik bevestigend beantwoorden. De pilot psychosociale ondersteuning voor klokkenluiders vindt plaats bij Stichting Slachtofferhulp Nederland en geldt voor alle klokkenluiders in Nederland, na doorverwijzing door de afdeling advies van het Huis voor klokkenluiders. De pilot mediation en juridische ondersteuning heeft alleen betrekking op de medewerkers bij

¹ Kamerstukken II 2020/21, 35 851, nr. 4 en Kamerstukken II 2022/23, 35 851, nr. 14.

de sector Rijk. Omdat ik het van belang vind dat ook klokkenluiders buiten de rijksoverheid in aanmerking kunnen komen voor juridische ondersteuning, wil ik begin 2023 een brede pilot juridische ondersteuning starten voor klokkenluiders in Nederland. In mijn brief van 1 september jl. aan uw Kamer heb ik vermeld dat ik daarover verkennend in gesprek ben met de Raad voor rechtsbijstand.²

De leden van de VVD-fractie merken op dat een aantal gedane voorstellen nog niet in de tweede nota van wijziging zijn opgenomen, omdat daar nog nader onderzoek naar wordt gedaan of omdat nog nader overleg nodig is. Zij vragen op welke termijn de regering verwacht dat de onderzoeken en overleggen zijn afgerond. Zij vragen daarbij of deze processen kunnen worden versneld en op welke termijn een nieuw wetsvoorstel voorgelegd zou kunnen worden. In mijn brief van 1 september jl.³ aan uw Kamer heb ik vermeld dat ik de voorstellen van het lid Omtzigt die nader onderzoek vergen en de onderwerpen die uit de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders naar voren zijn gekomen voor een (mogelijke) wetswijziging, wil betrekken bij het volgende wetsvoorstel naar aanleiding van de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders. Hierbij merk ik ook op dat er op ambtelijk niveau gesprekken plaatsvinden met het Huis voor klokkenluiders over knelpunten die het Huis ervaart in de uitvoering van de wet in de praktijk. Uit deze overleggen vloeien mogelijk ook voorstellen voort tot aanpassingen van de wet. Na aanvaarding van het voorliggende wetsvoorstel door de Eerste Kamer, verwacht ik nog driekwart jaar nodig te hebben om een nieuw wetsvoorstel gereed te hebben voor consultatie. Dit mede gelet op de vereiste overleggen hierover met in elk geval het Huis voor klokkenluiders en de benodigde interdepartementale afstemming. Daarnaast lopen er pilots die zien op de ondersteuning van klokkenluiders. Sinds 1 januari van dit jaar loopt een pilot mediation en juridische ondersteuning bij de sector Rijk en sinds 1 september jl. loopt de pilot psychosociale ondersteuning bij de Stichting Slachtofferhulp Nederland. Daarnaast ben ik voornemens om begin 2023 een brede pilot juridische ondersteuning te starten voor alle klokkenluiders in Nederland. Hierover lopen op dit moment verkennende gesprekken met de Raad voor rechtsbijstand. Ik wil voor de pilots een looptijd aanhouden van twee jaar. Die tijd is nodig om ervaringsgegevens te verzamelen en deze te evalueren, zodat de ondersteuning over enkele jaren goed en bestendig georganiseerd kan worden. Bij dit onderzoek naar de vormgeving van de ondersteuning betrek ik ook het voorstel van het lid Omtzigt om een fonds in te stellen voor klokkenluiders. In mijn brief van 29 juni jl. heb ik aangegeven dat ik eerst de uitkomsten van de verschillende pilots wil afwachten.⁴ Als de ondersteuning van klokkenluiders een wetswijziging vergt, zal dit, gelet op de looptijd van de pilots, worden meegenomen in een apart wetstraject (en dus niet in het wetsvoorstel naar aanleiding van de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders).

De leden van de D66-fractie hebben gevraagd of het zinvol is om allerlei pilots af te wachten en of het niet wenselijk is om de financiële, juridische en psychosociale ondersteuning van de melder beter te waarborgen in de wet, waaronder het oprichten van een fonds voor klokkenluiders. Net als de leden van de D66-fractie onderschrijf ik dat ondersteuning van de melder van groot belang is. Een melder die vanuit het algemeen belang een misstand meldt, zou daar geen nadeel van mogen ondervinden. Helaas blijkt dat klokkenluiders veel stress en ook benadeling kunnen ervaren na een melding. Goed georganiseerde en effectieve ondersteuning van klokkenluiders kan de belemmering bij een melder

² Kamerstukken II 2021/22, 36 079, nr. 3.

³ Kamerstukken II 2021/22, 36 079, nr. 3.

⁴ Kamerstukken II 2021/22, 35 851, nr. 11.

wegnemen om een melding te doen of deze door te zetten. De inzet van deze ondersteuning is vooral herstellend van aard. Speerpunt van mijn beleid is het adequaat oplossen van misstanden door werkgevers te stimuleren zorg te dragen voor een veilig werk- en meldklimaat. Daarom ben ik bezig met een netwerk van werkgevers en andere partijen (zoals sociale partners en het Huis voor klokkenluiders) en met een campagne om organisaties te stimuleren om zorg te dragen voor een veilig werk- en meldklimaat.

Wat de ondersteuning betreft, vind ik het belangrijk dat we zo snel mogelijk hulp kunnen bieden aan melders in nood. Daarnaast is het ook belangrijk om praktijkervaringen op te doen door middel van de verschillende pilots. Het doel hiervan is beter zicht te krijgen op de ingewikkelde vraagstukken rond het klokkenluiden en de best mogelijke manier om daarbij ondersteuning te bieden. Enerzijds moet rekening worden gehouden met de verschillende situaties waarin klokkenluiders zich kunnen bevinden. Afhankelijk van die situatie moet er passende en effectieve ondersteuning ontwikkeld worden. Anderzijds zijn verschillende organisaties betrokken bij het vormgeven van de ondersteuning, zowel psychosociaal als juridisch. Vanuit een praktisch oogpunt wil ik met de ondersteuning zoveel mogelijk aansluiten op de bestaande systemen op het gebied van psychosociale zorg en juridische ondersteuning. Het vraagt nader onderzoek hoe klokkenluiders binnen dat systeem op een goede manier geholpen kunnen worden, zonder bijvoorbeeld blokkades van een inkomenstoets of wachtlijsten. Met de pilots wil ik nagaan hoe die ondersteuning het beste kan worden ingericht voor klokkenluiders. Ik voeg hieraan toe dat de pilot psychosociale ondersteuning die nu loopt bij de Stichting Slachtofferhulp Nederland toegankelijk is voor alle klokkenluiders (na doorverwijzing door het Huis voor klokkenluiders). Daarnaast ben ik voornemens om begin 2023 een brede pilot juridische ondersteuning te starten voor klokkenluiders in Nederland. Hierover lopen op dit moment verkennende gesprekken met de Raad voor rechtsbijstand. Ik wil mij ervoor inzetten dat in 2023 voor alle klokkenluiders op psychosociaal en juridisch gebied een ondersteuningsaanbod aanwezig zal zijn. De ondersteuning in deze pilots financier ik uit de begroting van Binnenlandse Zaken, zodat ook daardoor geen tijd verloren gaat. Met de inzet van pilots kan zodoende snel gestart worden met het bieden van ondersteuning aan klokkenluiders. Daarnaast kunnen ervaringsgegevens worden verzameld en wordt inzichtelijk welke knelpunten zich kunnen voordoen. Zo kan worden nagegaan hoe de ondersteuning voor de lange termijn het beste en bestendig kan worden georganiseerd. Zoals ik ook in mijn brief aan uw Kamer van 29 juni jl. heb aangegeven, acht ik het nu nog te vroeg om in de wetgeving te voorzien in een fonds.⁵ Daarbij heb ik overwogen dat een fonds voorziet in een verdeling van middelen, maar dat daarbij ook vraagstukken spelen rondom de financiering van dit fonds, de voorwaarden waaronder de ondersteuning wordt toegekend en de organisatie van een dergelijk fonds. Dit vraagt nader onderzoek. Daarom ben ik ervan overtuigd dat klokkenluiders op dit moment het beste geholpen zijn met (het in gang zetten van) de pilots.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de stand van zaken van de pilots die zijn gericht op de juridische bijstand en de psychosociale ondersteuning van melders. Met ingang van 1 januari 2022 is een pilot mediation en juridische ondersteuning gestart bij de sector Rijk. De looptijd van de pilot is twee jaar, en de pilot zal worden geëvalueerd. De inhoud van deze pilot heb ik in mijn brief van 29 juni jl. aan uw Kamer toegelicht.⁶ De pilot psychosociale ondersteuning bij Stichting Slachtof-

⁵ Kamerstukken II 2021/22, 35 851, nr. 11.

