



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

# Leidraad instellen externe commissies

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding en leeswijzer</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Motieven voor het instellen van een externe commissie</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Taakopdracht, samenstelling, secretariaat en huisvesting</b>	<b>6</b>
<b>4</b>	<b>Instellingsbesluit</b>	<b>8</b>
<b>5</b>	<b>Samenstelling van een externe commissie</b>	<b>14</b>
<b>6</b>	<b>Financiën en vergoedingen</b>	<b>16</b>
<b>7</b>	<b>Werkwijze</b>	<b>21</b>
<b>8</b>	<b>Borging rechten en plichten van medewerkers gehoord door onderzoekscommissies</b>	<b>24</b>
<b>9</b>	<b>Informatiehuishouding</b>	<b>27</b>
	<b>Bijlagen</b>	<b>34</b>
	Bijlage 1 Model instellingsbesluit voor externe commissies	34
	Bijlage 2 Model protocol onderzoekscommissie	45
	Bijlage 3 Mail medewerkers met verzoek om informatie	48
	Bijlage 4 Handreiking gesprekken Commissie [naam commissie]	49
	Bijlage 5 Integriteits- en geheimhoudingsverklaring	52
	Bijlage 6 Overeenkomst houdende vrijwaring voor onderzoekscommissies	53
	Bijlage 7 Model informatiebrief aan de voorzitter, andere leden en gastdeskundigen	55
	Bijlage 8 AZ Procedure benoeming leden Koninklijk Huis	57
	Bijlage 9 Model benoemingsbesluit	61

# 1 Inleiding en leeswijzer

## Actualisatie

Deze leidraad vormt een herziening van de leidraad voor het instellen van ad hoc externe commissies uit 2018.

De leidraad is onder meer bijgewerkt met nieuwe informatie over de vergoedingen van leden van een externe commissie, de Algemene Verordening Gegevensdeling (AVG) en de informatiehuishouding in combinatie met de Woo.

Tevens is de leidraad aangevuld met een bepaling over de werkwijze van onderzoekscommissies. Deze bepaling is toegevoegd om de toezegging in de Kamerbrief van 1 oktober 2021 (Kamerstuk 31 934, nr. 306), over een standaard voor onderzoek naar overheidshandelen uit te voeren. De toezegging is verwerkt door in het bijgevoegde model-instellingsbesluit voor onderzoekscommissies expliciet te bepalen dat wordt gewerkt volgens de principes en normen voor goede onderzoekspraktijken. Deze principes en normen gelden niet alleen voor onderzoekscommissies die overheidshandelen onderzoeken, maar ook voor ander onderzoek. Onderzoek door of in opdracht van de overheid dient immers in alle gevallen te voldoen aan deze integriteitseisen.

Daarnaast zijn de suggesties van de Algemene Rekenkamer over diversiteit uit de Kamerbrief van 29 juni 2020 verwerkt in de leidraad. Deze zijn terug te vinden in de paragraaf 'Diversiteit' in [hoofdstuk 5](#) ('Samenstelling van een externe commissie').

Deze leidraad is bedoeld als handreiking. Naast de eisen die gelden voor de vergoeding van commissieleden op grond van de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies, bestaat er geen specifieke regelgeving gericht op het instellen en inrichten van dit soort commissies.

## Afbakening met de Kaderwet adviescolleges

Op de commissies die in deze leidraad aan de orde komen, is de Kaderwet adviescolleges **niet** van toepassing. De Kaderwet adviescolleges is beperkt tot externe adviescolleges en hun advisering aan de regering en Staten-Generaal over algemeen verbindende voorschriften of het te voeren beleid van het Rijk. De Kaderwet adviescolleges is niet van toepassing op de interne (ambtelijke) adviescolleges of commissies van de regering, adviescolleges en commissies van functioneel of territoriaal gedecentraliseerde bestuursorganen of adviescolleges en commissies die adviseren over de uitvoering van beleid. Afhankelijk van de taak en de betrokkenen bij een commissie valt deze binnen of buiten het bereik van de Kaderwet adviescolleges.<sup>ii</sup> Indien een commissie binnen het bereik van de Kaderwet adviescolleges valt, geldt er een instellingstoets en heeft de minister van BZK medeondertekeningsrecht bij de instelling van een dergelijke commissie. Dat betekent dat bij de instelling van een nieuwe commissie twee punten moeten worden aangetoond: ten eerste waarom externe onafhankelijke advisering noodzakelijk is en ten tweede waarom de adviesvraag niet bij een bestaand adviescollege kan worden ondergebracht. Voor adviescolleges en commissies die onder de Kaderwet adviescolleges vallen is er de Handreiking voor de benoeming van voorzitter of lid van een Kaderwet adviescollege van BZK.<sup>iii</sup> Indien er twijfel bestaat of een in te stellen commissie al dan niet onder de Kaderwet adviescommissies valt, neem dan contact op met het ministerie van BZK (zie noot iii voor contactgegevens van DG Digitalisering en Overheidsorganisatie, directie Ambtenaar en Organisatie, afdeling Organisatiebeleid).

## Onderzoeks- of adviescommissies waarop deze leidraad ziet

De Kaderwet adviescolleges is niet van toepassing op commissies die adviseren over de uitvoering van beleid of op onafhankelijke externe commissies die feitenonderzoek doen. Op de instelling van dergelijke commissies ziet deze leidraad.

Bij veel ministeries zijn de afgelopen jaren, al dan niet op verzoek van het parlement, externe commissies ingesteld die onafhankelijk feitenonderzoek doen naar een bepaalde kwestie. Indien de externe commissie in hoofdzaak de opdracht krijgt feitenonderzoek te doen, wordt een dergelijke commissie in deze leidraad aangeduid als 'onderzoekscommissie'. Indien de commissie wordt ingesteld om vanuit een bepaalde deskundigheid te adviseren over de uitvoering van beleid, wordt een dergelijke commissie in deze leidraad aangeduid als 'adviescommissie'.

Voor zowel onderzoeks- en adviescommissies geldt dat zij:

1. worden ingesteld bij besluit van één of meer ministers (te publiceren in de Staatscourant);
2. rapporteren aan één of meer ministers.

Voor een onderzoekscommissie in het bijzonder geldt daarnaast dat deze :

3. voor minder dan 50% uit ambtenaren bestaat;
4. in het bijzonder feitenonderzoek uitvoert;
5. een duidelijke streefdatum voor de afronding van het feitenonderzoek heeft.

Deze leidraad is bedoeld voor zowel onderzoekscommissies als adviescommissies. Indien passages uit deze leidraad voornamelijk betrekking hebben op één van beide commissies is dat aangegeven. Zo is [hoofdstuk 7](#), over de borging van rechten en plichten bij de informatie-uitvraag en het horen van medewerkers van het instellende ministerie, specifiek van belang voor onderzoekscommissies.

### Doelgroep

Bij de instelling van een commissie zijn meestal verscheidene onderdelen van een ministerie betrokken. De leidraad is zo opgesteld dat deze bruikbaar is voor een brede doelgroep van juristen, beleidsmedewerkers en/of adviseurs van een stafdienst betrokken bij de instelling van een externe adviescommissie of onderzoekscommissie.

### Modellen

Deze leidraad bevat diverse modellen die gebruikt kunnen worden bij de instelling van een advies- of onderzoekscommissie. Per model is aangegeven of dit bedoeld is voor een adviescommissie en/of een onderzoekscommissie:

1. model instellingsbesluit te gebruiken voor zowel advies- als onderzoekscommissies (met aandachtspunten en afwegingen omtrent de keuze van alternatieven);
2. model protocol voor werkafspraken tussen het instellende ministerie en de onderzoekscommissie;
3. model voor een e-mail van de secretaris-generaal aan medewerkers met een verzoek om aanlevering of verdere verduidelijking van informatie aan een onderzoekscommissie;
4. model gesprekshandreiking voor medewerkers die worden gehoord door een onderzoekscommissie;
5. model integriteits- en geheimhoudingsverklaring voor voorzitter, leden, secretaris, ondersteuning en deskundigen van een onderzoekscommissie;
6. model vrijwaringsovereenkomst voor voorzitter en leden van een onderzoekscommissie;
7. model informatiebrief aan de voorzitter, andere leden en gastdeskundigen, voor advies- en onderzoekscommissies;
8. procedure benoeming leden Koninklijk Huis voor advies- en onderzoekscommissies.
9. model benoemingsbesluit voor voorzitters en (plaatsvervangende) leden van advies- en onderzoekscommissies.

Deze stukken zijn bedoeld als voorbeelden. Specifieke situaties kunnen vragen om een andere invulling. Het opstellen van deze stukken is maatwerk. Betrek daarbij in ieder geval de noodzakelijke expertise (zoals de juridische afdeling).

### Stroomschema voor het instellen van onderzoekscommissies

Tevens is er een stroomschema beschikbaar voor de ambtelijke top en bewindspersonen van een instellend ministerie. Dit schema biedt inzicht in wat er op hen afkomt bij het instellen van een onderzoekscommissie, tijdens de werkzaamheden van een onderzoekscommissie en bij de afronding van het onderzoek en de publicatie van het eindrapport. Zie voor het schema [kabr.nl](#).

## 2 Motieven voor het instellen van een externe commissie

Bij de beslissing om een externe adviescommissie of onderzoekscommissie in te stellen, is het van belang om in de overweging mee te nemen dat het al enkele jaren kabinetsbeleid is om terughoudend te zijn met het instellen van externe commissies. Dit beleid is erop gericht bestuurlijke drukte te voorkomen. Een commissie wordt alleen ingesteld indien eigen onderzoek, uitbesteed (wetenschappelijk) onderzoek of andere mogelijkheden zoals bijvoorbeeld een ambtelijke werkgroep, seminar of onderzoek door een bestaande commissie al zijn overwogen, maar politiek gezien geen optie zijn of indien de instelling van de nieuwe commissie noodzakelijk is als gevolg van bijvoorbeeld een toezegging aan de Tweede Kamer.

Motieven om een externe commissie in te stellen zijn:

*Algemeen:*

1. **instellingsvereiste 1:** er is zeer specifieke deskundigheid nodig die niet bij het ministerie zelf aanwezig is;
2. **instellingsvereiste 2:** de taak kan niet bij een andere commissie worden ondergebracht;
3. er is transparantie nodig over de taken en samenstelling van de commissie;
4. onafhankelijkheid is vereist, bijvoorbeeld om elke schijn van een 'doofpot' te vermijden;
5. het betreft een politiek gevoelige kwestie, waarvoor een gezaghebbend advies nodig is.

*Specifiek voor onderzoekscommissies kunnen daarnaast nog de volgende motieven gelden:*

6. het onderzoek heeft (deels) betrekking op het ministerie zelf;
7. een commissie kan een alternatief zijn voor een parlementaire enquête of parlementair onderzoek.

In samenspraak met de afdeling Organisatiebeleid van het Ministerie van BZK kan worden bekeken hoe het instellingsproces van een externe commissie het beste kan worden ingericht en/of dit rechtstreeks naar de ministerraad kan, of dat hier eerst een ambtelijk voorportaal en/of een onderraad over moet(en) besluiten. Dit kan door te mailen naar [organisatierijk@minbzk.nl](mailto:organisatierijk@minbzk.nl). Neem tevens tijdig contact op met de contactpersoon van deze voorportalen en/of onderraden voor een tijdspad.

## 3 Taakopdracht, samenstelling, secretariaat en huisvesting

### Taakopdracht

Het is van belang de opdracht van een advies- of onderzoekscommissie zo scherp mogelijk te formuleren, zodat duidelijkheid bestaat over haar taak, de te onderzoeken vragen en thema's, de problematiek waar de commissie zich op moet richten en eventueel de te onderzoeken periode. De precieze formulering van de taakopdracht komt tot stand in overleg tussen het instellende ministerie en de voorzitter van de commissie. De definitieve taakopdracht wordt opgenomen in het instellingsbesluit (zie daarvoor [hoofdstuk 4](#) en [bijlage 1](#)). Afhankelijk van de taak en de betrokkene(n) valt een commissie al dan niet binnen het bereik van de Kaderwet adviescolleges (zie ook [hoofdstuk 1](#)). Indien de taak van een commissie betrekking heeft op algemeen verbindende voorschriften of op het te voeren beleid van het Rijk is de Kaderwet adviescolleges van toepassing. Is de taak van een commissie gericht op feitenonderzoek of de concrete uitvoering van beleid, dan valt een commissie niet onder de Kaderwet adviescommissies. Treed bij twijfel in overleg met het ministerie van BZK.<sup>iv</sup>

### Samenstelling commissie

Een externe commissie heeft een onafhankelijke voorzitter. Deze wordt als eerste gevraagd. Het is de taak van de secretaris-generaal van een ministerie, of diens plaatsvervanger, om een kandidaat voor het voorzitterschap te verzoeken deze positie in te nemen.<sup>v</sup> Bij onderzoekscommissies is het daarna aan de voorzitter om in samenspraak met het instellende ministerie de samenstelling van zijn commissie te bepalen en de overige kandidaten te kiezen en te benaderen. Daarmee wordt de onafhankelijkheid van een commissie geborgd. Bij adviescommissies kiest het onderdeel van het ministerie dat verantwoordelijk is voor het instellen van een initiële commissie (eventueel in overleg met de voorzitter) de overige commissieleden. Bij een wijziging van de samenstelling van een adviescommissie zal het verantwoordelijke onderdeel van het ministerie, in samenspraak met de voorzitter van de adviescommissie, nieuwe leden voorstellen voor benoeming. Gedurende het samenstellen van een commissie is het niet alleen raadzaam ervoor te zorgen dat de statuur van de leden past bij de taakopdracht of de aard van het onderzoek, maar ook dat de leden elkaar aanvullen qua deskundigheid en (onderzoeks)vaardigheden. Eventuele ontbrekende deskundigheid kan tijdens het onderzoek door de commissie worden aangevuld door het inhuren of raadplegen van deskundigen. De samenstelling van de commissie en bepalingen over het benoemen en ontslaan van commissieleden worden vastgelegd in het instellingsbesluit (zie daarvoor [hoofdstuk 4](#) en [bijlage 1](#)).

### Secretariaat

Een commissie wordt ondersteund door een secretaris of door een secretariaat onder leiding van een secretaris. De secretaris heeft de dagelijkse leiding over het proces en de organisatie en is het eerste aanspreekpunt voor de voorzitter en de leden van de commissie.

Bij adviescommissies wordt doorgaans een ambtelijk secretaris ingezet vanuit het instellende ministerie. Ook voor een onderzoekscommissie kan door het instellende ministerie worden voorzien in een ambtelijk secretaris en ondersteunend personeel.

Een ambtelijk secretaris wordt geheel vrijgesteld van reguliere werkzaamheden voor de tijd die aan commissiewerkzaamheden wordt besteed. Daarmee wordt bijgedragen aan de onafhankelijke positie van de secretaris. Indien het instellende ministerie zorgdraagt voor het secretariaat, wordt met de voorzitter van de commissie afgesproken wat de taak van het secretariaat is en wat de taakverdeling is tussen commissie en secretariaat. Dit is mede van belang voor de keuze van de bezetting van het secretariaat.