⁶ Kamerstukken II 2021/22, 35 851, nr. 11.

ferhulp Nederland (SHN) is gestart met ingang van 1 september 2022. Klokkenluiders kunnen na verwijzing door de afdeling advies van het Huis voor klokkenluiders gebruik maken van de ondersteuning van SHN. Het bieden van maatwerk is het uitgangspunt van de ondersteuning van SHN. In het kort bestaat de ondersteuning van SHN uit het bieden van opvang na een ingrijpende gebeurtenis en het reduceren van stress bij de melder. SHN helpt een melder bij het weer oppakken van de draad van het leven. Naast deze persoonlijke begeleiding kan SHN ook lotgenoten met elkaar in contact brengen en voor de melder die graag zelfstandig digitaal zijn of haar weg vindt, ontwikkelt SHN digitale handreikingen. Ik heb een looptijd van twee jaar voor ogen bij deze pilot. In de loop van het eerste jaar van de pilot wordt gestart met een evaluatie om in kaart te brengen hoeveel er gebruik wordt gemaakt van de ondersteuning door SHN en in hoeverre deze ondersteuning aansluit bij de behoefte. Ook SHN zal de ondersteuning zelf evalueren om na te gaan of de aangeboden dienstverlening van toegevoegde waarde is voor het doel van de organisatie. Na twee jaar worden de opbrengsten van de pilot geëvalueerd om te bepalen hoe de ondersteuning voor de langere termijn kan worden georganiseerd. In mijn brief van 1 september jl. aan uw Kamer heb ik vermeld dat ik verkennend in gesprek ben met de Raad voor rechtsbijstand voor een brede pilot juridische ondersteuning voor klokkenluiders.⁷

De leden van de SP-fractie merken op dat veel instanties, waaronder het Huis voor klokkenluiders, aandringen op een fonds ter ondersteuning van klokkenluiders. Dit zou voortvloeien uit artikel 20 van de richtlijn. De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering hier nog geen voornemens toe heeft en waarom. Net als de leden van de SP-fractie vind ik dat de ondersteuning van klokkenluiders van groot belang is. Artikel 20, tweede lid, van de richtlijn bepaalt dat lidstaten kunnen voorzien in financiële bijstand en ondersteuningsmaatregelen, met inbegrip van psychologische ondersteuning, voor melders in het kader van gerechtelijke procedures. Dit betreft geen verplichte, maar een optionele bepaling van de richtlijn. Dat neemt niet weg dat als een persoon de moed heeft om een melding te doen van een vermoeden van een misstand en hij of zij ondervindt daar nadeel van, dat hij of zij moet kunnen terugvallen op ondersteuning. Goed georganiseerde en effectieve ondersteuning van klokkenluiders kan namelijk de belemmering bij een melder wegnemen om een melding te doen of deze door te zetten, zodat misstanden opgelost kunnen worden. Om na te gaan hoe die ondersteuning voor de lange termijn het beste georganiseerd kan worden voor de klokkenluider en passend binnen de bestaande systemen, wil ik gebruik maken van de ervaringsgegevens uit de verschillende pilots die (gaan) lopen. De pilot psychosociale ondersteuning die nu loopt bij de Stichting Slachtofferhulp Nederland is toegankelijk voor alle klokkenluiders (na doorverwijzing door het Huis voor klokkenluiders). Daarnaast ben ik voornemens om begin 2023 een brede pilot juridische ondersteuning te starten voor alle klokkenluiders in Nederland. Hierover lopen op dit moment verkennende gesprekken met de Raad voor rechtsbijstand. Ik wil mij ervoor inzetten dat in 2023 voor klokkenluiders op psychosociaal en juridisch gebied een ondersteuningsaanbod aanwezig zal zijn. Zoals ik ook in mijn brief aan uw Kamer van 29 juni jl. heb aangegeven, acht ik het nu nog te vroeg om in de wetgeving te voorzien in een fonds.⁸ Daarbij heb ik overwogen dat een fonds voorziet in een verdeling van middelen, maar dat daarbij ook de vraagstukken spelen rondom de financiering van dit fonds, de voorwaarden waaronder de ondersteuning wordt toegekend en de organisatie van een dergelijk fonds. Hiervoor is nader onderzoek nodig. Een revolverend fonds dat gefinancierd wordt door boetes die zijn

⁷ Kamerstukken II 2021/22, 36 079, nr. 3.

⁸ Kamerstukken II 2021/22, 35 851, nr. 11.

opgelegd aan werkgevers, vind ik zeker een interessante gedachte. Ik wil dit voorstel daarom betrekken bij het bovengenoemde onderzoek.

Het lid Omtzigt verzoekt om het instellen van een fonds voor klokkenluiders niet langer uit te stellen. Artikel 20 van de richtlijn heeft volgens hem nog niet of althans onvoldoende weerslag gevonden in het ontwerp-wetsvoorstel. Melders van misstanden zouden volgens het lid Omtzigt veel beter geholpen zijn als er snel financiële en psychologische hulp gedurende het hele traject beschikbaar komt door een onafhankelijk financieel fonds. Artikel 20, tweede lid, van de richtlijn bepaalt dat lidstaten kunnen voorzien in financiële bijstand en ondersteuningsmaatregelen, met inbegrip van psychologische ondersteuning, voor melders in het kader van gerechtelijke procedures. Dit betreft geen verplichte, maar een optionele bepaling van de richtlijn. Dit neemt niet weg dat ondersteuning van klokkenluiders van groot belang is. Dit levert namelijk een bijdrage aan het oplossen van misstanden, omdat de klokkenluider zich gesteund weet als hij een melding wil doen of wil doorzetten. Zoals ik ook in mijn brief aan uw Kamer van 29 juni jl. heb aangegeven, acht ik het nog te vroeg om in de wetgeving te voorzien in een fonds.⁹ Daarbij heb ik overwogen dat een fonds voorziet in een verdeling van middelen, maar dat daarbij ook vraagstukken spelen rondom de financiering van dit fonds, de voorwaarden waaronder de ondersteuning wordt toegekend en de organisatie van een dergelijk fonds. Hiervoor is nader onderzoek nodig. Het verzoek van het lid Omtzigt om sanctionering in zowel de strafrechtelijke als in de civiele sfeer mogelijk te maken, waarbij boetes kunnen doorvloeien in een fonds voor klokkenluiders, vind ik ook een interessante gedachte. Ik wil dit voorstel daarom betrekken bij het bovengenoemde onderzoek.

2. Onderdeelsgewijs

2.1. Onderdeel A

Op 12 oktober jl. heeft de Afdeling advisering op verzoek van de Tweede Kamer voorlichting uitgebracht over de tweede nota van wijziging van het onderhavige wetsvoorstel.¹⁰ Op de vraag van de leden van de VVD-fractie om in te gaan op de door de Afdeling naar voren gebrachte punten verwijs ik naar de derde nota van wijziging en de toelichting daarop. In deze nota van wijziging is gevolg gegeven aan de adviezen van de Afdeling om (1) de uitbreiding naar interne regels te beperken tot concrete voorschriften met een wettelijke basis, (2) de preventietaak van het Huis voor klokkenluiders nader te concretiseren, (3) het doen van een anoniem verzoek tot onderzoek (bij het Huis) te beperken tot onderzoeken naar een misstand en tot slot (4) te verduidelijken dat ook «dreigingen met» en «pogingen tot» benadeling onderdeel uitmaken van het begrip «benadeling».

Ook heeft de Afdeling gevraagd om te verduidelijken waarom bepaalde in de richtlijn genoemde vormen van benadeling niet of deels zijn opgenomen in de tweede nota van wijziging. De Afdeling geeft daarbij al aan dat zowel de opsomming in de richtlijn¹¹ als de opsomming in de tweede nota van wijziging¹² niet-limitatief zijn. Reden dat niet alle voorbeelden uit de richtlijn zijn opgenomen in de tweede nota van wijziging is dat niet alle voorbeelden zodanig juridisch te duiden zijn dat geen nadere uitleg in de wet nodig is. Ik wijs daarbij op het voorbeeld van

⁹ Kamerstukken II 2021/22, 35 851, nr. 11.

¹⁰ Kamerstukken II 2022/23, 35 851, nr. 14.

¹¹ Zie artikel 19 van de richtlijn.

¹² Zie artikel 17da van het voorstel van wet zoals is voorgesteld in de tweede nota van wijziging.

dwang. Uit de richtlijn blijkt niet waar dergelijke dwang betrekking op heeft. Ingeval van vermeende dwang is het daarom uiteindelijk aan de rechter om te beoordelen of er sprake is of is geweest van onrechtmatig handelen en benadeling naar aanleiding van een melding van een vermoeden van een misstand.

De leden van de VVD-fractie constateren voorts dat met betrekking tot het criterium van «maatschappelijk belang» in de definitie van misstand er in de tweede nota van wijziging duidelijker wordt toegelicht welke criteria een rol spelen bij het bepalen of het maatschappelijk belang in het geding is. Naar aanleiding van de vraag van deze leden of overwogen is deze criteria in de wettekst zelf vast te leggen, ben ik tot de conclusie gekomen dat het mogelijk is criteria in de wettekst zelf vast te leggen om te duiden wanneer het maatschappelijk belang in elk geval in het geding is. Ik verwijs hiervoor naar het voorstel voor aanpassing van de definitie van misstand in onderdeel A van de derde nota van wijziging en de toelichting daarop.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering bereid is om een reeks criteria wettelijk vast te leggen met daarin wat wordt verstaan onder «maatschappelijk belang». Zij vragen dit naar aanleiding van de aanbeveling afkomstig uit de wetenschapstoets. Zoals ik hiervoor heb geantwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie, ben ik tot de conclusie gekomen dat het mogelijk is criteria in de wettekst zelf vast te leggen om te duiden wanneer het maatschappelijk belang in elk geval in het geding is. Ik verwijs hiervoor naar het voorstel voor aanpassing van de definitie van misstand in onderdeel A van de derde nota van wijziging en de toelichting daarop.