Het secretariaat hoeft voor de uitvoering van zijn werkzaamheden ten behoeve van de commissie uitsluitend verantwoording af te leggen aan (de voorzitter van) de commissie, niet aan het instellende ministerie. Dit wordt in geval van een onderzoekscommissie vastgelegd in het instellingsbesluit (zie ook model instellingsbesluit, [bijlage 1](#)).

Met het oog op onafhankelijkheid kan een onderzoekscommissie, in overleg met het instellende ministerie, ook kiezen voor een niet-ambtelijk secretaris.

### **Huisvesting**

Uitgangspunt is dat het instellende ministerie voorziet in de werkplek en vergaderlocaties van de commissies die zij instelt. Indien het vanwege de taak van de commissie niet wenselijk is dat zij wordt ondergebracht bij het instellende ministerie, kan worden overwogen om de commissie te huisvesten bij een ander ministerie of een andere overheidsinstantie. In zeer uitzonderlijke situaties heeft het de voorkeur dat een onderzoekscommissie zelf voorziet in haar werkplek en vergaderlocaties, bijvoorbeeld om afstand te bewaren tot de overheid als geheel. Als dat het geval is, wordt dit in het instellingsbesluit vastgelegd. Tevens wordt dan bepaald dat het instellende ministerie de kosten daarvan draagt. Er zijn diverse 'full-service' aanbieders van werklocaties voor commissies waar gebruik van kan worden gemaakt.<sup>vi</sup>

## 4 Instellingsbesluit

### Inhoud

Het instellingsbesluit is een besluit waarmee adviescommissies en onderzoekscommissies door de instellende minister in het leven worden geroepen en waarin de werkzaamheden van de commissie worden vastgelegd. Het is de eerste formele stap die gezet wordt wanneer er besloten wordt om een externe commissie in te stellen. Het instellende ministerie heeft dan al gedachten gevormd over de taakopdracht, de mogelijke voorzitter en wellicht de secretaris. Een instellingsbesluit is maatwerk: betrek hierbij zo vroeg mogelijk de afdeling Organisatiebeleid van het ministerie van BZK ([organisatierijk@minbzk.nl](mailto:organisatierijk@minbzk.nl)) en de juridische afdeling van het instellende ministerie.

In het instellingsbesluit kunnen de volgende onderwerpen, die verderop in dit hoofdstuk verder worden uitgewerkt, aan de orde komen:

1. begripsbepalingen;
2. instelling;
3. taak;
4. samenstelling, benoeming en ontslag;
5. het aantal leden;
6. de instellingsduur;
7. secretariaat;
8. werkwijze;
9. inwinnen van inlichtingen en medewerkingsplicht van het departement;
10. verwerking van persoonsgegevens;
11. vergoeding;
12. kosten van de commissie (alleen bij onderzoekscommissies);
13. huisvesting;
14. evaluatie;
15. wijze van beraadslaging (alleen bij adviescommissies);
16. eindrapport, tussenrapporten en uiterste datum voor oplevering;
17. openbaarmaking;
18. archiefbescheiden;
19. inwerkingtreding;
20. citeertitel.

Zie [bijlage 1](#) voor een model instellingsbesluit met voorbeeldbepalingen en aandachtspunten per bepaling. Daarin worden alternatieven besproken en wordt aangegeven welke bepalingen voornamelijk aan de orde zijn bij een adviescommissie of een onderzoekscommissie.

Het instellingsbesluit moet worden voorzien van een toelichting die aangeeft waarom de commissie wordt ingesteld, bijvoorbeeld vanwege de Kamerbrieven waarmee is aangekondigd dat een commissie zal worden opgericht, en waarom de adviestaak niet elders kan worden ondergebracht. Verder wordt er aandacht besteed aan de vergoedingen van de commissieleden (zie [hoofdstuk 5](#) van de leidraad en zie het aandachtspunt bij artikel 9 over vergoedingen op bladzijde 42, in [bijlage 1](#)). De toelichting van een instellingsbesluit wordt over het algemeen kort gehouden.

### Onderdelen instellingsbesluit voor de opzet van een externe commissie

In het instellingsbesluit van een externe commissie dient een aantal onderwerpen aangekaart te worden of beschreven te zijn. In deze paragraaf gaan we allereerst in op de noodzakelijke en vervolgens op de facultatieve onderdelen voor het instellingsbesluit van een externe commissie.

Het is gebruikelijk om in het instellingsbesluit alleen essentiële/noodzakelijke onderdelen van het werkproces en de werkwijze van een commissie op te nemen (denk bijvoorbeeld aan een uiterste datum



voor de oplevering van het eindrapport). Voor een externe commissie is het in de meeste gevallen voldoende om een bepaling op te nemen die aangeeft dat de externe commissie zelf haar werkwijze vaststelt. Ze kan vervolgens zelf een reglement van orde vaststellen, dat ingaat op bijvoorbeeld de openbaarheid van vergaderingen of besluitvorming.

De **noodzakelijke onderdelen** van een instellingsbesluit zijn:

**Ad 2) De instelling en naam**

Uit de naam van een externe commissie moet duidelijk blijken wat de taak is van de desbetreffende commissie.

**Ad 3) De taak**

Bij de instelling van een externe commissie wordt de taak omschreven, bijvoorbeeld het uitbrengen van advies. De precieze formulering van de taakopdracht komt voort uit overleg tussen het instellende ministerie en de beoogde voorzitter van de externe commissie. Belangrijk hierbij is dat de minister reageert op de bevindingen van de commissie en antwoord geeft op de vraag in hoeverre hij de conclusies en aanbevelingen van de commissie volgt.

In een adviestaak moet duidelijk beschreven zijn wat de reikwijdte van de adviestaak is. Dit bestaat uit een omschrijving van de te onderzoeken vragen en thema's, de problematiek waar de commissie zich op moet richten en eventueel de te onderzoeken periode. Denk hierbij aan:

- het benoemen van alle inhoudelijke onderdelen die in het advies beschreven moeten worden;
- het benoemen van de processtappen binnen de advisering (bijvoorbeeld het opstellen van een afwegingskader);
- het toepassingsgebied van de adviestaak (plaats, burgers, bedrijven).

Indien hierover al overeenstemming met de beoogde voorzitter van de externe commissie is bereikt, kan de omschrijving worden aangevuld met:

- de te gebruiken methodologie;
- de vergelijking met eerdere of andere adviezen;
- het type aanbevelingen;
- voorwaarden waaraan de aanbevelingen in elk geval moeten voldoen om als oplossing voor het probleem te gelden;
- afspraken over binnen welk kader het onderzoek moet plaatsvinden.

Ook kan worden toegevoegd dat de externe commissie bevoegd is om gedurende het traject aanvullende onderzoeksvragen te formuleren en te beantwoorden. Opname van deze bepaling kan nuttig zijn, mocht de externe commissie op onvoorziene omstandigheden stuiten die verder onderzoek behoeven.

**Ad 4) Ontslag**

Ontslag van leden van een externe commissie is niet nodig als de benoemingsperiode ten einde loopt. De minister kan leden ontslaan, dit hoeft niet aan de ministerraad te worden voorgelegd. Redenen voor een schorsing of ontslag door de minister zijn onder meer onprofessioneel handelen, een gebrek aan expertise of andere zwaarwegende gronden.

**Ad 5) Het aantal leden**

Voor de externe commissies zijn er geen vaste regels omtrent het maximaal aantal leden. De richtlijn is echter om niet meer dan tien leden te benoemen.

**Ad 6) De instellingsduur**

Voor externe commissies geldt dat duidelijk moet zijn wanneer er een einde aan de taak komt. Een permanente commissie wordt – zoals de naam al duidelijk maakt – voor onbepaalde tijd ingesteld.

#### **Ad 18) Archiefbescheiden**

Na opheffing of beëindiging van de looptijd van een externe commissie worden de archieven overgedragen aan het instellende ministerie. Het maken van goede afspraken over de archivering en de overdracht van archiefbescheiden is heel belangrijk. Voor externe commissies moet dit artikel daarom worden meegenomen in het instellingsbesluit.

#### **Ad 19) Inwerkingtreding**

In het instellingsbesluit van een externe commissie moet ook de inwerkingtreding van het instellingsbesluit vastgelegd worden.

#### **Ad 20) Citeertitel**

Bij de citeertitel wordt de titel van het besluit of de regeling genoemd. Daarnaast wordt aangegeven dat het besluit of de regeling, met de toelichting, wordt gepubliceerd in de Staatscourant.

De **facultatieve onderdelen** van een instellingsbesluit zijn:

#### **Ad 1) Begripsbepalingen**

In dit artikel worden de minister, de externe commissie en eventueel de instanties die genoemd worden in het besluit gedefinieerd (zie ook aanwijzing 5.1 en 5.2 van de Aanwijzingen voor de regelgeving). Daarnaast worden hier de (technische) begrippen genoemd waarmee de commissie moet werken.

#### **Ad 4) Samenstelling en benoeming**

In het artikel over de benoeming van leden worden de voorzitter en daarna de leden (op alfabetische volgorde van de achternaam) van de commissie genoemd, met daarachter de woonplaats. In de praktijk wordt dit artikel vaak samengevoegd met het artikel over het aantal leden. Alleen als bij de instelling wordt voorzien dat de commissie langere tijd zal bestaan, kan voor een bepaalde zittingstermijn van de leden worden gekozen. Anders is de zittingstermijn van de leden gelijk aan de duur van de commissie. Indien wordt gekozen voor aparte benoemingsbesluiten, kan dit lid achterwege blijven.

#### **Ad 7) Secretariaat**

De commissie wordt ondersteund door een secretaris/secretariaat. Een secretaris maakt zelf geen deel uit van de commissie. Het instellende ministerie voorziet meestal in het secretariaat. De secretaris/het secretariaat legt, met uitzondering van bedrijfsvoeringszaken, verantwoording af aan de voorzitter van de commissie (en dus niet aan een andere functionaris van het instellende ministerie). Het kan nuttig zijn om op te nemen hoe de bekostiging kan lopen als er van een aanbieder (zoals bijvoorbeeld Stichting CAOP voor ondersteuning van een onderzoek) gebruik wordt gemaakt. Dit is mogelijk door in het instellingsbesluit op te nemen dat de commissie voorziet in een secretariaat en/of huisvesting en dat de verantwoordelijke minister de kosten hiervoor draagt. Een secretaris en de andere secretariaatsmedewerkers hoeven geen (rijks)ambtenaar te zijn. Het is niet verplicht om een ambtelijk secretariaat te hebben. Het secretariaat kan eventueel bestaan uit externe medewerkers.

#### **Ad 8) Werkwijze**

Het staat een commissie vrij haar eigen werkwijze vast te stellen. Om een commissie van dienst te zijn en om te borgen dat de werkwijze van een commissie de rechten van medewerkers (op grond van hun werknemerschap en op grond van de AVG) respecteert, is het voor een instellend ministerie vanuit het vereiste van goed werkgeverschap raadzaam om, voorafgaand aan het onderzoek, duidelijke afspraken te maken met de commissie en die vast te leggen in een gezamenlijk protocol. Een commissie kan in het eindrapport dan verantwoorden op welke wijze het advies tot stand is gekomen. In [hoofdstuk 6](#) van deze Leidraad komt verdere uitleg aan bod over de werkwijze ten aanzien van onderwerpen zoals archivering, de AVG en de Woo.

#### **Ad 9) Inwinnen van inlichtingen en medewerkingsplicht van het departement**

Dit artikel vormt de basis voor de verhouding tussen de externe commissie en het instellende ministerie op het gebied van informatieverstrekking. Het wordt aanbevolen om vast te leggen dat het instellende ministerie de door de externe commissie verlangde medewerking en toegang tot alle benodigde

informatie verleent, voor zover deze samenhangt met hun ambtelijke taak. Indien deze bepaling tevens moet gelden voor ambtenaren van een ander ministerie dan het instellende ministerie, dan moet de instellingsgrondslag mede door, mede namens of in overeenstemming met dat andere ministerie worden opgesteld.

Ook kan in een bepaling worden vastgelegd dat een commissie bevoegd is zich voor het inwinnen van inlichtingen rechtstreeks te wenden tot personen en instellingen en hen te vragen om medewerking.

Daarnaast kan nog worden voorzien in een bepaling dat de externe commissie zich in haar (verantwoording als onderdeel van het) eindrapport zal uitlaten over de haar geboden medewerking. Deze bepaling kan dienen als stok achter de deur om de medewerkingsplicht na te komen.

#### *Ad 10) Verwerking van persoonsgegevens*

Indien een externe commissie ten behoeve van haar onderzoek persoonsgegevens ontvangt en dus verwerkt, dan is op die verwerking de AVG van toepassing en is de externe commissie zelf verwerkingsverantwoordelijke.

Op grond van artikel 5, lid 1, sub b van de AVG mogen persoonsgegevens slechts verwerkt worden voor uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doelen. De commissie mag geen persoonsgegevens verwerken zonder dat hiervoor een duidelijk doel is bepaald. Daarnaast moet dit doel helder geformuleerd zijn. Dit betekent dat de externe commissie, voordat zij begint met het verzamelen of anderszins verwerken van persoonsgegevens, moet vastleggen waarvoor deze persoonsgegevens nodig zijn.

Verder dient het doel van elke gegevenswerking door de externe commissie gerechtvaardigd te zijn. De verwerking is gerechtvaardigd wanneer het doel van de verwerking kan worden gebaseerd op één van de zes rechtsgrondslagen die in artikel 6, lid 1 AVG zijn vastgelegd. Het is van groot belang om hier zeker van te zijn.

De zes rechtsgrondslagen zijn:

1. u heeft toestemming van de persoon om wie het gaat;
2. het is noodzakelijk om gegevens te verwerken om een overeenkomst uit te voeren;
3. het is noodzakelijk om gegevens te verwerken omdat u dit wettelijk verplicht bent;
4. het is noodzakelijk om gegevens te verwerken om vitale belangen te beschermen;
5. het is noodzakelijk om gegevens te verwerken om een taak van algemeen belang of openbaar gezag uit te oefenen, er hierbij vanuit gaande dat het gaat om de evaluatie van de (beleids)uitvoering die onderdeel is van de publieke taak;
6. het is noodzakelijk om gegevens te verwerken om uw gerechtvaardigde belang te behartigen.

Voor externe commissies dient telkens afgewogen te worden of een grondslag van toepassing is, en zo ja, welke. Bij het verwerken van persoonsgegevens spelen het proportionaliteitsvereiste en het subsidiariteitsvereiste een belangrijke rol. Dit houdt ten eerste in dat getoetst moet worden of het doel van de verwerking in verhouding staat tot de inbreuk op de personen van wie de persoonsgegevens verwerkt worden.

Ten tweede moet er worden bekeken of het doel niet op een minder nadelige manier voor de betrokken personen kan worden bereikt.

Indien de externe commissie niet hard kan maken dat de verwerking van persoonsgegevens gerechtvaardigd is volgens de hiervoor genoemde grondslagen, dan zal de commissie terug moeten vallen op de toestemming om de verwerking alsnog te legitimeren. Belangrijk hierbij is nog wel dat, ook wanneer de commissie toestemming als grondslag kan aanvoeren, de verwerking nog steeds moet voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Op grond van artikel 9 AVG is de verwerking van bijzondere persoonsgegevens in beginsel verboden. Bijzondere persoonsgegevens zijn gegevens die zo privacygevoelig zijn dat het een grote(re) impact op

iemand kan hebben als een organisatie deze gegevens verwerkt. Bijvoorbeeld gegevens over iemands gezondheid of politieke voorkeur. Daarom krijgen bijzondere persoonsgegevens extra bescherming in de AVG. In artikel 9 staan echter 10 uitzonderingen op het verbod om dergelijke gegevens te verwerken. Dit betekent dat het verbod niet voor de commissie geldt indien zij zich kan beroepen op een van de grondslagen voor het verwerken van 'gewone' persoonsgegevens (zie artikel 6, lid 1 AVG) én op een van de uitzonderingen op het verwerkingsverbod (zie artikel 9 AVG en artikelen 22 tot en met 30 Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (UAVG)).

Dit betekent ook dat de commissie alleen bijzondere persoonsgegevens kan verwerken indien zij zich op een van de grondslagen uit artikel 6 AVG kan beroepen. Daarnaast dient de commissie ook uitdrukkelijke toestemming te hebben gekregen van de betrokkene voor het verwerken van de bijzondere persoonsgegevens (waaronder de gegevens die door de betrokkene zelf al openbaar zijn gemaakt), dan wel aan te kunnen tonen dat hiervoor een wettelijke grondslag bestaat.

#### *Ad 11) Vergoeding leden*

Hoe de vergoeding van de leden van een externe commissie dient te worden geregeld, staat beschreven onder het kopje 'Vergoedingen'. Zie hiervoor [hoofdstuk 6: Financiën en vergoedingen](#).

#### *Ad 12) Kosten van externe commissies*

De kosten van een externe commissie komen voor rekening van de minister aan wie het advies wordt uitgebracht. Denk hierbij aan de kosten van vergoedingen, het secretariaat, vergaderfaciliteiten, het inschakelen van externe deskundigheid, het laten verrichten van onderzoek en het opleveren van rapporten. Een externe commissie is vanuit organisatorisch oogpunt onderdeel van het instellende ministerie. De commissie maakt daarom onderdeel uit van de rechtspersoon de Staat en heeft geen eigen rechtspersoonlijkheid. Zelfstandig privaatrechtelijke rechtshandelingen verrichten is voor een commissie dan ook niet mogelijk. De kosten, benodigd voor de uitvoering van de taak van de externe commissie, drukken op de begroting van de opdrachtverlenende minister(s).

Daarom is het belangrijk dat de commissie voorziet in een begroting waarin deze kosten zijn verduidelijkt, zodat het instellende ministerie de begroting kan goedkeuren.

#### *Ad 13) Huisvesting*

Een instellend ministerie draagt zorg voor alle kosten van een externe commissie en voorziet dus ook in de huisvesting en alle bijbehorende benodigdheden. Indien nodig wordt daarvoor door het instellende ministerie gebruikgemaakt van de mantelcontracten die het ministerie heeft met marktpartijen. Dit proces verloopt via het inkoopplein.

#### *Ad 14) Evaluatie*

Op verzoek van de betrokken minister stelt een commissie ten minste elke vierde jaar een evaluatieverslag op.

#### *Ad 17) Openbaarmaking*

In dit artikel wordt geregeld dat de commissie haar eindrapport of advies uitbrengt aan de instellende minister of staatssecretaris. In naleving van artikel 3.3. Woo dient het bestuursorgaan de in dit artikel genoemde informatie ook openbaar te maken. In de praktijk brengt de commissie haar advies uit aan de minister of staatssecretaris. Indien wet- en regelgeving tot openbaarmaking van het eindrapport verplicht, draagt de minister of staatssecretaris daar zorg voor. In de overige gevallen is het aan het bestuursorgaan om hierover te oordelen. Er zijn immers ook situaties denkbaar dat het rapport niet openbaar wordt gemaakt, bijvoorbeeld wanneer het rapport zich daar niet voor leent gelet op de aard van het onderzoek (zoals bij integriteitskwesties) en de privacy van de betrokkenen.

#### *Ad 19) Inwerkingtreding*

Dit artikel bepaalt de datum waarop de commissie van start gaat.

#### Ad 20) Citeertitel

Bij de citeertitel wordt de titel van het besluit of regeling genoemd. Daarnaast wordt aangegeven dat het besluit met de toelichting wordt gepubliceerd in de Staatscourant.

#### Niet geregeld in een instellingsbesluit

Een instellingsbesluit is een daad van publiekrecht (d.w.z. eenzijdig door de overheid bepaald). Om die reden kunnen in een instellingsbesluit geen zaken worden geregeld waarvoor een tweezijdige rechtshandeling en dus een overeenkomst op grond van het privaatrecht nodig is, zoals bijvoorbeeld het overdragen van rechten m.b.t. intellectuele eigendommen of een vrijwaringsovereenkomst. Indien nodig kunnen voor onderzoekscommissies afzonderlijke overeenkomsten worden gesloten met individuele leden (zie [hoofdstuk 6](#) en [bijlage 6](#) voor een voorbeeld van een overeenkomst houdende vrijwaring voor onderzoekscommissies).

#### Ministerraad

De ministerraad beraadslaat en besluit over de instelling en taak van een externe commissie. Het voornemen om een instellingsbesluit vast te stellen moet ter goedkeuring worden voorgelegd aan de ministerraad. Dit in naleving van artikel 4, tweede lid, sub e, Reglement van orde voor de ministerraad, waarin een dergelijke verplichting is opgenomen voor commissies die onder de Kaderwet adviescolleges vallen. Treed bij twijfel of goedkeuring al dan niet nodig is in overleg met het ministerie van Algemene Zaken. Na goedkeuring door de ministerraad stelt de betrokken minister het instellingsbesluit vast.

De ministerraad besluit niet over de benoemingen en herbenoemingen van leden van externe commissies. Indien de benoeming of herbenoeming van leden van een externe commissie in een afzonderlijk benoemingsbesluit is geregeld, hoeft dit niet langs de ministerraad.

De ministerraad wordt ook geïnformeerd indien de beoogde vergoedingen van de commissieleden hoger zijn dan de maximaal toegestane vergoedingen zoals vastgelegd in de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies. Conform artikel 5 van het Besluit vergoedingen adviescolleges en commissies dient de ministerraad hierover te beraadslagen.

Bij agendering van het instellingsbesluit voor de ministerraad kunnen aan het instellingsbesluit de curricula vitae (cv's) van de beoogde voorzitter en leden worden toegevoegd, ten behoeve van de advisering aan de ministerraad.

Bij het instellen van een externe commissie zijn de benodigde stukken, die aan de ministerraad moeten worden aangeboden, als volgt:

- een aanbiedingsdocument (het aanbiedingsformulier);
- de conceptregeling voor de instelling van een externe commissie;
- de cv's van de kandidaat-leden (bij benoemingen van leden van externe commissies die wel langs de ministerraad gaan, bijvoorbeeld omdat de benoemingen zijn geregeld in het instellingsbesluit)

#### Centrale registratie

Om het overzicht van ingestelde commissies binnen een ministerie te bewaken, is het aan te raden om ingestelde commissies en alles wat daaromtrent is vastgelegd centraal te registreren. Dat kan bijvoorbeeld in het Register van Overheidsorganisaties via het melden bij afdeling Organisatiebeleid. Zie hiervoor <https://organisaties.overheid.nl>. Bij het vakministerie ligt de algemene verantwoordelijkheid voor het organisatie- en mandaatregister en de Wet normering topinkomens-registratie (zie ook [hoofdstuk 6](#)).

## 5 Samenstelling van een externe commissie

### Werving en selectie bij een externe commissie

De vacatures voor de leden en de voorzitter van een externe commissie dienen tijdig te worden gepubliceerd in de Staatscourant en landelijke dagbladen en/of vaktijdschriften. Het is niet verplicht openbaar te werven bij externe commissies. Het gebruik van internet vergroot uiteraard aanzienlijk de reikwijdte. De bekendmaking moet wel op een zodanig tijdstip plaatsvinden, dat belangstellenden in redelijkheid de kans hebben om zich als kandidaat bij het ministerie aan te melden. Bij herbenoeming wordt er geen vacature opengesteld, maar moet wel een nieuw benoemingsbesluit genomen worden.

Bij een externe commissie heeft het de voorkeur dat het onderdeel van het ministerie dat verantwoordelijk is voor het instellen van een initiële externe commissie, eventueel in overleg met de voorzitter, de overige commissieleden kiest. Er dient voorkomen te worden dat er sprake is van coöptatie (wanneer leden zelf nieuwe leden kiezen/aanwijzen) binnen een externe commissie.

### Deskundigheid en ervaring

De voorzitter en andere leden van een externe commissie moeten bij voorkeur deskundig zijn op het beleidsterrein waarvoor de commissie is ingesteld. Dit betreft aantoonbare deskundigheid en de ervaring die nodig is voor de advisering. Denk hierbij aan inhoudelijke (inclusief wetenschappelijke) en/of politiek-bestuurlijke deskundigheid en ervaring. De voorzitter of een lid heeft eveneens aantoonbare maatschappelijke kennis en ervaring op het beleidsterrein waarvoor de externe commissie is ingesteld. Op het cv van een kandidaat-lid kan hiervoor gekeken worden naar (neven)werkzaamheden, behaalde prestaties en de betrokkenheid bij inhoudelijke en maatschappelijke netwerken.

### Onafhankelijkheid

Met het oog op de onafhankelijke positie van de externe commissie dient er geen risico te zijn dat de voorzitter en/of andere leden bijzondere belangen vertegenwoordigen, mede gelet op andere functies die zij vervullen en nog gaan vervullen. Ook dienen zij niet te handelen naar aanleiding van enige beïnvloeding door een bepaalde achterban; de voorzitter en leden moeten vrij zijn om hun eigen beslissingen te nemen. Om deze onafhankelijkheid na de benoeming verder te waarborgen, moet met kandidaten worden afgesproken dat zij geen functies gaan vervullen die hieraan afbreuk zouden kunnen doen. Dit moet vooraf (o.m. tijdens een sollicitatiegesprek) duidelijk aan de orde worden gesteld. De voorzitter of een lid is geen ambtenaar, werkzaam bij ministeries of de daaraan verbonden instellingen, die in verband met hun werk betrokken zijn bij de onderwerpen waarover de externe commissie is gevraagd te adviseren. Het is volgens de wetgeving niet verboden dat leden van de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal voorzitter of lid van een externe commissie worden. Aangezien zij echter ook (kunnen) adviseren aan de Staten-Generaal, is voorzitterschap of lidmaatschap van Kamerleden uit het oogpunt van onafhankelijkheid niet wenselijk, tenzij bij hoge uitzondering een dergelijke benoeming voldoende beargumenteerd kan worden.

### Diversiteit

Bij onafhankelijke commissies wordt gestreefd naar diversiteit in de samenstelling van de commissiebesturen. Dit diversiteitsstreven richt zich binnen alle onafhankelijke commissies op:

- een evenredige deelname van vrouwen;
- een evenredige deelname van personen behorende tot etnische of culturele minderheidsgroepen;
- een mogelijke deelname van personen met een lichamelijke handicap of beperking.

De benoemingsprocedure moet transparant zijn en de benoemingsbesluiten moeten openbaar gepubliceerd worden in de Staatscourant. Iedere benoeming van een voorzitter of ander lid van een externe commissie dient in principe bij te dragen aan het diversiteitsstreven. Indien voor een concrete benoeming geen bijdrage kan worden geleverd, geldt het principe *'comply or explain'* aan de ministerraad middels het aanbiedingsformulier. Hierin staat in elk geval hoe er naar kandidaten is gezocht, of hierbij

speciaal aandacht is geschonken aan diversiteit, of er specifieke redenen waren waarom kandidaat-leden niet werden gekozen en hoe in de toekomst aandacht voor diversiteit behouden blijft of wordt vergroot.

Andere criteria voor de benoeming van de voorzitter en leden van een externe commissie, zoals levensbeschouwelijke en politieke stromingen, leeftijd en een zekere mate van geografische spreiding, mogen niet bepalend zijn. Deze criteria kunnen echter wel, bij het afwegen van de totale samenstelling van de externe commissie, een aanvullende rol spelen indien dit voor het op te stellen advies noodzakelijk is en deze criteria de onafhankelijkheid van de externe commissie niet zullen aantasten. Andere criteria kunnen enkel een aanvullende rol spelen bij de maatschappelijke afspiegeling van de gehele externe commissie, indien dat nuttig is voor een evenwichtige inbreng met het oog op de advisering.

### **Benoeming van leden van externe commissies**

Bij het opzetten van externe commissies kunnen de voorzitter en leden worden benoemd via het instellingsbesluit of via een afzonderlijk ministerieel benoemingsbesluit door de verantwoordelijke minister. Voor de benoeming van leden van externe commissies adviseren we om zo veel mogelijk aan te sluiten bij de regels rondom de benoeming van leden van adviescolleges. Het verantwoordelijke ministerie voor het instellen van een externe commissie is verantwoordelijk voor de benoeming van leden van deze commissie.

## 6 Financiën en vergoedingen

Een commissie kost uiteraard geld. De kosten van adviescommissies en onderzoekscommissies worden gedragen door het instellende ministerie en kunnen worden onderverdeeld in kosten van vergoedingen (voor de voorzitter, leden, externe deskundigen en de (plaatsvervangende of adjunct-)secretaris en andere kosten (bijvoorbeeld voor de ondersteuning van de commissie).

### Wettelijke vergoedingen voor voorzitter, leden, externe deskundigen en secretaris

De vergoeding voor de voorzitter en leden van commissies, externe deskundigen indien zij werkzaamheden verrichten die vergelijkbaar zijn met die van de commissieleden (zie 'Kosten voor het inschakelen van externe deskundigheid op contractbasis' in dit hoofdstuk voor andere gevallen) en de (plaatsvervangende of adjunct-)secretaris is wettelijk geregeld in de Wet en het Besluit vergoedingen adviescolleges en commissies. De voorzitter, commissieleden, externe deskundigen en secretaris kunnen voor hun werkzaamheden een vergadervergoeding of een vaste vergoeding ontvangen. De vergadervergoeding is een bedrag per vergadering. De vergoeding per vergadering voor leden bedraagt ten hoogste 3% van het maximum van salarisschaal 18. De voorzitter kan 130% van de hoogte van de vergoeding krijgen die een lid krijgt. De vaste vergoeding bedraagt naar evenredigheid van de toepasselijke arbeidsduurfactor het maximum van de toepasselijke CAO Rijk-salarisschaal.