De leden van de D66-fractie merken op dat de term klokkenluider c.q. melder niet wettelijk is vastgelegd en dat hier beter naar gekeken moet worden. In reactie hierop kan ik melden dat in het wetsvoorstel een definitie van het begrip melder is opgenomen (zie het voorgestelde artikel 1 (nieuw) van de Wet bescherming klokkenluiders). De voorgestelde definitie van melder na de tweede nota van wijziging luidt: «een natuurlijke persoon die in de context van zijn werkgerelateerde activiteiten een vermoeden van een misstand meldt of openbaar maakt». De beschermingsmaatregelen tegen benadeling gelden volgens het wetsvoorstel voor deze melders (zie hoofdstuk 2.a (nieuw) Wet bescherming klokkenluiders).

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de in de toelichting aangegeven grenzen, namelijk dat er een wettelijke basis is voor de interne regels en dat de regels voldoende concreet en duidelijk moeten zijn, niet in de wettekst zijn opgenomen. In navolging van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State met betrekking hiertoe, dat mede in het licht van het legaliteitsbeginsel is gegeven¹³, stel ik in onderdeel A van de derde nota van wijziging een aanpassing van de definitie van «misstand» voor, die inhoudt dat er een wettelijke basis moet zijn voor de interne regels en dat de interne regels een concrete verplichting moeten inhouden.

De regering merkt naar aanleiding van de vraag van de leden van de SP-fractie of de regering het met hen eens is dat nepotisme, wanbeheer en angstcultuur, interne bedrijfsaangelegenheden kunnen zijn, maar ook de publieke moraal ernstig kunnen aantasten op dat ook bij dergelijke «interne bedrijfsaangelegenheden» weldegelijk het maatschappelijk belang in het geding kan zijn. Het criterium «een gevaar voor het goed

¹³ Kamerstukken II 2022/23, 35 851, nr. 14, p. 1–2, onder 1. Definitie van misstand.

functioneren van de openbare dienst of een onderneming als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten» kan betekenis hebben bij dergelijk handelen en nalaten.

De leden van de SP-fractie vragen verder waarom de regering, ondanks de kritiek van Transparency International dat het voor een melder moeilijk te bepalen is wat voldoende in het maatschappelijk belang is om de klok te luiden, vast blijft houden aan dit criterium.

Reden voor de regering om vast te houden aan het criterium dat het maatschappelijk belang in het geding moet zijn, is dat de bescherming van klokkenluiders moet worden gezien in het licht van de bijdrage die zij leveren aan de maatschappelijke opgave van handhaving van rechtsnormen en dat het daarom om meer dan enkel persoonlijke belangen moet gaan en de normen die worden overtreden een zeker ernstig gewicht moeten hebben. Ook de richtlijn gaat uit van inbreuken (op het Unierecht) die het algemeen belang ernstig schaden.¹⁴

De afdeling advies van het Huis voor klokkenluiders kan (potentiële) melders helpen bij het beantwoorden van de vraag of sprake is van een vermoeden van een misstand in de zin van de wet. Zij staan er dus niet alleen voor. In mijn brief van 29 juni 2022¹⁵ heb ik toegelicht waarom ik het van belang acht om het criterium van «maatschappelijk belang» te behouden.

Ook de legitimiteit van het Huis voor klokkenluiders, als zelfstandig bestuursorgaan, is gelegen in het maatschappelijk belang dat met de taakuitoefening door het Huis gediend is. Zowel voor het inzetten van bevoegdheden door het Huis als voor de verplichtingen van werkgevers is een ondergrens als dat het maatschappelijk belang in het geding moet zijn nodig. Anders zou elke overtreding van welk wettelijk voorschrift dan ook als «misstand» in de zin van de wet aangemerkt moeten worden, met alle consequenties van dien, zoals de vereiste toepassing door werkgevers van alle procedurevoorschriften (van het binnen zeven dagen versturen van een ontvangstbevestiging van de melding, het conform de eisen registreren van de melding, het geven van zorgvuldige opvolging aan de melding door onafhankelijke functionarissen tot het geven van tijdige feedback aan de melder over de beoordeling en opvolging van de melding) en het risico bij arbeidsconflicten op oneigenlijk gebruik van een melding vanwege de vergaande beschermingsmaatregelen tegen benadeling. Daarbij teken ik ook aan dat overtredingen van wettelijke voorschriften in de regel ook kunnen worden aangepakt door de betrokken toezichthouders (bestuursdwang, bestuurlijke boete, procesverbaal). Verder moet de toepasselijkheid van het arbeidsrecht niet uit het oog verloren worden. In geval van conflicten waarbij enkel persoonlijke belangen spelen of waar het gaat om goed werkgeverschap gelden de regels uit het Burgerlijk Wetboek, dat daartoe de rechtsbescherming biedt. Ik wijs daarbij bijvoorbeeld op het vereiste van goed werkgever- en werknemerschap in artikel 7:611 van het BW. Ook is hier een rol weggelegd voor de in voorkomend geval aanwezige medezeggenschap (Wet op de ondernemingsraden) en vakbonden (cao's).

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe in andere landen, zoals Ierland, Letland en Frankrijk, een misstand wordt gedefinieerd, zowel juridisch als in de praktijk. Ik stel voorop dat ik geen volledig beeld heb van hoe de lidstaten van de Europese Unie het begrip

¹⁴ Zie overwegingen 1 en 3 van de richtlijn (in de Engelse versie wordt gesproken over «*serious harm to the public interest*»).

¹⁵ Kamerstukken II 2021/22, 35 851, nr. 11.

misstand of inbreuk in hun (ontwerp)wetgeving definiëren. Ook merk ik op dat de verschillende rechtssystemen en verschillende talen onderlinge vergelijking niet eenvoudig maken. Voor een goed begrip van de definitie van een begrip in de (ontwerp)wetgeving van een ander land, zou bestudering van de gehele context (de gehele wet of het totaal aan regelgeving van een land ter implementatie van de richtlijn) en de toelichting daarbij bestudeerd moeten worden. Om toch meer zicht te krijgen op hoe andere landen hiermee omgaan, is afgelopen zomer ambtelijk een uitvraag gedaan bij de ambtelijke diensten van andere EU-landen over hoe het begrip «misstand» in hun nationale wetgeving wordt gedefinieerd en of het criterium «(een bedreiging voor het) maatschappelijk belang» in die definitie wordt gebruikt.

Vier lidstaten (te weten Kroatië, Duitsland, Oostenrijk en Spanje) hebben gereageerd op deze uitvraag.

- Kroatië heeft in april 2022 ter implementatie van de EU-richtlijn een nieuwe wet aangenomen ter bescherming van klokkenluiders. Het materiële toepassingsgebied (scope) van deze wet sluit aan bij de richtlijn met de aanvulling/uitbreiding dat de wet ook personen beschermt die misstanden melden in relatie tot andere regels van nationale wetgeving als het maatschappelijk belang gevaar loopt bij een dergelijke misstand. Bij een schending van het Unierecht wordt niet gekeken of een maatschappelijk belang gevaar loopt. Het criterium «maatschappelijk belang» speelt alleen een rol bij «irregularities» bij andere regels van nationale wetgeving waarbij een maatschappelijk belang in gevaar is.
- De Duitse federale regering is op 27 juli 2022 akkoord gegaan met een wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn. Dit wetsvoorstel bevindt zich nu in het parlementaire proces. Een centraal onderdeel van het wetsvoorstel is een nieuwe «stand-alone wet» voor een betere bescherming van klokkenluiders. Het toepassingsgebied omvat het toepassingsgebied van de EU-richtlijn, maar omvat ook alle schendingen waarop strafrechtelijke sancties staan en schendingen waarop boetes staan wanneer de geschonden maatregel strekt ter bescherming van het leven, de gezondheid of de rechten van werknemers of werknemersverenigingen. Dergelijke schendingen worden gezien als een «bedreiging van het maatschappelijk belang». Maar een «bedreiging van het maatschappelijk belang» alleen is niet voldoende om een misstand/schending te melden. Er moet sprake zijn van een handelen/nalaten in strijd met de wet of een handelen/nalaten dat in strijd is met de doelstelling van regels die vallen binnen het materieel toepassingsgebied van het wetsvoorstel ter bescherming van klokkenluiders.
- Oostenrijk geeft aan dat een wetsvoorstel ter implementatie van de EU-richtlijn een algemene publieke consultatie heeft doorlopen. Het wetsvoorstel zal nu zo snel mogelijk het parlementaire proces doorlopen. Naast schendingen van het Unierecht worden ook schendingen van het nationale recht onder het materieel toepassingsgebied begrepen, maar dan wel in de gebieden waar de richtlijn ook op ziet. Oostenrijk geeft verder aan dat naast wetsovertredingen ook significant misbruik en overtredingen («significant abuses and irregularities») onder het wetsvoorstel vallen. Het wetsvoorstel bevat niet een algemene bepaling waarbij het toepassingsgebied van de richtlijn wordt uitgebreid met andere – nationale – gebieden.
- In het Spaanse wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn wordt aangesloten bij het materiële toepassingsgebied van de richtlijn, maar het wetsvoorstel bepaalt ook dat strafrechtelijke of administratiefrechtelijke inbreuken op het nationale wettelijke stelsel, in ieder geval die inbreuken die leiden tot economisch verlies voor de schatkist ook onder het materiële toepassingsgebied vallen. Het Spaanse wetsvoorstel noemt dus niet het maatschappelijk belang als criterium, maar

noemt strafrechtelijke of administratiefrechtelijke inbreuken op het nationale wettelijke stelsel, waarbij in ieder geval inbreuken die leiden tot economisch verlies voor de schatkist, onder het bereik van het toepassingsgebied van het wetsvoorstel vallen.