Op grond van de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies kan geen vergoeding per uur of per dagdeel worden verstrekt. Ook is het niet mogelijk een vast bedrag ('*lump sum*') vast te stellen dat eenmalig wordt betaald.<sup>vii</sup>

Indien de secretaris van een commissie een ambtenaar is, zoals bij adviescommissies vaak het geval is, wordt er geen (bijkomende) vergoeding voor de secretaris verstrekt op grond van de Wet en het Besluit vergoedingen adviescolleges en commissies (Bvac).

### Vergadervergoeding

Voor de vergadervergoeding is elk bedrag mogelijk, mits niet hoger dan 3% van het maximum (trede 10) van salarisschaal 18 van de CAO Rijk. Voor de voorzitter kan een verhoging van dat bedrag worden toegepast tot maximaal 130% (dus 130% van 3% van trede 10 van salarisschaal 18. Meerdere vergaderingen op één dag worden als één vergadering beschouwd.

### Vaste vergoeding

Gebruik voor de bepaling van het maandbedrag voor de vaste vergoeding maximaal trede 10 van salarisschaal 18 en bepaal de tijdsduurfactor. Bij de vaststelling van de hoogte van de vergoeding wordt gelet op de omvang en de zwaarte van de werkzaamheden. De zwaarte van de werkzaamheden hangt af van de complexiteit en politiek-bestuurlijke gevoeligheid van het onderwerp, de omvang van de taak en de taakverdeling tussen de leden van de externe commissie. De vergoeding van de verschillende leden van eenzelfde externe commissie hoeft dus niet gelijk te zijn. In uitzonderlijke gevallen bestaat de mogelijkheid om een hogere vergoeding toe te kennen; dit vergt wel een akkoord van de ministerraad.

### Vaststelling van de tijdsduurfactor:

- Tijdsduurfactor 1 is een voltijdsaanstelling. Een voltijdsaanstelling is voor de voorzitter en de leden van commissies niet gebruikelijk;
- Richtlijn voor vergoedingen (van deze richtlijn kan in overleg met de voorzitter worden afgeweken):
  - 2 dagen per week voor een voorzitter, oftewel 16 uur in een 36-urige werkweek, is een arbeidsduurfactor van 0,444 (16/36)
  - 1 dag per week voor commissieleden, oftewel 8 uur in een 36-urige werkweek, is een arbeidsduurfactor van 0,222 (8/36)



De arbeidsduurfactor kan ook worden bepaald door het geraamde aantal te werken uren per kalenderjaar te delen door 1829 (het totaal aantal werkbare uren) en af te ronden op 3 decimalen.

### Voorleggen vergoedingen aan ministerraad

Vergoedingen worden voorgelegd aan de ministerraad. De met de commissie afgesproken vergadervergoeding of vaste vergoeding met tijdsduurfactor wordt vastgelegd in het instellingsbesluit dat aan de ministerraad wordt voorgelegd (zie ook [hoofdstuk 4](#) over het instellingsbesluit). Eventuele latere aanpassingen van de vergoedingen hoeven, om bestuurlijke drukte tegen te gaan, niet opnieuw aan de ministerraad te worden voorgelegd indien de aanpassing binnen de wettelijke kaders blijft. Een hogere vergoeding dan het hierboven genoemde maximum (voor zowel de vaste vergoeding als de vergadervergoeding) kan alleen worden vastgesteld in overeenstemming met de ministerraad. Dat wordt dan ook vermeld in het instellingsbesluit (zie [bijlage 1](#)).

### Vergoeding voor reis- en verblijfskosten

Naast de vergoeding voor de werkzaamheden komen de eventuele reis- en verblijfskosten van de voorzitter, andere commissieleden, externe deskundigen en (plaatsvervangende of adjunct-)secretaris ook voor vergoeding in aanmerking. Reis- en verblijfskosten worden vergoed op grond van regelingen voor personeel werkzaam bij de sector Rijk, zoals vastgelegd in [hoofdstuk 10 van de CAO Rijk](#).

### Wet normering topinkomens (WNT)

Bij het combineren van (semi-)publieke functies van leden van externe commissies geldt dat de vergoedingen gezamenlijk niet hoger mogen zijn dan de norm die is vastgelegd in de Wet normering topinkomens (WNT).

Van de toekenning van vergoedingen zijn op basis van de WNT twee groepen personen uitgesloten:

- personen die een functie vervullen bij een instelling of organisatie als bedoeld in artikel 1.2 tot en met 1.5 van de WNT, indien hun benoeming of deelname aan de werkzaamheden een direct gevolg is van de functie die zij vervullen;
- vertegenwoordigers van organisaties die (mogelijk kunnen) opkomen voor groepen of individuele personen wiens belangen bij de taak van de externe commissie zijn betrokken, tenzij in bijzondere gevallen door de instellende minister anders wordt beslist. Denk hierbij bijvoorbeeld aan externe deskundigen. De Wet vergoedingen leent zich ook voor overlegorganen.

### Meldingsplicht bij cumulatie van inkomsten hoger dan WNT-norm

Let op wanneer er sprake is van gecombineerde inkomsten. Indien voor een lid van een adviescollege of externe commissie in een kalenderjaar de som van alle vergoedingen en beloningen voor het vervullen van functies binnen de (semi-)publieke sector (artikel 1.tot en met 1.5 van de WNT) hoger is dan de WNT-norm, dan wordt de overschrijding op de vergoeding(en) in mindering gebracht. Deze mindering wordt toegepast in lijn met artikel 6 van het Besluit vergoedingen adviescolleges en commissies (Bvac).

Op grond van artikel 6, tweede lid, van het Bvac dient een voorzitter/lid van een externe commissie een overschrijding van de WNT-norm direct te melden bij de minister. Het verdient aanbeveling om al tijdens het instellen van de commissie met de beoogde voorzitter/het beoogde lid te onderzoeken of er een overschrijding kan plaatsvinden, waardoor toekenning van een vergoeding mogelijk helemaal niet aan de orde zou zijn. Het is aan voorzitters/leden van externe commissies zelf om te controleren of zij vallen onder de uitzondering van artikel 2, derde lid, van de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies (Wvac) en of het in artikel 6, eerste lid, van het Bvac bedoelde maximumbedrag wordt overschreden. Het is echter wenselijk dat het instellend departement hier, bij het benoemen van de voorzitters en leden van onafhankelijke commissies, op wijst.

Voor het begrip 'beloningen' hanteert het Bvac dezelfde definitie als vastgelegd in de WNT. Een beloning wordt in de WNT gedefinieerd als 'de som van de periodiek betaalde beloningen en de winstdelingen en bonusbetalingen, met uitzondering van belastbare vaste en variabele onkostenvergoedingen en met uitzondering van door werkgevers wettelijk of krachtens een algemeen verbindend verklaarde collectieve

arbeidsovereenkomst verschuldigde niet op de beloning ingehouden sociale verzekeringspremies' (zie artikel 1.1, onderdeel f, van de WNT).

### **Uitbetaling vergoedingen**

Vergoedingen worden uitbetaald op de persoonlijke bankrekeningen van de voorzitter, commissieleden, externe deskundigen en (plaatsvervangende of adjunct-)secretaris, tenzij in het vergoedingenbesluit anders is besloten.

Het is niet wenselijk om de vergoeding, die uit publieke middelen wordt betaald, direct over te maken naar de rekening van de werkgever van de voorzitter, commissieleden of secretaris. Verder is het niet toegestaan om vergoedingen naar een eigen BV over te maken of te doneren aan een stichting. Indien één van de benoemde personen door zijn werkgever (zoals een universiteit of hogeschool, dan wel een werkgever behorend tot de (semi-)publieke sector) voor werkzaamheden voor een externe commissie is vrijgesteld, kan er wel een detacheringsovereenkomst worden gesloten met de werkgever. De vergoeding voor detachering wordt dan betaald aan de werkgever. In dat geval wordt de vergoeding van dit lid tevens overgenomen in het instellingsbesluit (zie [bijlage 1](#) voor modelbepaling), zodat conform het vergoedingenbesluit de vergoeding wordt betaald en de transparantie is geborgd.

### **Belastingen**

Bij de toekenning van de vergoeding draagt men zelf zorg voor de aan deze vergoeding verbonden fiscale verplichtingen. Het ministerie is verplicht jaarlijks aan de Belastingdienst een totaalbedrag te verstrekken van alle betaalde vergoedingen.

Indien de voorzitter of een commissielid (en eventueel de niet-ambtelijke secretaris) de belastinginspecteur informeert dat er sprake is van een bestuursrechtelijke benoeming op persoonlijke titel in een door de minister ingestelde commissie, waarvoor een vergoeding wordt ontvangen conform de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies (en de inspecteur daarbij voorziet voorzien van het gepubliceerde instellings- of vergoedingsbesluit), dan is er geen btw-plicht.

Voor het overige geldt dat vergoedingen van door commissieleden te maken kosten (ook reiskosten) inclusief btw worden verstrekt. Dit houdt in dat vergoedingen niet kunnen worden verhoogd met het oog op de afdracht van btw. Uitbetaling op een zakelijke rekening is om die reden niet gunstig.

### **Transparantie**

Aan de Tweede Kamer is toegezegd (Kamerstukken II 2005-2006, 28 479, nr. 21) om bij de vergoedingen van adviescolleges en commissies maximale transparantie te betrachten. Daarom worden instellingsbesluiten, indien daarin de toekenning van een vergoeding aan de voorzitter, leden, externe deskundigen en (plaatsvervangende of adjunct-)secretaris van een commissie wordt opgenomen, in de Staatscourant gepubliceerd (zie artikel 2, vijfde lid, van de Wvac). Indien de vergoedingen worden vastgesteld in een apart vergoedingenbesluit, wordt dat besluit eveneens gepubliceerd in de Staatscourant. Het is mogelijk de vergoedingen onderdeel uit te laten maken van het instellingsbesluit van de externe commissie. Voor de transparantie is van belang dat alle instellingsbesluiten met daarin opgenomen de vergoedingen en alle latere wijzigingen van vergoedingen (bijvoorbeeld in aparte vergoedingenbesluiten) worden gepubliceerd in de Staatscourant.

Daarnaast is toegezegd dat elk ministerie alle vergoedingen die zijn betaald aan de voorzitter, leden, externe deskundigen en secretaris van externe commissies op de eigen website plaatst.<sup>viii</sup>

### **Aandachtspunten**

- Benoeming in een commissie maakt de betrokkene geen ambtenaar. Er kunnen dus geen rechten worden ontleend aan de CAO Rijk.
- Tijdelijke indiensttreding van een voorzitter/lid van een commissie bij een ministerie of de Algemene Bestuursdienst (ABD) is onwenselijk vanwege:
  - inbreuk op de onafhankelijkheid van de leden;
  - de opbouw van diverse rechten (verlof, pensioen, e.d.).

- Personen die uit publieke middelen worden betaald én uit hoofde van hun functie betrokken zijn bij de werkzaamheden van de commissie (bijvoorbeeld ambtenaren van ministeries, provincies en gemeenten), komen niet in aanmerking voor een vergoeding.
- Personen die worden betaald uit publieke middelen en niet uit hoofde van hun functie, maar op persoonlijke titel betrokken zijn bij de werkzaamheden van de commissie, komen wel voor een vergoeding in aanmerking. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij medewerkers van universiteiten (zie artikel 3 van de Wvac).
- Indien een voor de commissie benoemd persoon afziet van een vergoeding wordt in het instellingsbesluit of vergoedingsbesluit geen vergoeding vastgesteld (zie artikel 10 van het model instellingsbesluit). Uit het oogpunt van kenbaarheid kan dit in de toelichting worden vermeld.

### Hoofregel overige kosten bij adviescommissies en onderzoekscommissies

Zoals gezegd draagt een instellend ministerie alle kosten van een adviescommissie of onderzoekscommissie en voorziet daarbij ook in de huisvesting en alle overige benodigdheden van een commissie. Indien nodig wordt daarvoor door het instellende ministerie gebruik gemaakt van de mantelcontracten die het ministerie heeft met marktpartijen. Dit proces verloopt via het inkoopplein.

### Budget bij onderzoekscommissies voor andere kosten in bijzondere gevallen

Onderzoekscommissies kunnen, naast de vergoedingen voor de voorzitter, leden van commissies, externe deskundigen en de (plaatsvervangende of adjunct-)secretaris en de reiskostenvergoeding (die wettelijk zijn vastgesteld, zie hierboven), ook andere kosten maken. Vanuit een onafhankelijkheidsoogpunt is er, voor de financiering van dergelijke kosten, een praktijk ontstaan waarbij een commissie één budget wordt verleend voor deze kosten, op grond van een kostenraming. Hierbij vindt achteraf een controle plaats aan de hand van een accountantsverklaring bij het financiële overzicht. Dit is een pragmatische oplossing die voorkomt dat er voor iedere uitgave contact moet worden gezocht met het instellende ministerie. **Deze praktijk is niet in overeenstemming met de Comptabiliteitswet en levert een aantekening op in de begroting van het instellende ministerie (als een onrechtmatige uitgave).**

De kosten voor de ondersteuning van een onderzoekscommissie worden door de secretaris geraamd. Deze kosten kunnen bestaan uit de kosten van eventuele medewerkers van het secretariaat (ook hier geldt dat ambtenaren die uit hoofde van hun functie betrokken zijn bij de werkzaamheden van de commissie niet in aanmerking komen voor een vergoeding), eventuele bureaunkosten, kosten voor de faciliteiten van vergaderingen (mits geen gebruik wordt gemaakt van een locatie verstrekt door het instellende ministerie) en eventuele reiskosten van de secretaris en medewerkers van het secretariaat. Ook kan gedacht worden aan kosten voor praktische zaken als een website, e-mailaccounts, bankrekening, een eigen woordvoerder en kosten voor oplevering van het rapport. Andere voorbeelden zijn het inschakelen van externe deskundigheid en het laten verrichten van onderzoek. De raming van de totale ondersteuningskosten moet worden goedgekeurd door de secretaris-generaal van het instellende ministerie, waarna het budget wordt overgemaakt op een bankrekening die voor dat doel is geopend. Ook worden afspraken vastgelegd, bijvoorbeeld over het percentage budgetoverschrijding waarna opnieuw goedkeuring van de aangepaste raming noodzakelijk is.

Alle uitgaven worden door de secretaris vastgelegd in een financieel overzicht, dat na afloop van de werkzaamheden van de commissie gebruikt wordt om te bepalen of een commissie nog geld tegoed heeft of ongebruikt budget dat moet worden teruggestort. Over het financieel overzicht wordt een accountantsverklaring gevraagd. Het instellende ministerie kan de Auditdienst Rijk (ADR) inschakelen voor deze accountantsverklaring. De commissie kan ook kiezen voor een eigen accountant. De kosten daarvan worden dan opgenomen in de raming. De accountantsverklaring wordt openbaar gemaakt op de eigen website van het instellende ministerie, na opheffing van de commissie.

### Kosten voor het inschakelen van externe deskundigheid op contractbasis

Het inschakelen van externe deskundigen kan nodig zijn ter compensatie van de kennis of ervaring van een lid dat langdurig verhinderd is de vergaderingen bij te wonen of om op een zeer specifiek deelterrein nadere informatie te verkrijgen of een onderzoek te laten uitvoeren. Aan externe deskundigen die

werkzaamheden verrichten welke vergelijkbaar zijn met de werkzaamheden van commissieleden wordt een vergoeding toegekend op basis van de Wvac (zie hierboven).

Externe deskundigen die werkzaamheden verrichten welke niet vergelijkbaar zijn met de werkzaamheden van commissieleden kunnen daarvoor op contractbasis vergoed worden. In dat geval komen zij uiteraard niet (tevens) in aanmerking voor een vergoeding per vergadering of een vaste vergoeding. In het geval dat een externe deskundige op contractbasis wordt ingehuurd, is het aan te bevelen een vergoeding vast te stellen die overeenkomt met de vergoeding die een commissielid ontvangt op grond van de Wvac. Bij vergoeding op contractbasis moet rekening worden gehouden met de aanbestedingsregels en loopt het inkoopproces via de inkooporganisatie van het instellende ministerie.

Vertegenwoordigers van organisaties die opkomen voor groepen of individuele personen wier belangen bij het onderzoek van de commissie zijn betrokken komen niet in aanmerking voor een vergoeding, tenzij de instellende minister in bijzondere gevallen anders beslist.<sup>ix</sup>

### **Vrijwaring van onderzoekscommissies**

Beoogde voorzitters en leden van onderzoekscommissies wensen in sommige gevallen, alvorens hun opdracht te aanvaarden, gevrijwaard te worden voor de financiële gevolgen van een aansprakelijkstelling in verband met de uitvoering van hun taken voor een commissie.

In beginsel kan worden gesteld dat commissieleden worden benoemd met het oog op hun deskundigheid en onafhankelijkheid. Aangenomen wordt dat zij over de juiste kwalificaties beschikken om de taak van de commissie naar behoren uit te voeren en daarbij de nodige zorgvuldigheid in acht te nemen, zodat een succesvolle aansprakelijkstelling niet aan de orde zal zijn.

Toch kunnen leden van onderzoekscommissies vrezen om met succes juridisch aansprakelijk te worden gehouden, of zelf kosten voor rechtsbijstand te moeten maken of voor te moeten schieten. Indien een lid van een onderzoekscommissie aansprakelijk wordt gesteld, dan zal de Staat de civiele procedure voeren. Ter geruststelling kan een vrijwaringsovereenkomst worden gesloten (zie [bijlage 6](#) voor een model overeenkomst houdende vrijwaring). Ook daarbij geldt echter dat vrijwaring uitsluitend aan de orde kan zijn voor zover er geen sprake is van opzet of grove schuld.

## 7 Werkwijze

Het is gebruikelijk om in het instellingsbesluit alleen essentiële onderdelen van de planning (denk bijvoorbeeld aan een uiterste datum voor oplevering van de eindrapportage, indien noodzakelijk) en de werkwijze van een commissie op te nemen. Voor een adviescommissie kan in het merendeel van de gevallen worden volstaan met de bepaling dat de commissie zelf haar werkwijze vaststelt. Ze kan vervolgens zelf een reglement van orde vaststellen, dat ingaat op bijvoorbeeld de openbaarheid van vergaderingen of besluitvorming.

### Zorgvuldigheid

Van een commissie mag verwacht worden dat zij haar werkzaamheden zorgvuldig verricht en het eindrapport of -advies zodanig verantwoordt dat de instellende minister zich een oordeel kan vormen over de conclusies en eventuele aanbevelingen in het rapport of advies. De minister zal, na afronding van het rapport, de vraag moeten beantwoorden of de conclusies van de commissie worden overgenomen en daarmee door de minister worden eigengemaakt. Daarom moet de motivering inhoudelijk deugdelijk, feitelijk correct en toetsbaar zijn. Om die reden is het raadzaam dat de commissie haar werkwijze verantwoordt in haar eindrapport (zie voor voorbeeldbepalingen model instellingsbesluit en model protocol, bijlagen 1 en 2).

### Geheimhouding

Op grond van artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) zijn de voorzitter, commissieleden en (plaatsvervangende of adjunct-)secretaris verplicht tot geheimhouding van de beschikbaar gestelde gegevens waarvan zij het vertrouwelijke karakter kennen, of redelijkerwijs moeten vermoeden (de geheimhoudingsplicht geldt op grond van de Awb, maar is vanuit het oogpunt van kenbaarheid opgenomen in het model protocol, [bijlage 2](#), en kan eventueel nog worden ondersteund met een integriteits- en geheimhoudingsverklaring, zie voor een model [bijlage 5](#)). De geheimhoudingsplicht moet natuurlijk wijken als een wettelijk voorschrift (bijvoorbeeld de verschijnings- en inlichtingenplicht voor een getuige in een straf-, civiel-, of bestuursrechtprocedure) tot mededeling verplicht of uit de taak van de commissieleden noodzaak tot mededeling voortvloeit.

### Principes en normen voor goede onderzoekspraktijken

In het bijgevoegde model instellingsbesluit voor onderzoekscommissies wordt expliciet bepaald dat wordt gewerkt volgens de principes en normen voor goede onderzoekspraktijken, zoals neergelegd in de Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit 2018. Deze principes en normen gelden niet alleen voor onderzoekscommissies die overheidshandelen onderzoeken, maar ook voor andere onderzoeken. Onderzoek door of in opdracht van de overheid dient immers in alle gevallen te voldoen aan deze integriteitseisen.

### Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)

#### Algemeen

Op grond van de AVG heeft de verwerkingsverantwoordelijke de plicht om met de ter beschikking gestelde gegevens om te gaan in overeenstemming met de beginselen voor de verwerking van persoonsgegevens.

Deze beginselen zijn als volgt :

- de verwerking van persoonsgegevens moet rechtmatig, behoorlijk en transparant zijn;
- de verwerking moet gebonden zijn aan specifieke verzameldoelen;
- de persoonsgegevens moeten toereikend zijn, ter zake dienend, en beperkt tot wat noodzakelijk is;
- de gegevens moeten juist zijn;
- de gegevens mogen niet langer worden bewaard dan nodig is;
- de gegevens moeten goed beveiligd zijn en vertrouwelijk blijven.

De verwerkingsverantwoordelijke draagt zorg voor de naleving van deze beginselen en moet ook kunnen aantonen dat een verwerking van persoonsgegevens aan deze beginselen voldoet (de verantwoordingsplicht). De AVG bepaalt niet hoe de verwerker deze verantwoordingsplicht concreet moet invullen, anders dan dat er rekening moet worden gehouden met de aard, de omvang, de context en het doel van de verwerking en de daarmee gepaard gaande risico's voor de betrokkene(n). Naarmate de verwerking een hoger risico voor de betrokkene(n) met zich meebrengt, geldt er een uitgebreidere verantwoordingsplicht voor de verwerkingsverantwoordelijke en dient deze meer en/of striktere maatregelen te nemen ter bescherming van de gegevens.

#### **Maatregelen verantwoordingsplicht verwerkingsverantwoordelijke**

Om concreet invulling te geven aan deze eis moet de verwerkingsverantwoordelijke op grond van de AVG ten minste de volgende maatregelen nemen:

1. de verwerkingsverantwoordelijke dient een register van verwerkingsactiviteiten bij te houden ('de registerplicht');
2. de verwerkingsverantwoordelijke dient onder bepaalde omstandigheden een functionaris voor gegevensbescherming aan te stellen;
3. de verwerkingsverantwoordelijke dient voorafgaand aan risicovolle verwerkingsactiviteiten een beoordeling van het gegevensbeschermingseffect uit te voeren;
4. de verwerkingsverantwoordelijke dient de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) onder bepaalde omstandigheden voorafgaand aan een nieuwe en risicovolle verwerkingsactiviteit te raadplegen ('de voorafgaande raadpleging');
5. de verwerkingsverantwoordelijke dient bij het voorbereiden en uitvoeren van verwerkingen rekening te houden met het principe van privacy door ontwerp en standaardinstellingen ('privacy by design & default');
6. de verwerkingsverantwoordelijke dient passende beveiligingsmaatregelen te treffen met het oog op de bescherming van persoonsgegevens;
7. de verwerkingsverantwoordelijke dient in het geval van een datalek melding te doen bij de AP en onder bepaalde omstandigheden betrokkenen daarover te informeren;
8. de verwerkingsverantwoordelijke dient afspraken te maken met verwerkers.

Indien een externe commissie een andere partij inschakelt om ten behoeve van de commissie persoonsgegevens te verwerken (bijvoorbeeld wanneer een deel van het onderzoek wordt uitbesteed door de commissie), moet met die partij een verwerkersovereenkomst worden gesloten die de verwerker ten aanzien van de verwerkingsverantwoordelijke bindt. Aangezien een externe commissie geen natuurlijk persoon of rechtspersoon is, ligt het in dat geval het meest voor de hand dat de commissievoorzitter (als natuurlijke persoon) partij is bij de verwerkingsovereenkomst met de derde partij. Tot slot moet terughoudendheid worden betracht bij het opnemen van persoonsgegevens in het eindrapport.

#### **Werkwijze onderzoekscommissie**

In beginsel staat het een onderzoekscommissie vrij om haar eigen werkwijze vast te stellen en die vast te leggen in een protocol. Indien een onderzoekscommissie voornemens is personen zoals bijvoorbeeld medewerkers van een instellend ministerie te horen, is het vanuit de zorgvuldigheidsoptiek noodzakelijk dat zij in het protocol de werkwijze bij het horen vastlegt en daarbij duidelijk kenbaar maakt.

Om een commissie van dienst te zijn en om te borgen dat de werkwijze van een commissie de rechten van medewerkers (op grond van zowel hun werknemerschap als van de AVG) respecteert, is het voor een instellend ministerie (vanuit het vereiste van goed werkgeverschap) raadzaam om, voorafgaand aan het onderzoek, duidelijke afspraken te maken met de commissie en die vast te leggen in een gezamenlijk protocol. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van het model protocol (zie [bijlage 2](#)). Het protocol wordt verstrekt aan de medewerkers die worden gehoord. Voor de kenbaarheid kan worden besloten het protocol openbaar te maken. Het protocol wordt tevens opgenomen in het eindrapport.

In een protocol kunnen afspraken worden opgenomen omtrent:

1. het afhandelen van informatie of inzageverzoeken;
2. geheimhouding en beveiliging van informatie;
3. het proces omtrent gesprekken tussen medewerkers en de commissie;
4. het proces inzake het vaststellen van gespreksverslagen;
5. het opnemen van persoonsgegevens in het eindrapport;
6. hoor en wederhoor van het eindrapport;
7. de verantwoording van het onderzoek;
8. de openbaarmaking van het eindrapport;
9. archivering.

De inhoud van een protocol hangt af van de specifieke afspraken die worden gemaakt tussen een instellend ministerie en een commissie. De inhoud kan dan ook per commissie verschillen.

## 8 Borging rechten en plichten van medewerkers gehoord door onderzoekscommissies

In dit hoofdstuk komen de rechten en plichten van betrokken medewerkers van het instellende ministerie aan de orde wanneer een onderzoekscommissie hen wil horen, bijvoorbeeld omdat zij informatie hebben die de commissie nodig heeft om haar onderzoek goed uit te kunnen voeren. Er zal inhoudelijk worden ingegaan op hoe de borging van deze rechten en plichten in het instellingsbesluit, het protocol, de informatiebrief/het e-mailbericht met informatieverzoek en de gesprekshandreiking kan worden vormgegeven (zie ook bijlagen 1 tot en met 4).

### Recht op informatie

Medewerkers die worden uitgenodigd voor een gesprek bij een onderzoekscommissie hebben recht op informatie. Dat gaat om informatie over de taak van de onderzoekscommissie en de afspraken tussen de commissie en het instellende ministerie, maar ook om informatie over wat er van betrokkenen wordt verwacht door het instellende ministerie en wat hun rechten en plichten gedurende het onderzoek zijn. Zorg daarom dat betrokken medewerkers worden voorzien van het instellingsbesluit, protocol en de gesprekshandreiking. Dat kan bijvoorbeeld door in het protocol af te spreken dat medewerkers door de onderzoekscommissie worden voorzien van deze stukken (zie model protocol, [bijlage 2](#)). Daarnaast is het raadzaam een departementale contactpersoon aan te stellen die tijdens de looptijd van de onderzoekscommissie voor vragen kan worden benaderd (zie ook model e-mail met informatieverzoek [bijlage 3](#) en model gesprekshandreiking, [bijlage 4](#)). Overweeg tevens een pagina op het intranet aan te maken met daarop alle relevante informatie en de contactgegevens van de departementale contactpersoon.

### Recht op voorbereiding

In het kader van goed werkgeverschap is het instellende ministerie verplicht om de medewerker voor te bereiden op het horen door de onderzoekscommissie. De ondersteuning van de werkgever betreft expliciet *niet* de inhoud van de nog te voeren gesprekken. Als voorbereiding kan gedacht worden aan de verstrekking van een gesprekshandreiking, eventueel aangevuld met een algemene bijeenkomst of bijvoorbeeld de mogelijkheid om van tevoren te spreken met een ervaringsdeskundige. In de gesprekshandreiking wordt beschreven hoe een gesprek met een onderzoekscommissie verloopt en welke voorbereidingsmiddelen door het ministerie aan de medewerkers worden aangeboden (zie model gesprekshandreiking, [bijlage 4](#)).

### Rechten bij een eventueel voorbereidend gesprek/achtergrondgesprek

De onderzoekscommissie kan besluiten dat de secretaris met bepaalde betrokkenen een (informeel) voorgesprek houdt, voorafgaand aan het gesprek met de onderzoekscommissie. Een medewerker is niet verplicht in te gaan op een uitnodiging voor een voorgesprek. Bij het voorgesprek heeft de betrokken medewerker dezelfde rechten als bij een gesprek met de voltallige onderzoekscommissie (zie model gesprekshandreiking, [bijlage 4](#)).

### Recht op bijstand

Een medewerker die is uitgenodigd voor een gesprek bij een onderzoekscommissie heeft recht op bijstand door het instellende ministerie, zoals bijstand door een collega, leidinggevende, de vertrouwenspersoon of een juridisch adviseur (eveneens van het instellende ministerie). Die bijstand moet op verzoek van de medewerker zowel voorafgaand als tijdens het gesprek mogelijk zijn. Indien er aan de bijstand kosten verbonden zijn, bijvoorbeeld in het geval dat een medewerker gebruik wil maken van bijstand door een onafhankelijk juridisch adviseur, komen de kosten daarvan in beginsel voor rekening van de medewerker zelf. De achterliggende gedachte daarbij is dat het onderzoek van de onderzoekscommissie gericht is op het beantwoorden van de onderzoeksvragen; er is geen sprake van een



gerechtelijke procedure (civiel- noch strafrechtelijk), dan wel een voorfase daarvan, jegens de medewerkers (zie model gesprekshandreiking, [bijlage 4](#)).