Uit bovenstaande blijkt dat verschillende lidstaten aansluiten bij de materiële scope van de richtlijn, maar dat zij daarnaast ieder op hun eigen manier in nationale wetgeving aansluiten bij wat zij voor hun eigen land belangrijk vinden om in het licht van de rechtshandhaving en de bescherming van klokkenluiders te regelen. Soms wordt hierbij aangesloten bij het criterium «algemeen belang», maar soms ook niet. Sommige landen volstaan met het regelen in nationale wetgeving van hetgeen in de richtlijn staat. Andere landen willen een ruimer toepassingsbereik en leggen verschillende accenten.

In antwoord op de vraag van de leden van de SP om in te gaan op de definitie van misstand in de ISO-richtlijn (37002)¹⁶ en waarin de definitie van misstand in de Wet Huis voor klokkenluiders verschilt van de definitie van misstand in de ISO-richtlijn (37002) wijs ik erop dat een ISO-richtlijn geen wettelijke norm inhoudt. Een ISO-richtlijn bevat kwaliteitsstandaarden voor ondernemingen en organisaties die ontwikkeld zijn door deskundigen en als zodanig niet verplichtend zijn. De definitie en standaarden in de richtlijn (37002) zien daarom anders dan de Wet bescherming klokkenluiders bijvoorbeeld ook op gedragslijnen (*policies*) die door een onderneming of organisatie zelf kunnen worden opgesteld en die niet wettelijk zijn voorgeschreven, maar als een vorm van zelfregulatie kunnen worden gezien. Deze ISO-richtlijn is een leidraad voor organisaties voor het opzetten, implementeren, onderhouden en verbeteren van een klokkenluidersbeheerssysteem.

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie om helder uiteen te zetten wat het verschil is tussen een misstand van maatschappelijk belang en een misstand zonder maatschappelijk belang. Ik begrijp deze vraag zo dat de leden van de SP-fractie willen weten wat de materiële reikwijdte van de Wet bescherming klokkenluiders zou zijn als het criterium «maatschappelijk belang» in de definitie van «misstand» zou worden geschrapt. In dat geval zou elke schending of gevaar voor een schending van een wettelijk voorschrift en elk gevaar voor de gezondheid, de veiligheid van personen, de aantasting van het milieu of het goed functioneren van de openbare dienst of een onderneming als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten, hoe gering ook (waaronder ook persoonlijke conflicten) een misstand zijn waarbij ingeval van een melding de beschermingsmaatregelen en procedurele vereisten uit de Wet bescherming klokkenluiders zouden gelden. Van een misstand in de zin van de Wet Huis voor klokkenluiders en in de zin van het voorliggende wetsvoorstel is alleen sprake indien het maatschappelijk belang in het geding is.

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat in het Verenigd Koninkrijk aan de hand van een reeks criteria de term «public interest» is ingekaderd en vragen de regering hier nader op in te gaan en aan te geven in hoeverre die criteria ook in het voorliggende wetsvoorstel een plaats zouden kunnen krijgen. In reactie hierop laat ik weten dat de in de jurisprudentie van het Verenigd Koninkrijk ontwikkelde criteria betrekking hebben op de hoeveelheid mensen wier belangen de melding dient, de aard van de belangen die in het geding zijn, de aard van de gemelde misstand en de functie van degene die vermoed wordt de misstand te hebben gepleegd. Deze criteria kunnen goede criteria zijn om te betrekken bij de afweging of

¹⁶ Managementsystemen voor klokkenluidenrichtlijnen (ISO 37002:2021, IDT).

het maatschappelijk belang in het geding is. Het betreft echter geen criteria die altijd aan de orde zullen zijn. In de derde nota van wijziging wordt wel een aanpassing van de definitie van misstand voorgesteld waarin criteria zijn opgenomen om te duiden wanneer het maatschappelijk belang in elk geval in het geding is. Deze criteria houden in dat de misstand waar het om gaat in ieder geval niet enkel persoonlijke belangen raakt en daarnaast oftewel een patroon of structureel karakter heeft dan wel naar zijn aard ernstig of omvangrijk is. In de toelichting op de derde nota van wijziging wordt over de criteria die in het Verenigd Koninkrijk worden gehanteerd opgemerkt, dat die criteria wel bij de overweging betrokken kunnen worden, maar dat daaraan niet altijd hoeft te worden voldaan.

In antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie waarom de regering in lijn met de toelichting de definitie van misstand niet duidelijker heeft omschreven, bijvoorbeeld dat interne regels moeten berusten op een wettelijk voorschrift, wijs ik erop dat in navolging van het advies in de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State ik in onderdeel A van de derde nota van wijziging voorstel om de in de toelichting bij de tweede nota van wijziging aangegeven grenzen dat er een wettelijke basis moet zijn voor de interne regels en dat de interne regels een concrete verplichting moeten inhouden alsnog in de wettekst zelf op te nemen.

Met de leden van de SGP-fractie is de regering het eens dat het criterium van maatschappelijk belang behoort tot de bedoeling van de richtlijn. Dit blijkt uit de overwegingen 1 en 3 van de richtlijn waarin wordt gesproken over «inbreuken die schadelijk zijn voor het algemeen belang» respectievelijk «het algemeen belang ernstig schaden».

Het lid Omtzigt zou graag willen zien dat «maatschappelijk belang» helemaal uit de definitie van «misstand» wordt geschrapt. Zoals hiervoor ook op de vraag van de leden van de SP-fractie waarom de regering, ondanks de kritiek daarop blijft vasthouden aan het criterium van «maatschappelijk belang» is geantwoord, is de reden voor de regering om vast te houden aan het criterium dat het maatschappelijk belang in het geding moet zijn, dat de bescherming van de klokkenluiders moet worden gezien in het licht van de bijdrage die zij leveren aan de maatschappelijke opgave van handhaving van rechtsnormen en dat het daarom om meer dan enkel persoonlijke belangen moet gaan en de normen die worden overtreden een zeker ernstig gewicht moeten hebben. Ook de richtlijn gaat uit van inbreuken (op het Unierecht) die het algemeen belang ernstig schaden.¹⁷

Ook de legitimiteit van het Huis voor klokkenluiders, als zelfstandig bestuursorgaan, is gelegen in het maatschappelijk belang dat met de taakuitoefening door het Huis gediend is. Zowel voor het inzetten van bevoegdheden door het Huis als voor de verplichtingen van werkgevers is een ondergrens als dat het maatschappelijk belang in het geding moet zijn nodig. Anders zou elke overtreding van welk wettelijk voorschrift dan ook als «misstand» in de zin van de wet aangemerkt moeten worden, met alle consequenties van dien, zoals de vereiste toepassing door werkgevers van alle procedurevoorschriften (van het binnen zeven dagen versturen van een ontvangstbevestiging van de melding, het conform de eisen registreren van de melding, het geven van zorgvuldige opvolging aan de melding door onafhankelijke functionarissen tot het geven van tijdige feedback aan de melder over de beoordeling en opvolging van de

¹⁷ Zie overwegingen 1 en 3 van de richtlijn (in de Engelse versie wordt gesproken over «*serious harm to the public interest*»).

melding) en het risico bij arbeidsconflicten op oneigenlijk gebruik van een melding vanwege de vergaande beschermingsmaatregelen tegen benadeling. Daarbij teken ik ook aan dat overtredingen van wettelijke voorschriften in de regel ook kunnen worden aangepakt door de betrokken toezichthouders (bestuursdwang, bestuurlijke boete, procesverbaal). Verder moet de toepasselijkheid van het arbeidsrecht niet uit het oog verloren worden. In geval van conflicten waarbij enkel persoonlijke belangen spelen of waar het gaat om goed werkgeverschap gelden de regels uit het Burgerlijk Wetboek, dat daartoe de rechtsbescherming biedt. Ik wijs daarbij bijvoorbeeld op het vereiste van goed werkgever- en werknemerschap in artikel 7:611 van het BW. Ook is hier een rol weggelegd voor de in voorkomend geval aanwezige medezeggenschap (Wet op de ondernemingsraden) en vakbonden (cao's).

2.2. Onderdeel E

De leden van de CDA-fractie zijn het met de regering eens dat de wet moet voorzien in een grondslag voor de preventieve taak van het Huis voor klokkenluiders. Met de Afdeling advisering vragen de leden van de CDA-fractie of de regering met de formulering: «kennis te bevorderen met het oog op voorkomen van misstanden in een werkgerelateerde context» beoogt dat het Huis zich niet primair richt op het voorkomen van misstanden als zodanig, maar op het voorkomen dat werknemers zich genoodzaakt voelen om als klokkenluider naar buiten te treden. Deze leden vragen of het in dat geval niet beter is dat ook in de wettekst tot uitdrukking te brengen. Het advies van de Afdeling advisering om de voorgestelde tekst in de wettekst op dit punt nader te concretiseren heb ik opgevolgd. Met de derde nota van wijziging heb ik de eerdere omschrijving van de preventietaak – het bevorderen van kennis met het oog op het voorkomen van misstanden in een werkgerelateerde context gewijzigd in: het bevorderen van kennis met het oog op een organisatiecultuur waarin meldingen van vermoedens van misstanden in een werkgerelateerde context op een zorgvuldige en doelmatige wijze worden behandeld (artikel 3a, vierde lid, van het wetsvoorstel).

De leden van de SP-fractie zien dat het Huis voor klokkenluiders en de richtlijn dezelfde doelen lijken na te streven. Toch lijkt het er volgens deze leden op dat de richtlijn het beschermen van klokkenluiders ziet als een arbeidsrechtelijke voorwaarde. De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering dit ziet en vragen of de regering van mening is dat het voorkomen of het aanpakken van de gemelde misstand voldoende onderdeel van de richtlijn en daarmee van de implementatie van de richtlijn is in dit wetsvoorstel. In reactie op de vragen van de SP-fractie kan ik opmerken dat in de overwegingen van de richtlijn is te lezen dat het voorkomen van inbreuken op het Unierecht een doelstelling is van de richtlijn (zie overweging 43). Door de bescherming aan klokkenluiders te bieden, kunnen inbreuken volgens de richtlijn effectief worden voorkomen. Daarnaast is de verplichting van een zorgvuldige opvolging van meldingen een belangrijk onderdeel van de richtlijn en daarmee van het implementatiewetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie betreuren dat de aanbevelingen van de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders niet in één keer geregeld worden bij dit wetsvoorstel. De leden willen de regering behoeden voor vertraging en om die reden vragen zij de regering om voor maart 2023 met het tweede wetsvoorstel te komen, ten einde geen vertraging op te lopen met de noodzakelijke discussie over de positie en werkzaamheden van het Huis voor klokkenluiders. De leden van de SP-fractie vragen de regering dit toe te zeggen en bij de beantwoording in te gaan op de

zorgen die de Afdeling advisering van de Raad van State hierover uit in haar advies van 12 oktober jl.

In mijn brief van 1 september jl. aan uw Kamer¹⁸ heb ik vermeld dat ik de voorstellen van het lid Omtzigt die nader onderzoek vergen en de onderwerpen die uit de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders naar voren zijn gekomen voor een (mogelijke) wetswijziging, wil betrekken bij het volgende wetsvoorstel naar aanleiding van de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders. Hierbij merk ik verder op dat op ambtelijk niveau ook gesprekken plaatsvinden met het Huis voor klokkenluiders over knelpunten die het Huis ervaart in de uitvoering van de wet in de praktijk. Uit deze overleggen vloeien waarschijnlijk ook voorstellen voort tot aanpassingen van de wet. Gelet op de verschillende onderwerpen waarover nader overleg of onderzoek moet plaatsvinden en het feit dat dit wetsvoorstel nog in behandeling is, kan ik niet toezeggen dat ik voor maart 2023 met het tweede wetsvoorstel kom. Na aanvaarding van dit voorliggende wetsvoorstel door de Eerste Kamer, verwacht ik nog driekwart jaar nodig te hebben om een nieuw wetsvoorstel gereed te hebben voor consultatie. Daarnaast heb ik in mijn brief van 29 juni jl. aangegeven dat ik de uitkomsten van de verschillende pilots ter ondersteuning van klokkenluiders wil afwachten.¹⁹ Als de ondersteuning van klokkenluiders een wetswijziging vergt, zal dit, gelet op de looptijd van de pilots, worden meegenomen in een apart wetstraject (en dus niet in het wetsvoorstel naar aanleiding van de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders).

De Afdeling advisering heeft in haar voorlichting aangegeven dat een wettelijke verankering van de preventietaak van het Huis in de praktijk een impuls kan geven aan het Huis om meer activiteiten te ontplooiën op dit vlak. Dit kan gevolgen hebben voor de capaciteit en de prioriteitsstelling van het Huis voor de andere taken. Daarbij merkt de Afdeling advisering op dat het van belang is dat het Huis zich, na een uiterst moeizame start, concentreert op de huidige kerntaken van advies en onderzoek in concrete gevallen. Een taakuitbreiding zou daar geen afbreuk aan mogen doen. De Afdeling advisering stelt dat de beoogde preventietaak te onbegrensd is en adviseert de voorgestelde taakuitbreiding in de wettekst nader te concretiseren. Dit advies heb ik opgevolgd door artikel 3a, vierde lid, van het wetsvoorstel met de derde nota van wijziging aan te passen.

De leden van de SP-fractie merken op dat de bescherming van klokkenluiders twee doelen dient: bescherming tegen enige benadeling van de klokkenluiders door het luiden van de klok en het aanpakken van de misstand die de klokkenluider aan het licht heeft gebracht. Op deze gedachtegang is volgens de leden ook het SP-voorstel voor het Huis voor klokkenluiders geschoeid. Dit betekent dat bescherming van klokkenluiders ook gaat over de misstand voorkomen en oplossen, en dat is volgens de leden van de SP-fractie breder dan enkel arbeidsrechtelijke bescherming voor de klokkenluider. Deze leden vragen in dat kader naar het ontbreken van sanctiemogelijkheden voor het Huis voor klokkenluiders. Hoewel de regering verwijst naar mogelijkheden van een klokkenluider binnen het privaatrecht, schiet dat volgens de leden van de SP-fractie tekort.

In hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting is uiteengezet hoe het sanctiestelsel in de Nederlandse wetgeving is vormgegeven.²⁰ De regering acht de sanctiemogelijkheden die het huidige recht kent

¹⁸ Kamerstukken II 2021/22, 36 079, nr. 3.

¹⁹ Kamerstukken II 2021/22, 35 851, nr. 11.

²⁰ Kamerstukken II 2020/21, 35 851, nr. 3, p. 41–43.

voldoende afschrikwekkend en tegelijkertijd effectief en proportioneel. De benadeling speelt zich voornamelijk af in het civielrechtelijke (en meer specifiek het arbeidsrechtelijke) domein. Strafrechtelijke of bestuursrechtelijke sancties passen daar minder bij. In mijn brief van 29 juni jl.²¹ ben ik naar aanleiding van een vraag van het Kamerlid Dekker-Abdulaziz tijdens het overleg met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken op 21 april jl. ingegaan op de mogelijkheid van het toekennen van bestuursrechtelijke bevoegdheden aan het Huis ter sanctionering van werkgevers. Daarbij heb ik gekeken naar vergelijkbare organisaties als het Huis, zoals bijvoorbeeld de Nationale ombudsman en het College voor de rechten van de mens. Ook deze organisaties doen op basis van een verzoek onafhankelijk onderzoek en brengen een rapport met een oordeel en zo nodig aanbevelingen uit. Aan deze organen is evenals aan het Huis voor klokkenluiders geen bestuursrechtelijke sanctiebevoegdheid toegekend.

De leden van de SP-fractie vragen de regering nader in te gaan op de mogelijkheden van een klokkenluider bij benadeling binnen het privaatrecht die naar hun mening een te beperkte opvatting is van het algemeen belang dat een klokkenluider dient.

Daarnaast vragen zij of de regering kan toelichten waarom zij wel denkt te voldoen aan artikel 23 van de richtlijn, waarin wordt gesteld dat er doeltreffende sanctiemogelijkheden moeten zijn. In reactie op de vragen van de leden van de SP-fractie is ten eerste van belang om te benoemen dat artikel 23 van de richtlijn de keuze laat aan de lidstaten om strafrechtelijke, civielrechtelijke of bestuursrechtelijke sancties toe te passen. Zoals gezegd is in hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting uiteengezet hoe het sanctiestelsel in de Nederlandse wetgeving is vormgegeven.²² Het huidige sanctierecht om op te treden tegen benadeling is gelegen in het privaatrecht. De regering heeft in de memorie van toelichting toegelicht dat vooral de mogelijkheid om in het kader van een privaatrechtelijke procedure een dwangsom op te leggen aan de werkgever, de melder een belangrijk middel geeft om direct benadelende acties te kunnen stoppen. Hierbij speelt de verschuiving van de bewijslast bij benadeling van een melder naar de werkgever ook een rol. Die maakt het voor melders immers eenvoudiger om via het privaatrecht hun recht te halen. Met deze sanctiemogelijkheden wordt volgens de regering in voldoende mate voldaan aan het kunnen toepassen van sancties in de situaties die de richtlijn beoogt.