### Rechten ten aanzien van geluidsopnames

Indien de onderzoekscommissie geluidsopnames wil maken ten behoeve van het opstellen van de gespreksverslagen, moeten de waarborgen die gelden bij de verwerking van die gegevens worden vastgelegd in het protocol (doel, toestemming, bewaartermijn en vernietiging). Een betrokkene mag van zijn gesprek met de onderzoekscommissie zelf een geluidsopname maken voor eigen gebruik (zie model protocol, [bijlage 2](#)).

### Rechten op het gebied van hoor en wederhoor

De onderzoekscommissie legt de gespreksverslagen en de relevante delen van het conceptrapport, zoals citaten uit gespreksverslagen en e-mails met de bijbehorende context, voor aan betrokkenen ten behoeve van hoor en wederhoor. Het doel van hoor en wederhoor is het voorkomen van feitelijke onjuistheden in het gespreksverslag en het eindrapport. De afspraken die worden gemaakt omtrent de procedure van hoor en wederhoor, bij het vaststellen van de gespreksverslagen en het eindrapport, worden vastgelegd in het protocol (zie model protocol, [bijlage 2](#)). Denk bij gespreksverslagen onder meer aan de mogelijkheid tot aanvulling en verbetering en de waarborg dat het gespreksverslag niet openbaar wordt gemaakt (tenzij een rechterlijke beslissing in het kader van de Wet open overheid (Woo) dit verplicht, zie ook [hoofdstuk 9](#)). Denk bij het eindrapport aan het voorleggen van bevindingen en citaten uit gespreksverslagen en e-mails aan personen die daardoor worden geraakt, evenals een verantwoording van de omgang met de reacties van betrokkenen daarop in het eindrapport.

### Minimalisering persoonsgegevens in eindrapport met oog op AVG

#### *Plichten in het kader van de AVG bij het horen van personen*

Indien een externe commissie voornemens is personen zoals medewerkers van een instellend ministerie te horen, dan dient dat in overeenstemming met de AVG te gebeuren. Het is vanuit zorgvuldigheidsoogpunt noodzakelijk dat de commissie de werkwijze bij het horen vastlegt en kenbaar maakt in het protocol (zie model protocol, [bijlage 2](#) en 'Werkwijze onderzoekscommissie', [hoofdstuk 7](#)).

In het eindrapport worden geen persoonsgegevens of herleidbare gegevens opgenomen, tenzij daar uitdrukkelijk toestemming voor is gegeven door betrokkenen. De eis van uitdrukkelijke toestemming is strenger dan de eis van ondubbelzinnige toestemming bij het verwerken van niet-bijzondere categorieën van persoonsgegevens. Hierbij is de richtlijn dat de handeling waarmee uitdrukkelijke toestemming gegeven wordt, specifiek moet zijn gericht op het geven van die toestemming. Slechts in uitzonderingsgevallen, indien het voor (de verantwoording van) het onderzoek absoluut noodzakelijk is om persoonsgegevens of herleidbare gegevens te vermelden, kan dit anders zijn.

De situatie kan zich ook voordoen dat een externe commissie stukken met toezichtsvertrouwelijke informatie nodig heeft om haar onderzoek te kunnen uitvoeren. In een dergelijk geval kan de informatie slechts worden gedeeld met inachtneming van de wettelijke geheimhoudingsplicht, bijvoorbeeld in geval van toezichtsvertrouwelijke informatie op grond van de Wet op het financieel toezicht (Wft), en moeten er hierover extra afspraken met de externe commissie worden gemaakt. Dit kan in het protocol worden vastgelegd. Betrek bij de vormgeving van dergelijke afspraken altijd de juridische directie of een andere juridische afdeling die hiervoor verantwoordelijk is.

### Vertrouwelijkheid na archivering van stukken van onderzoekscommissies

Om de privacy van medewerkers te beschermen, kan het van belang zijn dat afspraken worden gemaakt over het beheer van het archief (bijvoorbeeld in verband met de vertrouwelijkheid van de gespreksverslagen na opheffing van de onderzoekscommissie). Die afspraken kunnen worden opgenomen in of gemaakt worden op basis van hetgeen al is afgesproken in het protocol (zie model protocol, [bijlage 2](#)).

Houd er wel rekening mee dat volledige vertrouwelijkheid nooit door de onderzoekscommissie kan worden gegarandeerd, omdat de rechter bij eventuele Woo-verzoeken het laatste woord heeft (zie ook

[hoofdstuk 9](#) van deze leidraad). Daarnaast moet men zich bewust zijn van het feit dat in absolute vertrouwelijkheid gedeelde informatie geen grondslag kan vormen voor aanbevelingen van de onderzoekscommissie, omdat het instellende ministerie in staat moet worden gesteld zich een goed gefundeerd oordeel te vormen over de conclusies en eventuele aanbevelingen in het rapport (zie ook [hoofdstuk 7](#) van deze leidraad).

### **Nazorg**

Naast een zorgvuldige voorbereiding van de medewerker dient, in het kader van goed werkgeverschap, ook te worden voorzien in nazorg. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een afsluitende bijeenkomst met de medewerkers, waarbij de onderzoeksresultaten worden gedeeld en alle betrokken medewerkers worden bedankt voor hun medewerking. Ook kan de departementale contactpersoon aanblijven, zodat de medewerkers ook bij de nasleep van het rapport ergens met vragen terecht kunnen.

### **Medewerkingsplicht**

Het is van belang dat een medewerker expliciet om medewerking aan de onderzoekscommissie wordt verzocht door het instellende ministerie (zie model e-mail medewerkers met verzoek om informatie, [bijlage 3](#) en model gesprekshandreiking, [bijlage 4](#)). Daarnaast is het raadzaam om in het instellingsbesluit op te nemen dat ambtenaren van het instellende ministerie verplicht zijn om de leden van de onderzoekscommissie de verlangde medewerking te verlenen, evenals alle benodigde informatie te verschaffen voor zover deze samenhangt met hun ambtelijke taak. Hiermee wordt een kenbare basis gelegd voor de verhouding tussen de onderzoekscommissie en het instellende ministerie op het gebied van informatieverstrekking door medewerkers (zie model instellingsbesluit, [bijlage 1](#)).

Indien een betrokken medewerker ondanks een daartoe strekkend verzoek geen gehoor geeft aan de medewerkingsplicht, kan dit worden aangemerkt als plichtsverzuim en kan daarop een disciplinair traject volgen. Als een betrokken medewerker geen gehoor kan geven aan de medewerkingsplicht vanwege een langdurige ziekte, kan het instellende ministerie dat objectief laten vaststellen door een oordeel van de bedrijfsarts te vragen. Indien de bedrijfsarts oordeelt dat de medewerker in staat is om medewerking te verlenen, is de medewerker hier in beginsel toe verplicht. De werkgever mag overigens wel afwijken van het oordeel van de bedrijfsarts.

### **Zelfincriminatie**

Een medewerker is in beginsel verplicht volledige medewerking te verlenen aan de onderzoeksactiviteiten van een onderzoekscommissie, tenzij de medewerker door het verstrekken van informatie over het eigen handelen zichzelf beschuldigt van een strafbaar feit (zelfincriminatie) of de medewerker een (ernstig) disciplinair verwijt zou kunnen worden gemaakt (zie model gesprekshandreiking, [bijlage 4](#)). In dat geval kan de medewerker zich beroepen op het zwijgrecht. Wanneer een medewerker zich hierop beroept, mag verkregen informatie niet gebruikt worden door de onderzoekscommissie, maar ook niet in een (nog in te stellen) strafrechtelijk onderzoek.

### **Wet bescherming klokkenluiders**

Het te goeder trouw verstrekken van informatie aan een onderzoekscommissie kan niet leiden tot een besluit met nadelige gevolgen voor de eigen rechtspositie (denk hierbij aan disciplinaire maatregelen en bestuurlijke sancties of maatregelen). In dit verband is de bescherming van de Klokkenluidersregeling – en in het bijzonder artikel 2 van deze regeling – van toepassing. Verwarring die kan ontstaan over hoe de Klokkenluidersregeling zich verhoudt tot de medewerkingsplicht kan worden voorkomen door de Klokkenluidersregeling als zodanig niet van overeenkomstige toepassing te verklaren, maar dit enkel te doen voor de bescherming die de Klokkenluidersregeling biedt. Op deze manier rust op een medewerker niet de verplichting een misstand eerst intern aan te kaarten, maar geniet de medewerker wel de bescherming die de Klokkenluidersregeling biedt (zie model e-mail met informatieverzoek, [bijlage 3](#)).

## 9 Informatiehuishouding

Bij werkzaamheden van een commissie is er sprake van verschillende informatiestromen:

- informatievoorziening door de opdrachtgever aan een commissie en vice versa;
- openbaarheid van informatie op grond van de Wet open overheid (Woo);
- verantwoording aan de Tweede Kamer op grond van artikel 68 Grondwet<sup>2</sup>;
- de archivering.

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de informatiestroom tussen de opdrachtgever (het instellende ministerie) en de commissie en de informatiestromen op basis van de Woo, de verantwoording aan de Tweede Kamer en de archivering.

### **Informatievoorziening door het instellende ministerie aan de commissie**

Voor het instellende ministerie is het van belang goed inzicht te hebben in de informatiestroom richting de commissie. Het verdient aanbeveling daarover afspraken te maken met de commissie en die vast te leggen (zie het model protocol onderzoekscommissie, [bijlage 2](#)). Wanneer hierover geen afspraken worden gemaakt, kunnen informatieverzoeken van de commissie op verschillende wijzen bij het departement binnenkomen, zoals via e-mail, telefoon, SMS of WhatsApp. Het verdient daarom aanbeveling om één contactfunctionaris aan de kant van het instellende ministerie aan te wijzen, om afspraken met de commissie te maken over de manier waarop informatieverzoeken worden ingediend en om te achterhalen welke concrete informatie de commissie precies zoekt. Daarbij dient ook registratie en archivering van de informatieverzoeken en de daaropvolgende verstrekte informatie plaats te vinden. Tevens dienen er afspraken gemaakt te worden over de procedure rond de verstrekking van informatie (denk onder meer aan het vier-ogen-principe, de mate van vertrouwelijkheid, het op papier of digitaal aanleveren van stukken en afschriften voor het departement, in het bijzonder van de verstrekte stukken, op een centrale locatie). De overdracht van stukken aan een commissie dient op een veilige manier te geschieden (bijvoorbeeld door middel van beveiligde usb-sticks die alleen persoonlijk overhandigd worden of het uitwisselen van bestanden via een beveiligd ICT-platform).

Het correct beheren van informatie is een specialisme, de contactfunctionaris is daarom bij voorkeur een deskundige op het gebied van documentatie en ICT. Vaardigheden als het doorzoeken van computersystemen op e-mailverkeer en het verstrekken van stukken via een beveiligde netwerkomgeving zijn daarbij essentieel.

Gezien de mogelijkheid dat e-mails of andere niet direct toegankelijke documenten van medewerkers tijdens het onderzoek bekeken kunnen worden, dient er bovendien rekening te worden gehouden met de privacyrechten van betrokken (oud-)medewerkers op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Van belang is dat er in dat geval tijdig contact wordt gezocht met de Beveiligingsambtenaar (BVA) van het betreffende ministerie.

### **Informatieverstrekking uit eigen beweging**

Als een commissie uit eigen beweging informatie verschafft aan derden, bijvoorbeeld ten behoeve van een interview, dan is dat geen openbaarmaking als bedoeld in de Woo, omdat de commissie geen bestuursorgaan is. Omdat op de commissieleden een geheimhoudingsplicht rust, is het hoe dan ook raadzaam dat zij terughoudend zijn met het tussentijds verschaffen van informatie uit eigen beweging. Mocht de commissie er toch voor kiezen om informatie met derden te delen, dan wordt aanbevolen om dat te doen in overleg met het instellende ministerie.

Het verdient tevens aanbeveling om afspraken hierover in het instellingsbesluit op te nemen (zie ook artikel 14 in het model instellingsbesluit voor externe commissies, [bijlage 1](#)). Dergelijke afspraken hoeven niet te verhinderen dat de commissie uit dienstverleningsoogpunt globale informatie over haar werkzaamheden verschafft, bijvoorbeeld op een eigen website. Dit kan zelfs wenselijk zijn en mogelijk

Woo-verzoeken voorkomen. Ook over het delen van algemene informatie over de commissiewerkzaamheden dienen vooraf afspraken te worden gemaakt tussen de betrokken minister en de commissie. Informatie over de vorm en inhoud van een eventuele Rijkspagina kan men opvragen bij het ministerie van Algemene Zaken.

### **Vertrouwelijke stukken**

Een commissie dient te beschikken over alle stukken die nodig zijn voor de uitvoering van haar taak. Daaronder vallen in beginsel ook vertrouwelijke stukken (zoals geheime, geclassificeerde of personeelsvertrouwelijke documenten, alsook documenten die onder het weigeringskader van de Woo kunnen vallen). Voor onderzoekscommissies geldt zowel vooraf als gedurende de werkzaamheden dat er steeds, voorafgaand aan de verstrekking van stukken, bepaald dient te worden welke documenten de commissie ‘in openheid’ ter beschikking krijgt en welke vertrouwelijk zijn. Zoals vermeld in [hoofdstuk 7](#) zijn de voorzitter, de commissieleden en de secretaris, op grond van artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), verplicht tot geheimhouding van de beschikbaar gestelde gegevens waarvan zij het vertrouwelijke karakter kennen of redelijkerwijs moeten vermoeden (de geheimhoudingsplicht is vanuit het oogpunt van kenbaarheid opgenomen in het model protocol onderzoekscommissie, zie ook [bijlage 2](#)).

### **Persoonsgegevens, het medisch beroepsgeheim en toezichtsvertrouwelijke stukken**

#### *Persoonsgegevens*

Indien een commissie ten behoeve van haar onderzoek informatie van en over natuurlijke personen ontvangt en dus verwerkt, dan is op die verwerking de AVG van toepassing en is de commissie zelf verwerkingsverantwoordelijke. De verwerking dient gebaseerd te zijn op één van de grondslagen zoals beschreven in artikel 6, lid 1 AVG. Deze grondslagen zijn:

1. U heeft toestemming van de persoon om wie het gaat.
2. Het is noodzakelijk om de gegevens te verwerken om een overeenkomst uit te voeren.
3. Het is noodzakelijk om de gegevens te verwerken omdat u dit wettelijk verplicht bent.
4. Het is noodzakelijk om de gegevens te verwerken om vitale belangen te beschermen.
5. Het is noodzakelijk om de gegevens te verwerken om een taak van algemeen belang of openbaar gezag uit te oefenen.
6. Het is noodzakelijk om de gegevens te verwerken om uw gerechtvaardigde belang te behartigen.