De leden van de SGP-fractie zouden graag meer toelichting vernemen op de reikwijdte van de voorgestelde preventietaak. De ambitie om een breed kennisinstituut te zijn dat onder meer algemene handreikingen en instrumenten ontwikkelt past volgens deze leden wel bij de voorgestelde wettelijke formulering, maar het richting geven aan beleid in specifieke organisaties en contexten past daar minder goed bij en roept vragen op over de afstemming met de andere taken van het Huis. In tegenstelling tot wat de leden van de SGP-fractie opmerken, heeft de Afdeling advisering in haar voorlichting erop gewezen dat de preventietaak zoals die is voorgesteld te onbegrensd is en dat het mede gelet op de wettelijke taken die het Huis thans reeds verricht, voor de hand ligt, en wellicht ook is beoogd, dat het Huis zich niet primair richt op het voorkomen van misstanden als zodanig maar op het voorkomen dat werknemers zich genoodzaakt voelen om als klokkenluider naar buiten te treden. Kern daarbij is dat er een werkklimaat is waarin zaken intern bespreekbaar zijn en opgelost kunnen worden. Daarvoor is binnen organisaties een cultuur

²¹ Kamerstukken II 2021/22, 35 851, nr. 11.

²² Kamerstukken II 2020/21, 35 851, nr. 3, p. 41–43.

nodig waarin mensen zich veilig voelen om zich uit te spreken.²³ Het advies van de Afdeling advisering om de voorgestelde tekst in de wettekst nader te concretiseren heb ik opgevolgd en verwerkt in de derde nota van wijziging. Met deze begrenzing zie ik geen belemmering ontstaan in de afstemming met andere taken van het Huis. Het gaat om het in zijn algemeenheid bevorderen van kennis met het oog op een organisatiecultuur waarin meldingen van vermoedens van misstanden in een werkgerelateerde context op een zorgvuldige en doelmatige wijze worden behandeld. Het is uiteindelijk aan de organisaties zelf om van deze kennis gebruik te maken en hier richting aan te geven in hun organisatie.

Het lid Omtzigt ziet liever dat het Huis onafhankelijker wordt gemaakt van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De Tweede Kamer zou volgens dit lid een rol moeten krijgen in de benoeming van de bestuursleden van het Huis. Benoeming bij koninklijk besluit is naar zijn mening niet voldoende onafhankelijk, aangezien ook bij ministeries klokkenluiders kunnen rondlopen. In mijn brief van 29 juni jl. ben ik ingegaan op dit voorstel uit de initiatiefnota van het lid Omtzigt. In het initiatiefvoorstel Wet Huis voor klokkenluiders was oorspronkelijk ook voorgesteld dat de bestuursleden door de Tweede Kamer werden benoemd.²⁴ De Kamer heeft uiteindelijk besloten dat de onafhankelijkheid van de bestuursleden van het Huis door benoeming bij koninklijk besluit voldoende wordt gewaarborgd, waarbij ook gewezen werd op eenzelfde wijze van benoeming van de leden van de Kiesraad.²⁵ [Mijns inziens is de benoemingsprocedure van de bestuursleden van het Huis met voldoende waarborgen omkleed, omdat de benoeming bij koninklijk besluit plaatsvindt. Dit in afwijking van (artikel 12 van) de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen waarin is bepaald dat de Minister de bestuursleden benoemt. Dat benoeming bij koninklijk besluit niet voldoende onafhankelijk zou zijn omdat bij ministeries klokkenluiders kunnen rondlopen, kan ik niet volgen. Ook bij de Tweede Kamer kunnen namelijk klokkenluiders rondlopen.

2.3. Onderdeel K

De leden van de SGP-fractie vragen, mede naar aanleiding van de kritiek van de Afdeling advisering, waarom de regering meent dat het nuttig is om anoniem melden ook voor bejegeningsonderzoeken mogelijk te maken. In antwoord daarop laat ik weten dat de regering niet heeft beoogd om anoniem melden bij bejegeningsonderzoeken mogelijk te maken. De regering deelt de conclusie van de Afdeling advisering dat in een bejegeningsonderzoek het Huis ook moet vaststellen of sprake is van een werkgever-werknemer-relatie en dat het moeilijk voorstelbaar is dat een bejegeningsonderzoek met voldoende diepgang kan worden verricht zonder dat de onderzoekers van het Huis weten wie de melder is. Het advies van de Afdeling advisering om de mogelijkheid tot het doen van een anoniem verzoek tot onderzoek te beperken tot onderzoeken naar een misstand wordt opgevolgd. In onderdeel D van de derde nota van wijziging wordt hiertoe een aanpassing van artikel 4a van de Wet bescherming klokkenluiders voorgesteld. Voor een nadere toelichting daarop verwijs ik naar de derde nota van wijziging.

²³ Kamerstukken II 2022/23, 35 851, nr. 14, p. 2–3 (2. Nieuwe taak Huis voor klokkenluiders).

²⁴ Kamerstukken II 2014/15, 34 105, nr. 2 (artikel 3c, eerste lid).

²⁵ Kamerstukken II 2014/15, 34 105, nr. 21 en Handelingen II 2014/15, nr. 104, item 38.

2.4. Onderdeel O

In reactie op de vraag van de leden van de CDA-fractie waarom de uitbreiding van het begrip benadeling met «dreigingen met en pogingen tot» benadeling niet terugkomt in het voorgestelde artikel 17da van de Wet bescherming klokkenluiders wijs ik op onderdeel E van de derde nota van wijziging. Daarin wordt deze omissie hersteld door aan artikel 17da een tweede lid toe te voegen waarin wordt bepaald dat onder benadeling tevens wordt verstaan een dreiging met en een poging tot benadeling. Tevens vragen deze leden waarom niet alle voorbeelden uit de richtlijn zijn overgenomen. Reden hiervoor is dat niet alle voorbeelden uit de richtlijn op een eenduidige juridisch houdbare wijze zijn te duiden. In artikel 19 van de richtlijn wordt bijvoorbeeld ongeclausuleerd gesproken over dwang. Zonder nadere verduidelijking waarop die dwang betrekking heeft, heeft het een te verstrekkende toepassing. De noodzaak van een volledige opsomming ontbreekt bovendien. Artikel 17da geeft evenals artikel 19 van de richtlijn een niet-limitatieve opsomming van benadelingshandelingen. Dit geeft melders de mogelijkheid om zich ook bij andere handelingen dan die genoemd in artikel 17da op het benadelingsverbod te beroepen ingeval zij menen dat zij vanwege het melden van een vermoeden van een misstand worden benadeeld. Het is aan de rechter om te beoordelen of er daadwerkelijk sprake is van benadeling. Dit is niet anders dan onder het huidige recht waarin het benadelingsverbod bijvoorbeeld voor werknemers is geregeld in artikel 7:658c van het Burgerlijk Wetboek. Vanwege de nieuw voorgestelde verschuiving van de bewijslast in artikel 17eb van de Wet bescherming klokkenluiders is het vervolgens aan de werkgever om aan te tonen dat de benadeling op andere gronden dan de melding heeft plaatsgevonden.

De leden van de SP-fractie stellen dat het met terugwerkende kracht ontbinden van zwijgbedingen juridisch ingewikkeld is. Dit bevestig ik. Zoals ik al in mijn brief van 29 juni jl. in reactie op voorstellen van het lid Omtzigt heb gesteld, zou bij terugwerkende kracht worden ingegrepen in alle reeds bestaande contractuele relaties wat gevolgen heeft voor de rechtszekerheid. Reden waarom hier met grote terughoudendheid mee om wordt gegaan.²⁶ Een zo spoedig mogelijke behandeling en inwerking-treding van onderhavig implementatiewetsvoorstel is mede met het oog op de invoering van een verbod op zwijgbedingen van groot belang. Op deze wijze zal de uitbreiding van de rechtsbescherming van klokkenluiders met een verbod op zwijgbedingen worden gerealiseerd.

Verder vragen deze leden de regering nader in te gaan op de stelling van bijvoorbeeld de FNV, dat seksuele intimidatie en corruptie ook misstanden zijn. Seksuele intimidatie en corruptie zijn als schending van een wettelijk voorschrift te kwalificeren. Of het een misstand betreft in de zin van de Wet bescherming klokkenluiders is afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval. Er is sprake van een misstand indien het maatschappelijk belang in het geding is. Hiervoor is vereist dat de situatie uitstijgt boven een individuele kwestie of persoonlijk conflict. Verder is vereist dat sprake is van een patroon of structureel karakter, dan wel van een zodanig ernstige of omvangrijke handeling dat daardoor het algemeen belang wordt geraakt. Bij de beoordeling of hiervan sprake is, kan tevens rekening worden gehouden met de ernst van het feit, de aard van de belangen die in het geding zijn en de verantwoordelijkheden (functie) van degene die vermoed wordt de misstand te hebben gepleegd.

²⁶ Daarbij is ook gewezen op het uitgangspunt van artikel 79 Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek, dat ook gevolgd is in de Wet tot wijziging van diverse wetten in verband met zwijgbedingen in jeugdzorg, zorg en ondersteuning (zie Kamerstuk 35 771, nr. 3, p. 17).

De leden van de SGP-fractie vragen wat de rationale is achter de keuze van de gronden van benadeling in de tweede nota van wijziging. Zoals ik ook in antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie heb opgemerkt, is de reden hiervoor dat niet alle voorbeelden uit de richtlijn op een eenduidige juridisch houdbare wijze zijn te duiden. In artikel 19 van de richtlijn wordt bijvoorbeeld ongeclausuleerd gesproken over dwang. Zonder nadere verduidelijking waarop die dwang betrekking heeft, heeft het een te verstrekkende toepassing. De noodzaak van een volledige opsomming ontbreekt bovendien. Artikel 17da geeft evenals artikel 19 van de richtlijn een niet-limitatieve opsomming van benadelingshandelingen. Dit geeft melders de mogelijkheid om zich ook bij andere handelingen dan die genoemd in artikel 17da op het benadelingsverbod te beroepen ingeval zij menen dat zij vanwege het melden van een vermoeden van een misstand worden benadeeld. Het is aan de rechter om te beoordelen of er daadwerkelijk sprake is van benadeling. Dit is niet anders dan onder het huidige recht waarin het benadelingsverbod bijvoorbeeld voor werknemers is geregeld in artikel 7:658c van het Burgerlijk Wetboek. Vanwege de nieuw voorgestelde verschuiving van de bewijslast in artikel 17eb van de Wet bescherming klokkenluiders is het vervolgens aan de werkgever om aan te tonen dat de benadeling op andere gronden dan de melding heeft plaatsgevonden.

Verder vragen deze leden naar het verschil in aanhef tussen de bepalingen in de richtlijn en het wetsvoorstel. De focus van de richtlijn zou zoals deze leden stellen specifiekere gelezen kunnen worden. In de Wet bescherming klokkenluiders wordt echter aangesloten bij het huidige benadelingsverbod dat geen specifieke focus kent. Reden waarom in artikel 17da over «in ieder geval» wordt gesproken in plaats van «met name» zoals in de richtlijn.

Het lid Omtzigt verzoekt, evenals in zijn initiatiefnota²⁷, om de omgekeerde bewijslast ook van toepassing te laten zijn bij het bejegeningsonderzoek. Ik herhaal daarop de eerdere reactie in mijn brief van 29 juli jl.²⁸ Een bejegeningsonderzoek vindt plaats op grond van dezelfde regels als die op grond van de Algemene wet bestuursrecht gelden voor een onderzoek door de Nationale ombudsman naar een klacht. Van beide partijen, zowel de werknemer als de werkgever, wordt inbreng verwacht. Hierbij gelden niet de regels voor bewijslast zoals die gelden in het burgerlijk procesrecht. Een omkering van de bewijslast past daarom niet bij de aard van het bejegeningsonderzoek door het Huis. Bij zo'n onderzoek gelden er immers geen bewijslastregels.

2.5. Onderdeel P

Het lid Omtzigt vraagt of de regering bereid is in de wet vast te leggen dat gebruik moet worden gemaakt van beveiligde, externe meldplatformen. Uit overweging 54 van de richtlijn volgt echter dat het alleen voor de ontvangst van interne meldingen, en dus niet voor de opvolging ervan, mogelijk is om al dan niet gebruik te maken van een extern meldplatform. Voorts is de regering van mening dat de gebruikmaking van externe platformen vanuit een oogpunt van beveiliging niet nodig is, omdat ook werkgevers dienen te voldoen aan de eisen die door de privacyregeling gesteld worden aan de beveiliging van gegevens en daarmee ook aan de meldkanalen als bedoeld in de Wet bescherming klokkenluiders.

²⁷ Kamerstukken II 2021/22, 36 079, nr. 2.

²⁸ Kamerstukken II 2021/22, 35 851, nr. 11, p. 14.

3. Overig

De leden van de VVD-fractie vragen naar de stand van zaken met betrekking tot de infractieprocedure. De stand van zaken in de infractieprocedure is dat Nederland de reactie op het «met redenen omkleed advies» op 9 september 2022 aan de Europese Commissie heeft verzonden. Op basis van een reactie op een «met redenen omkleed advies» besluit de Europese Commissie in beginsel binnen twee maanden na ontvangst van de reactie over het aanhangig maken van de zaak bij het Europese Hof van Justitie. De Commissie maakt de zaak in beginsel automatisch aanhangig bij het Hof indien Nederland in gebreke blijft.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering bereid is om naast civiele sancties, aanvullend ook bestuurlijke of strafrechtelijke sancties (boetes) wettelijk te verankeren.

Zoals al in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is uiteengezet²⁹, is de regering van mening dat met de bestaande sanctiemogelijkheden in het Nederlands recht voldaan wordt aan de eisen van de richtlijn om te zorgen voor doeltreffende, evenredige en afschrikwekkende sancties. Verder heb ik in mijn voornoemde brief van 29 juni jl. in reactie op voorstel 12 uit de initiatiefnota van het lid Omtzigt toegelicht dat eventuele uitbreiding van sancties voor de aanpak van werkgevers die een klokkenluider benadelen nader onderzoek vergt.³⁰ De uitkomsten van dit nader onderzoek zal ik betrekken bij de voorbereiding van het volgende wetsvoorstel naar aanleiding van de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders, zoals ik ook in mijn voornoemde brief van 1 september jl.³¹ en hiervoor in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie heb vermeld.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat een veilige werkcultuur het belangrijkste element is om misstanden te kunnen melden. Ik deel hun mening dat een veilige werk- en meldcultuur binnen elke organisatie cruciaal is. Naar mijn overtuiging zal het voorliggende wetsvoorstel door zijn betere bescherming van melders bijdragen aan het stimuleren van werkgevers om te zorgen voor een veilig werkklimaat. Daarbij denk ik vooral aan de verschuiving van de bewijslast bij benadeling van een melder naar de werkgever en aan het feit dat melders met de nieuwe wet ook beschermd worden indien zij direct extern een melding van een vermoeden van een misstand binnen hun organisatie doen. Ook de in september jl. door mij gestarte campagne om organisaties te stimuleren om zorg te dragen voor een veilig werk- en meldklimaat zal daaraan bijdragen. In dit verband wijs ik ook op andere initiatieven vanuit het kabinet zoals het nationaal actieprogramma om seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld aan te pakken (waar diverse Ministers samen met regeringscommissaris Mariëtte Hamer aan werken en waarin ook aandacht is voor het creëren van een veilige werkcultuur), de aanpak discriminatie en racisme binnen de rijksoverheid en de afspraken in de CAO Rijk over sociale veiligheid. Overigens zie ik hier ook een belangrijke verantwoordelijkheid voor elke organisatie zelf.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering in gesprek is geweest met Frits Veerman en of zij een ander standpunt in heeft kunnen nemen naar aanleiding van de nog voortdurend onbeantwoorde vragen.

Ik heb twee gesprekken gevoerd met de kinderen van de heer Veerman.

²⁹ Kamerstukken II 2020/21, 35 851, nr. 3, p. 41–43.

³⁰ Kamerstukken II 2021/22, 35 851, nr. 11.

³¹ Kamerstukken II 2021/22, 36 079, nr. 3.

Het eerste gesprek vond plaats op 13 juli 2022. Tijdens dit gesprek hebben we gesproken over de burgerplicht die Frits Veerman heeft verricht en wat dat heeft betekend voor zijn familie. Ook spraken we over het onderzoek naar de overheidsgedragingen jegens de heer Veerman dat is gestart naar aanleiding van Kamervragen van de SP in juli 2020. Dit onderzoek is op 6 januari 2022 afgerond en op diezelfde dag door mijn ambtsvoorganger met uw Kamer en met de erven van de heer Veerman gedeeld. De conclusie van dit onderzoek is dat geen overheidsgedragingen kunnen worden vastgesteld die de heer Veerman hebben benadeeld. Ik heb in het gesprek aangegeven dat met het onderzoek is getracht om volledige openheid te krijgen en dat niet meer kon worden vastgesteld dan nu met het onderzoek is gedaan. Ik realiseer mij dat dit een moeilijke boodschap was. Voor de erkenning van Frits Veerman als klokkenluider heb ik in dat gesprek aangeboden om de heer Veerman een eerbetoon te geven in de vorm van een Frits Veerman-lezing. Ik heb aan de voorzitter van het Huis voor klokkenluiders gevraagd hoe hij hierover denkt en wat de doelstelling van de lezing zou kunnen zijn.

Op 1 september 2022 vond het tweede gesprek plaats met de kinderen van de heer Veerman, waarbij ook de voorzitter van het Huis voor klokkenluiders aanwezig was. Er is toen gesproken over het idee om een Frits Veerman-lezing te organiseren als eerbetoon aan de heer Veerman. De voorzitter van het Huis voor klokkenluiders stelde voor om de lezing te organiseren op 23 juni, de «International Whistleblower Day». In Nederland wordt nog geen aandacht besteed aan deze dag en dit zou volgens de voorzitter van het Huis een geschikt moment zijn voor de Veerman-lezing.

Afgesproken is dat het Huis voor klokkenluiders, als onafhankelijk zelfstandig bestuursorgaan, de eerste Frits Veerman-lezing op 23 juni 2023 zal organiseren en dat de kinderen van de heer Veerman daarbij betrokken zullen worden.