Verder is op grond van artikel 9 AVG de verwerking van bijzondere gegevens in beginsel verboden. In artikel 9 AVG staan echter tien uitzonderingen op het verbod om bijzondere persoonsgegevens te verwerken. Dit betekent dat het verbod niet voor de commissie geldt, indien zij zich kan beroepen op een van de grondslagen voor het verwerken van ‘gewone’ persoonsgegevens (zie artikel 6, lid 1 AVG) én op een van de uitzonderingen op het verwerkingsverbod (zie artikel 9 AVG en artikelen 22 tot en met 30 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (UAVG)).

Concreet betekent dit voor de commissie dat zij slechts bijzondere persoonsgegevens kan verwerken indien zij zich ten eerste op een van de grondslagen uit artikel 6, lid 1 AVG kan beroepen en ten tweede daarvoor uitdrukkelijke toestemming heeft gekregen van betrokkene, dan wel zich kan beroepen op een wettelijke grondslag voor de verwerking.

#### *Medische persoonsgegevens en medisch beroepsgeheim*

In het geval dat de commissie ten behoeve van haar onderzoek moet kennisnemen van dossiers met medische persoonsgegevens, zijn extra maatregelen nodig vanwege de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. De medische persoonsgegevens kunnen namelijk onder het medisch beroepsgeheim vallen. Dat beroepsgeheim kan niet zonder meer doorbroken worden ten behoeve van een onderzoekscommissie. Om de gegevens toch te kunnen verstrekken, kan het instellende ministerie toestemming vragen aan de betrokkene voor de doorbreking van het beroepsgeheim. Als de betrokkene uitdrukkelijke toestemming geeft en degene op wie de geheimhoudingsplicht rust ermee instemt, dan mogen de gegevens worden gebruikt voor het onderzoek. In [hoofdstuk 8](#) werd al benadrukt dat de eis van uitdrukkelijke toestemming strenger is dan de eis van ondubbelzinnige toestemming bij het verwerken van niet-bijzondere categorieën van persoonsgegevens. Als er bijvoorbeeld een voornemen is om

genetische gegevens te verwerken voor een erfelijkheidsonderzoek, op basis van toestemming, moet hiervoor uitdrukkelijke toestemming zijn verkregen. Er mag dus geen enkele twijfel over bestaan of de persoon in kwestie toestemming heeft gegeven. De algemene richtlijn daarbij is dat de handeling waarmee uitdrukkelijke toestemming gegeven wordt, specifiek moet zijn gericht op het geven van die toestemming. Als toestemming niet wordt verleend of niet kan worden gevraagd, dan kunnen de dossiers alleen worden verstrekt indien zij worden geanonimiseerd. De AVG is namelijk niet van toepassing op anonieme gegevens.

Bij het verwerken van bijzondere persoonsgegevens moeten er nadere afspraken met de commissie worden gemaakt omtrent de borging van privacy. Dit kan in het protocol. De AVG geeft aan dat pseudonimisering een goede maatregel is om persoonsgegevens te beschermen en te beveiligen (zie artikel 4, lid 5 AVG). Bij het nemen van passende technische en organisatorische maatregelen ter bescherming van persoonsgegevens moet daarom ook pseudonimisering van gegevens overwogen worden. Betrek bij de vormgeving van dergelijke afspraken altijd de betreffende juridische directie.

#### **Toezietsvertrouwelijke informatie**

Het kan tevens voorkomen dat een commissie voor een onderzoek stukken met toezietsvertrouwelijke informatie nodig heeft. Het is dan alleen mogelijk om dergelijke informatie te delen als de wettelijke geheimhoudingsplicht in acht wordt genomen. Meer hierover is terug te vinden in de paragraaf 'Minimalisering persoonsgegevens in eindrapport met oog op AVG' in [hoofdstuk 8](#).

#### **Woo-verzoeken aan de commissie tijdens de commissiewerkzaamheden**

Het kan gebeuren dat er gedurende het onderzoek of de advieswerkzaamheden een verzoek wordt gedaan op grond van de Wet open overheid (Woo). De Woo verplicht tot het op verzoek openbaar maken van informatie over een bestuurlijke aangelegenheid die onder een bestuursorgaan berust, tenzij er een wettelijke weigeringsgrond aanwezig is. Voor de toepassing van de Woo wordt primair aanbevolen de Rijksbrede [Woo-instructie voor het behandelen van Woo-verzoeken](#) te raadplegen en contact te leggen met een Woo-deskundige van het eigen ministerie.<sup>xi</sup> Hieronder worden enkele bijzonderheden betreffende informatie van of over een commissie behandeld, in relatie tot de Woo.

Op externe onderzoekscommissies is de Woo niet van toepassing, omdat een dergelijke commissie geen bestuursorgaan is in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en ook niet onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan valt.<sup>xii</sup> Dit is expliciet in de jurisprudentie bevestigd.<sup>xiii</sup>

Documenten die zich uitsluitend bij de commissie bevinden - inclusief bij de (ambtelijk) secretaris - vallen daarom buiten de reikwijdte van de Woo. Als de verzochte informatie niet bij een bestuursorgaan berust, maar daar wel had moeten berusten, dient het bestuursorgaan, wanneer een derde partij die informatie wel heeft, de gevraagde informatie van die partij te vorderen. Deze vordering kan zo nodig met een last onder dwangsom worden afgedwongen. Bij het afhandelen van Woo-verzoeken is het dus zaak om na te gaan tot wie de verzoeker zich exact richt, welke informatie er precies opgevraagd wordt en waar de opgevraagde stukken zich op dat moment bevinden. Het begrip 'berusten bij een bestuursorgaan' is in het kader van de Woo van belang.<sup>xiv</sup> Het verdient aanbeveling om met de commissie de status van informatie, met het oog op eventuele Woo-verzoeken, te bespreken en afspraken te maken over de omgang met zulke verzoeken.

#### **Woo-verzoeken aan het instellende ministerie tijdens de commissiewerkzaamheden**

In tegenstelling tot de commissie, is op de minister die de commissie instelt de Woo wel van toepassing. Dat betekent dat aan de minister gerichte Woo-verzoeken om openbaarmaking van informatie van of over de commissie, waarover de minister ook daadwerkelijk beschikt, beoordeeld dienen te worden op grond van de Woo. Informatie waarover het instellende ministerie niet beschikt maar de commissie of (ambtelijk) secretaris wel, hoeft op grond van de Woo niet door de minister te worden opgevraagd bij de commissie.

Als de documenten bij de minister berusten, hangt het van de inhoud van de documenten en de daarop toepasselijke weigeringsgronden van de Woo af of de minister de documenten vervolgens openbaar

moet maken. De Woo is maatwerk en geen enkel verzoek is hetzelfde. In de praktijk zullen met name de weigeringsgronden omtrent de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 5.1, lid 2, sub e Woo) en het goed functioneren van de Staat (artikel 5.1, lid 2, sub i Woo) ingeroepen kunnen worden.

Voor bepaalde partijen kan openbaarmaking van hun namen hun persoonlijke levenssfeer. In de jurisprudentie is de toepassing van deze weigeringsgrond regelmatig gehonoreerd. Met name over gespreksverslagen is jurisprudentie beschikbaar.<sup>xv</sup>

Vooraf bij onderzoekscommissies kan het belang van de Staat ook nog in het geding zijn, doordat vrees voor openbaarmaking van informatie een belemmerend effect kan hebben. Een dergelijke vrees kan bijvoorbeeld van invloed zijn personen die gehoord worden, waardoor zij minder bereidwillig zijn om mee te werken aan noodzakelijk geacht onderzoek. Het is essentieel voor onderzoekscommissies dat betrokken personen hun medewerking verlenen aan onderzoeken. Bij een onderzoek is daarom vertrouwelijkheid nodig om de feiten boven water te krijgen. Openbaarmaking van verslagen kan ertoe leiden dat personen in de toekomst terughoudend zullen zijn met het delen van informatie. Dit is onwenselijk en kan schadelijk zijn voor het goed functioneren van de Staat.

### **Openbaarmaking van het eindadvies van de adviescommissie**

Een eindrapport van een adviescommissie kan geheel of gedeeltelijk openbaar gemaakt worden. De Woo-uitzonderingsgronden zijn daarbij van toepassing. Wanneer een deel van een eindrapport niet openbaar wordt gemaakt, moet hiervan mededeling worden gedaan wanneer het openbare deel van het rapport wordt gepubliceerd.

Ook als het instellingsbesluit zelf niets vermeldt over openbaarmaking van het eindrapport kan (of moet) het instellende ministerie dus overgaan tot openbaarmaking op grond van artikel 3.1 van de Woo. Overigens staat op het niet naleven van de openbaarmakingsplicht geen sanctie. De Woo verplicht verder, bij actieve openbaarmaking, tot het vragen van een zienswijze van belanghebbenden die naar verwachting bedenkingen zullen hebben bij de openbaarmaking (artikel 3.1, lid 3 Woo). Het is ook mogelijk om bezwaar te maken tegen een voorgenomen openbaarmaking en om in beroep te gaan tegen het besluit om het eindrapport te openbaren.

### **Woo-verzoek na afloop van de commissiewerkzaamheden**

Alle te archiveren informatie van een commissie moet na afloop van de commissiewerkzaamheden op grond van de Archiefwet 1995 worden overgebracht naar het archief van het instellende ministerie (zie ook de paragraaf 'Archivering' in dit hoofdstuk). Dit wordt geregeld in het instellingsbesluit (zie model instellingsbesluit, [bijlage 1](#)). Andere afspraken over de te archiveren stukken, de vertrouwelijkheid daarvan en/of de inrichting van het archief worden vastgelegd in het protocol. Vanaf het moment van overdracht berusten de stukken bij de minister van het instellende ministerie en moet een hierop gericht Woo-verzoek door deze minister, met toepassing van de Woo, worden beoordeeld. Voor de beoordeling van documenten van een ex-commissie kent de Woo geen afzonderlijke regels. In het geval van een onderzoekscommissie kan er bij toepassing van de Woo belang aan worden toegekend dat een commissie weinig tot geen formele bevoegdheden heeft om zelf onderzoek te verrichten, bijvoorbeeld door informatie van derden te 'eisen', en daarom vaak sterk afhankelijk is van informatie die soms alleen onder de voorwaarde van absolute vertrouwelijkheid (of zelfs anonimiteit) wordt verstrekt.

### **Verantwoording aan de Tweede Kamer**

Het is mogelijk dat de Tweede Kamer de betrokken minister om informatie vraagt op basis van artikel 68 van de Grondwet. Dit artikel bevat een verplichting voor bewindspersonen om de Kamer van alle inlichtingen te voorzien waar een of meerdere Kamerleden om vragen, tenzij het belang van de Staat hierdoor in het geding komt.

In 2002 is over de invulling van dit recht en de relatie met de toenmalige Wet openbaarheid van bestuur (Wob) een notitie aan de Tweede Kamer verzonden, die in 2016 is herbevestigd.<sup>xvi</sup> Hieruit blijkt dat artikel 68 van de Grondwet als een politiek en staatsrechtelijk instrument wordt beschouwd in de relatie tussen het parlement en de regering, terwijl de Wob een juridisch instrument was in de relatie tussen de

burger en de bestuursorganen. De beleidslijn actieve openbaarmaking nota's is sinds 20 september 2022 van toepassing op alle stukken die naar de Kamer gaan. Vanaf 20 september 2022 geldt voor bestuursorganen dat zij stukken actief openbaar moeten maken voor de Tweede Kamer, zoals is beschreven in de beleidslijn actieve openbaarmaking nota's.

De Woo, de opvolger van de Wob, is sinds 1 mei 2022 van kracht en brengt veranderingen met zich mee op het gebied van actieve en passieve openbaarmaking. De Woo heeft als doel een meer transparante en actief openbaar makende overheid. Daarom kent deze wet de verplichting om uit eigen beweging bepaalde categorieën informatie openbaar te maken. Het gaat dan bijvoorbeeld om wet- en regelgeving en onderzoeksrapporten. Voor passieve openbaarmaking kent de Woo vrijwel dezelfde uitzonderingsgronden als de Wob. De belangrijkste wijziging op dit gebied is dat persoonlijke beleidsopvattingen vaker openbaar worden gemaakt. Deze mogen echter niet herleidbaar zijn tot specifieke personen.

Meer informatie over de werkzaamheden die plaatsvinden bij Woo-verzoeken aan de commissie, gedurende de periode dat zij haar taken uitvoert, is terug te lezen in de paragraaf 'Woo-verzoeken aan de commissie tijdens de commissiewerkzaamheden' in dit hoofdstuk. De handelingen rondom Woo-verzoeken aan het instellende ministerie, gedurende dezelfde periode, zijn eveneens terug te vinden in dit hoofdstuk, in de paragraaf 'Woo-verzoeken aan het instellende ministerie tijdens de commissiewerkzaamheden'.

Openbaarmaking van het eindrapport kan, tot slot, tevens voortvloeien uit een verzoek om inlichtingen te delen met de Tweede Kamer of een toezegging daartoe. In dat geval vormt artikel 68 van de Grondwet de grondslag voor het beoordelen van de al dan niet te openbaren informatie. Ongeclausuleerde toezending aan de Tweede Kamer is een vorm van openbaarmaking. Als op grond van de Woo om openbaarmaking van het eindrapport is verzocht en dit reeds openbaar is gemaakt, dan is de Woo niet van toepassing en kan het verzoek worden afgewezen met een verwijzing naar de vindplaats van het rapport.

### Archivering

Bij de archivering van de documenten van de commissie wordt gehandeld volgens de voorschriften van de Archiefwet 1995. Net zoals geldt voor overheidsorganen, moeten ook de archiefbescheiden van onafhankelijke commissies in goede staat worden gebracht en worden bewaard. Ook moet zorg worden gedragen voor vernietiging van daarvoor in aanmerking komende gegevens. Op grond van artikel 4, lid 2 van de Archiefwet 1995, dat betrekking heeft op tijdelijke overheidsorganen, wordt in het instellingsbesluit vastgelegd dat de archiefbescheiden van de commissie na haar opheffing worden overgedragen aan het instellende ministerie (zie model instellingsbesluit, [bijlage 1](#)).

Met het oog op eventuele verzoeken om openbaarmaking worden afspraken gemaakt tussen het instellende ministerie en de onderzoekscommissie. Dit zijn afspraken over de inrichting van het archief en de eventuele noodzakelijke verzegeling van gespreksverslagen. Deze afspraken worden vastgelegd in het protocol (zie model protocol, [bijlage 2](#)).

Uiteindelijk worden de archiefstukken vanuit het archief van het betrokken ministerie overgebracht naar het Nationaal Archief. Eerst vindt daartoe een selectie plaats, waarbij een selectielijst wordt opgesteld. Dat wat op grond van een selectielijst moet worden bewaard, wordt overgebracht. De overige archiefstukken worden vernietigd. Bij het overbrengen van de stukken kan het betrokken ministerie tijdelijk beperkingen aan de openbaarheid stellen, zie ook artikel 15 Archiefwet 1995 (met betrekking op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, het belang van de Staat of zijn bondgenoten en het anderszins voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van betrokken natuurlijke personen, of rechtspersonen dan wel van derden).