De leden van de PvdA-fractie verwijzen naar de aanbeveling van de wetenschappers in de wetenschapstoets om beleidsinstrumenten te ontwikkelen die ervoor zorgen dat betere rechtsbescherming ook leidt tot het oplossen van maatschappelijke misstanden. De leden vragen of de regering hierop kan ingaan en of de regering deze aanbeveling overneemt en op welke wijze. Ik vind dit een zeer relevante aanbeveling. Ik merk hierbij op dat met het voorliggende wetsvoorstel is beoogd de verplichte bepalingen uit de EU-klokkenluidersrichtlijn om te zetten in nationale wetgeving. In de overwegingen bij de richtlijn wordt vermeld dat met de implementatie van de richtlijn gemeenschappelijke minimumnormen gaan gelden voor alle lidstaten van de Europese Unie zodat klokkenluiders doeltreffend worden beschermd als er sprake is van inbreuken op het Unierecht. Het niet melden van deze inbreuken heeft volgens overweging 5 van de richtlijn namelijk een aanzienlijke invloed op de handhaving en deze inbreuken op het Unierecht kunnen het algemeen belang ernstig schaden. Of de verbeterde bescherming van klokkenluiders in dit wetsvoorstel ook gaat leiden tot het (meer) oplossen van maatschappelijke misstanden, zal onderzocht moeten worden. Ik vind het ook van groot belang dat er beleidsinstrumenten worden ingezet die hun effect in de praktijk hebben bewezen. De onderzoekers die de Wet Huis voor klokkenluiders in 2020 hebben geëvalueerd, constateerden dat er relatief weinig feiten en cijfers beschikbaar bleken om uitspraken te kunnen doen over de effectiviteit van de wet. Ik wil daarom na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ervaringsgegevens verzamelen en onderzoek laten doen naar de effectiviteit van ingezette beleidsinstrumenten.

Het lid Omtzigt geeft aan dat er een onafhankelijk toezichtsregime moet worden ingesteld op bedrijven/instellingen om te controleren of de meldkanalen goed zijn ingericht. Zoals ik in mijn brief aan uw Kamer van 29 juni jl.³² (in reactie op voorstel 13 uit de initiatiefnota van het lid Omtzigt) heb toegelicht, wil ik ter uitvoering van de aanbeveling van de onderzoekers in het eindrapport van de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders kort na inwerkingtreding van de voorliggende implementatiewet een nulmeting uitvoeren naar de aanwezigheid van interne meldregelingen bij werkgevers. De onderzoekers hebben immers geconstateerd dat cijfers over de aanwezigheid van een interne meldprocedure beperkt beschikbaar zijn. Meer en herhaaldelijk onderzoek naar de effecten van de verplichting tot een interne meldprocedure in de praktijk is volgens de onderzoekers aan te bevelen. Na de nulmeting wil ik het onderzoek periodiek herhalen en daarbij ook kijken naar de effectiviteit van de meldregelingen. De uitkomsten van dit onderzoek kunnen aanleiding zijn om wettelijk toezicht op de interne meldregelingen te regelen (met wettelijke sancties). Maar daarvoor acht ik het nu dus te vroeg. Het voorstel van de heer Omtzigt om de Nederlandse Arbeidsinspectie de plicht te geven om periodiek toezicht te houden op de interne meldkanalen acht ik prematuur. Ik wil eerst de uitkomsten van het onderzoek naar de aanwezigheid en effectiviteit van interne meldregelingen afwachten, zoals ook vermeld in voormelde brief van 29 juni 2022. Mocht het onderzoek aanleiding geven tot het instellen van een onafhankelijk toezichtsregime uitgevoerd door één of meerdere landelijke inspecties of toezichthouders, dan zal er eerst een uitvoerings- en handhavingstoets verricht moeten worden door de beoogde instantie of instanties alvorens daadwerkelijk een wettelijke toezichtstaak kan worden toegekend. Ook zal dan voorzien moeten worden in sanctie- en toezichtsbevoegdheden.

Door het lid Omtzigt zijn tot slot vragen gesteld over het aantal klokkenluidersmeldingen, die staan vermeld in de Jaarrapportage bedrijfsvoering Rijk (JBR) over de jaren 2017 tot en met 2021.

Over de wijze van registreren kan het volgende worden gemeld. Elk ministerie is verantwoordelijk voor het registreren van integriteitsschendingen binnen de eigen organisatie. Daarbij wordt gebruik gemaakt van het URI-formulier. URI staat voor Uniforme Registratie Integriteitsschendingen.

Het Ministerie van BZK verzamelt deze gegevens (anoniem) ten behoeve van de Jaarrapportage bedrijfsvoering Rijk (JBR). Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen klokkenluidersmeldingen (vermoedens van misstanden in de zin van de Wet Huis voor klokkenluiders), ongewenste omgangsvormen en (andere vormen van) niet integer handelen.

Het lid Omtzigt verbaast zich erover dat er in de afgelopen jaren niet meer dan zes klokkenluiders zijn geweest. Hij verwijst daarbij naar meldingen van klokkenluiders bij Defensie. Het Ministerie van Defensie maakt echter geen onderdeel uit van de sector Rijk. Deze meldingen worden daarom niet in de JBR verwerkt.

Meldingen bij zelfstandige bestuursorganen (zbo's) met een eigen rechtspersoonlijkheid worden eveneens niet in de JBR opgenomen. Zbo's leggen zelf verantwoording af over het gevoerde integriteitsbeleid.

³² Kamerstukken II 2021/22, 35 851, nr. 11, p. 19–21.

In de huidige systematiek worden meldingen pas achteraf, nadat het onderzoek en de besluitvorming intern is afgerond geregistreerd en in de JBR vermeld. Informatie over meldingen die nu in de publiciteit zijn of recentelijk zijn geweest (bij het Ministerie van OCW en de Omgevingswet) zijn daarom (nog) niet in de JBR terug te vinden.

Jaarlijks worden binnen het Rijk wel honderden meldingen van vermoedens van integriteitsschendingen geregistreerd (2021 = 286) en aangetoond (2021 = 405).

Daarbij gaat het bijvoorbeeld om misbruik van bedrijfsmiddelen, lekken van informatie, ongepaste gedragingen in de privésfeer, misbruik positie en belangenverstrengeling en financiële schendingen. Slechts een enkele melding wordt als misstand (in de zin van de Wet Huis voor klokkenluiders) geregistreerd: zes in de laatste vijf jaar.

Het lid Omtzigt vraagt bij welke onderdelen van het Rijk deze klokkenluiders werkzaam waren. In 2017 was er sprake van één melding bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV), in 2018 van twee meldingen bij JenV en in 2019 van twee meldingen bij JenV en één bij de Ministeries van Economische zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Na onderzoek was er in drie gevallen aantoonbaar sprake van een misstand.

Ik merk op dat in de media soms wordt gesproken over een «klokkenluider», terwijl het daarbij niet altijd gaat om een misstand in de zin van de Wet Huis voor klokkenluiders.

Het lid Omtzigt vraagt verder naar het aantal mensen dat de afgelopen vijf jaar een tegemoetkoming heeft gehad in de proceskosten op grond van artikel 13.2 CAO Rijk. Daar wordt geen registratie van bijgehouden. Voor zover bekend is er niet of nauwelijks beroep op deze regeling gedaan.

Met ingang van 1 januari 2022 is binnen het Rijk een pilot mediation en juridische ondersteuning gestart voor de duur van twee jaar. De voorwaarden voor het verkrijgen van een vergoeding in de proceskosten op grond van artikel 13.2 van de CAO Rijk zijn verruimd en de bedragen verhoogd. De tijdelijke regeling is rijksbreed onder de aandacht van de medewerkers gebracht. De inhoud van deze pilot heb ik in mijn brief van 29 juni jl. aan uw Kamer toegelicht.³³

Een melding kan betrekking hebben op meerdere personen en meerdere typen schendingen bevatten. Het is niet altijd mogelijk om eenduidig af te bakenen. Deze schendingen worden afzonderlijk geregistreerd.

Het is niet altijd eenvoudig om onderscheid te maken tussen meldingen van misstanden, integriteitsschendingen en ongewenste omgangsvormen. Ook de persoonlijke interpretatie van het feitencomplex kan een rol spelen. Er zijn sterke aanwijzingen dat er door de ministeries niet uniform wordt geregistreerd. Meldingen van misstanden worden vaak wel opgepakt en geregistreerd, maar dan als integriteitsschending en niet als misstand. Beseft wordt dat daar verandering in moet komen. De praktijk is vaak weerbarstig.

Om de wijze van registreren binnen het Rijk te verbeteren ben ik voornemens aan medewerkers met een registratietaken een workshop aan te bieden, waarin nadere uitleg zal worden gegeven over de voorgescreven wijze van registreren en de wijze waarop een vermoeden van

³³ Kamerstukken II 2021/22, 35 851, nr. 11.

een misstand dient te worden gekwalificeerd. Ook wordt gezien of beschikbare informatie op een meer inzichtelijke wijze in de JBR kan worden gepresenteerd.

Met de implementatie van de EU-klokkenluidersrichtlijn, wordt het verplicht om een register aan te houden, waarin direct op het moment van de melding van een vermoeden van een misstand aantekening wordt gemaakt. Zodoende zal in de toekomst direct informatie kunnen worden verschaft over het aantal actuele meldingen. Voor de melder van een vermoeden van een misstand is dan direct duidelijk of hij de status heeft van klokkenluider in de zin van de Wet bescherming klokkenluiders en of hij bescherming geniet tegen benadeling. Dat is een wezenlijke verbetering.

Het is belangrijk dat er goed wordt geregistreerd. Maar het allerbelangrijkste is dat elke medewerker zich veilig voelt om een melding te doen, dat elke melding ongeacht de aard ervan serieus wordt genomen en dat er op correcte wijze opvolging aan wordt gegeven.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.G.J. Bruins Slot