### Publiciteit onderzoekscommissie

Een onderzoekscommissie staat doorgaans sterk in de belangstelling van de media. Vaak vormen berichten in de media de (indirecte) aanleiding tot het betreffende onderzoek. Interesse vanuit de media blijft in de meeste gevallen bestaan vanaf het moment waarop een onderzoekscommissie wordt ingesteld tot aan het moment waarop het eindrapport of -advies wordt opgeleverd. Als na afloop van de

onderzoekscommissiewerkzaamheden nog (daaruit voortvloeiend) strafrechtelijk onderzoek loopt, dan geniet het onderwerp zelfs nog langer belangstelling.

Vanwege de onafhankelijkheid van een onderzoekscommissie ligt het niet voor de hand om namens de commissie een departementale persvoorlichter in te schakelen. Wel kan er een woordvoerder van de Rijksvoorlichtingsdienst worden toegevoegd aan het secretariaat. Het is hoe dan ook aan te raden de woordvoerder van de onderzoekscommissie en de betrokken voorlichters op het betreffende departement elkaar goed te laten informeren. Hierdoor zijn zij allen op de hoogte over het mediabeeld gedurende het onderzoek en het op correcte wijze doorverwijzen naar elkaar.

Denk als instellend ministerie aan het benutten van social media-monitoring om te zien of en hoe het onderwerp in de buitenwereld speelt. Als een ministerie beschikt over hulpmiddelen voor een media-analyse (of een knipselkrant), dan kan een onderzoekscommissie daarmee ondersteund worden.

In samenspraak met de communicatieafdeling van het instellende ministerie moet bepaald worden of persberichten, onder meer bij het instellen van de onderzoekscommissie en bij de publicatie van een onderzoeksrapport, wenselijk zijn. Bij onderzoekscommissies is dit in beginsel wel het geval. Ook moet beoordeeld worden of de Tweede Kamer bij bovengenoemde momenten moet worden geïnformeerd, dat is in ieder geval zo wanneer er een persbericht wordt opgesteld.

Ten slotte is het raadzaam de onderzoekscommissie en de communicatieafdeling van het instellende ministerie afspraken te laten maken over de informatieverstrekking aan de pers en het publiek, inclusief de behandeling van Woo-verzoeken.



## Eindnoten

- <sup>i</sup> Colleges die voor meer dan de helft bestaan uit ambtenaren die werkzaam zijn bij een ministerie of een daaronder ressorterende instelling, dienst of bedrijf, en die in verband met hun werkzaamheden in dat college zitting hebben, zie Kamerstukken II 1995-96, 24503 nr. 3.
- <sup>ii</sup> Zie de MvT van de Kaderwet adviescolleges, Kamerstukken II 1995-1996, 24503, nr. 3.
- <sup>iii</sup> Zie de Handreiking voor de benoeming van voorzitter of lid van een adviescollege: <https://www.kennisopenbaarbestuur.nl/themas/organisatie-rijksoverheid/andere-organisatievormen/adviescolleges-en-commissies>.
- <sup>iv</sup> Contact opnemen met de afdeling Organisatiebeleid van het Ministerie van BZK kan via het sturen van een e-mail naar [organisatie-rijk@minbzk.nl](mailto:organisatie-rijk@minbzk.nl).
- <sup>v</sup> Indien een SG mogelijk zelf onderwerp van onderzoek zal zijn, dan dient hij of zij juist niet de voorzitter werven.
- <sup>vi</sup> Het CAOP is hier een voorbeeld van.
- <sup>vii</sup> Kamerstukken II 2007-2008, 31489, nr. 3, onder artikel 2, eerste lid.
- <sup>viii</sup> Zie de circulaire Vergoedingen adviescolleges en commissies.
- <sup>ix</sup> Kamerstukken II 2007-2008, 31489, nr. 3, onder artikel 2, derde lid.
- <sup>x</sup> Zie ook Rechten en plichten medewerkers en Publiciteit, hoofdstuk 7 en 9.
- <sup>xi</sup> <https://www.kcwj.nl/kennisbank/instrumenten-overheidsjuristen/wet-openbaarheid-van-bestuur/behandeling-woo-verzoeken>.
- <sup>xii</sup> Alleen bij of krachtens formele wet ingestelde adviesorganen zoals de SER, de Gezondheidsraad, de Raad voor Cultuur of de Raad voor de Leefomgeving zijn a-organen en dus bestuursorganen. Dit volgt uit jurisprudentie en literatuur, alsmede uit de Kaderwet Adviescolleges. Zie bv. ABRvS 19 maart 2003, JB 2003, 109, ECLI:NL:RVS:AF6023; ABRvS 4 augustus 2010, JB 2010/206; ABRvS 26 november 2003, JB 2004/45 (Raad voor Cultuur). Zie ook van Wijk/Konijnenbelt, Hoofdstukken van bestuursrecht, 2014, H4, § 3 pag. 90, Van Kreveld en Van der Veen 2004, Monografieën Awb, pag. 110. Tevens SDU commentaar H 1 Awb, Claassen, M.H.P.
- <sup>xiii</sup> Bv. ABRvS 10 maart 2000, ECLI:NL:RVS:2000:AA5332.
- <sup>xiv</sup> Zie ten aanzien van onderzoekscommissies nog expliciet Handboek openbaarheid van bestuur van E.J. Daalder, 2015, pag. 183. Daarin wordt verwezen naar uitspraken ABRvS 13 juli 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AT9283 (extern deelrapport Commissie onderzoek cafébrand Volendam) en ABRvS 10 maart 2000, ECLI:NL:RVS:2000:AA5332.
- <sup>xv</sup> O.m. ABRvS 23 september 2009, AB 2009, 361 (Cafébrand Volendam) en ABRvS 13 juni 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW8199 (gespreksverslagen deelrapport criminaliteitsbeeldanalyse 2007); ABRvS 18 juli 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX1817 en ABRvS 21 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1665 (onderzoek Tolteam vuurwerkkramp); recentelijk nog Rechtbank Rotterdam, 20-04-2018, ECLI:NL:RBROT:2018:3175 over verzoek tot inzage archief commissie Scheltema (onderzoek naar ondergang DSB Bank).
- <sup>xvi</sup> Kamerstukken II 2001-2002, 28362, nr. 2; Kamerstukken II 2015-2016, 28362, nr. 8.

# Bijlagen

## Bijlage 1 Model instellingsbesluit voor externe commissies

### Aanhef

*In het geval van een Koninklijk Besluit:*

Wij Willem-Alexander, enz.

Op de voordracht van Onze Minister van/voor [naam ministerie]

Hebben goedgevonden en verstaan:

Of

*In het geval van een ministeriële regeling:*

De Minister/Staatssecretaris van/voor [naam ministerie], handelende in overeenstemming en met het gevoelen van de Ministerraad;

*Optie 1:* handelende in overeenstemming met de Minister(s) van [functiebenaming andere minister(s)]; hebben besloten:

*Optie 2:* gelet op artikel 2, eerste lid, van de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies; hebben besloten:

*Optie 3:* (indien een hogere vergoeding wordt vastgesteld dan de Wet vergoedingen adviescommissies en commissies voorschrijft, zie ook de aandachtspunten in artikel 9): handelende in overeenstemming en met het gevoelen van de Ministerraad ; hebben besloten:

dat wordt overgegaan tot het instellen van [de onderzoekscommissie/de adviescommissie/het adviescollege] zoals vastgelegd in dit instellingsbesluit.

### Besluiten

#### Artikel 1. Begripsbepalingen

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. minister: Minister van/voor of Staatssecretaris van/voor [naam ministerie];
- b. commissie: de commissie zoals bedoeld in artikel 2;
- c. ministerie: Ministerie van/voor [naam ministerie].

#### Artikel 2. Instelling en taak

1. Er is een [naam adviescommissie/adviescollege].
2. De commissie heeft tot taak: [taakomschrijving].

*Optioneel bij externe commissies*

3. Bij haar onderzoek of adviestraject beantwoordt de commissie in ieder geval de volgende vragen.  
De commissie beoordeelt of ...
4. De commissie is bevoegd gedurende het onderzoek of adviestraject aanvullende vragen te

formuleren en deze te onderzoeken en beantwoorden, indien zij dat noodzakelijk acht voor het uitvoeren van haar opdracht.

5. Naar aanleiding van haar bevindingen en conclusies is de commissie bevoegd aanbevelingen te doen.

### Artikel 3. Leden

De commissie bestaat uit een voorzitter en ten minste ... (en ten hoogste ...) andere leden.<sup>1</sup>

De commissie bestaat uit:

1. Mevrouw A, tevens voorzitter;
2. De heer B;
3. Mevrouw C.

De benoeming van de leden geldt tot [datum/opheffing commissie].

### Artikel 4. Samenstelling, benoeming en ontslag

1. De voorzitter en de andere leden hebben zitting op persoonlijke titel en oefenen hun functie onafhankelijk (en zonder beïnvloeding van derden) uit.
2. De voorzitter en de andere leden worden door de minister benoemd.  
Of:  
De voorzitter wordt door de minister benoemd, de andere leden worden op voordracht van de voorzitter door de minister benoemd.
3. De benoeming geschiedt voor de duur van ... jaar/voor de duur van de commissie.
4. De voorzitter en overige leden kunnen (op eigen verzoek, wegens ongeschiktheid of op andere zwaarwegende gronden) worden geschorst en ontslagen door de minister.

*Optioneel als vooraf de mogelijkheid van betrokkenheid niet uitgesloten kan worden:*

5. Indien blijkt dat de voorzitter of een van de andere leden van de commissie zelf directe of indirecte betrokkenheid heeft bij een adviesaanvraag, dan zullen zij zich onverwijld laten vervangen door hun plaatsvervanger en zich weerhouden van enige bemoeienis ten aanzien van de adviesaanvraag.

### Artikel 5. Instellingsduur

De commissie wordt ingesteld voor de duur van ..., te rekenen vanaf de datum van inwerkingtreding van dit besluit.

*Of:*

De commissie wordt ingesteld met ingang van ... en wordt opgeheven per ....

*Of:*

De commissie wordt... weken nadat het eindrapport is uitgebracht opgeheven.

### Artikel 6. Secretariaat

*Bij een secretariaat van ambtenaren*

1. De minister voorziet in het secretariaat van de commissie.

*Bij benoeming van een externe secretaris:*

2. De minister vergoedt de externe secretaris van de commissie.
3. Het secretariaat/de secretaris is voor de uitvoering van zijn taak uitsluitend verantwoordelijk schuldig aan (de voorzitter van) de commissie.
4. Aan het secretariaat kunnen medewerkers worden toegevoegd.

---

<sup>1</sup> Externe commissies hebben geen maximaal aantal leden. De richtlijn bij deze commissies is wel om het maximumaantal leden gelijk te houden aan het maximaal aantal leden van adviescolleges.

5. Indien ambtenaren, in dienst van het ministerie van [naam ministerie], tot secretaris of medewerker van het secretariaat worden benoemd, zijn zij tegenover anderen dan de commissie verplicht tot geheimhouding van de informatie die hen in verband met de werkzaamheden van de commissie bekend is geworden.

## Artikel 7. Werkwijze

### *Bij adviescommissies*

1. De commissie stelt haar eigen werkwijze vast.
2. De adviescommissie verstrekt desgevraagd inlichtingen aan de minister die nodig zijn voor de uitvoering van diens taken. De minister kan inzage vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden, voor zover dat voor de vervulling van ministeriële taken redelijkerwijs nodig is.

### *Bij onderzoekscommissies*

1. De commissie werkt volgens de principes en normen voor goede onderzoekspraktijken, zoals neergelegd in de Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit 2018.
2. De commissie stelt een protocol vast over de manier waarop zij het onderzoek uitvoert, dat in ieder geval vermeldt op welke wijze zij personen hoort, daarvan verslag doet en de vertrouwelijkheid van informatie borgt.

### *Of*

3. De commissie bepaalt in het protocol hoe zij, in het kader van hoor en wederhoor, bevindingen voorlegt aan personen of instanties die door deze bevindingen worden geraakt of die daarover bedenkingen zouden kunnen hebben.

### *Alternatieve bepalingen voor onderzoekscommissies*

1. De commissie en de minister leggen in een protocol vast op welke wijze informatie wordt verstrekt en de vertrouwelijkheid daarvan wordt geborgd, op welke wijze personen worden gehoord en daarvan verslag wordt gedaan en hoe, in het kader van hoor en wederhoor, bevindingen worden voorgelegd aan personen of instanties die door deze bevindingen worden geraakt of die daarover bedenkingen zouden kunnen hebben.
2. De voorzitter van de commissie ondertekent het protocol namens de commissie.
3. De commissie verantwoordt haar werkwijze in het eindrapport.

### *Optioneel*

4. De commissie kan zich door andere personen laten bijstaan, voor zover dat voor de vervulling van haar taak nodig is.

## Artikel 8. Inwinnen van inlichtingen door een onderzoekscommissie

1. De commissie is bevoegd om zich voor het inwinnen van inlichtingen rechtstreeks te wenden tot personen en instellingen en hen te verzoeken om alle medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van het onderzoek.
2. het ministerie van [naam ministerie] verleent de commissie de verlangde medewerking en toegang tot alle informatie die zij nodig heeft, daarbij het in artikel ... bedoelde protocol in acht nemend.
3. Ambtenaren van het ministerie van [naam ministerie] zijn verplicht om de leden van de commissie de verlangde medewerking te verlenen, voor zover deze samenhangt met hun ambtelijke taak.

### *Optioneel bij onderzoekscommissie*

4. De commissie zal over de aan haar geboden medewerking rapporteren in haar eindrapport.

## Artikel 9. Vergoeding (niet van toepassing indien er een apart vergoedingenbesluit wordt vastgesteld)

### *Bij een vergoeding per vergadering*

1. De voorzitter ontvangt een vergoeding per vergadering van € ... [betreffende salarisschaal en percentage].

2. De andere leden ontvangen een vergoeding per vergadering van € ...  
[betreffende salarisschaal en percentage].
3. De secretaris ontvangt een vergoeding per vergadering van € ...  
[betreffende salarisschaal en percentage].
4. De gastdeskundigen ontvangen een vergoeding per vergadering van € ...  
[betreffende salarisschaal en percentage].

*Bij een vaste vergoeding per maand*

1. Aan de voorzitter wordt een vaste vergoeding per maand toegekend, waarbij de salarisschaal wordt vastgesteld op schaal [nummer salarisschaal] zoals vastgelegd in de CAO Rijk en de arbeidsduurfactor op [gedeelte van werkweek in breukvorm (bijvoorbeeld 16/36 bij twee werkdagen in een 36-urige werkweek) OF afgerond tot op drie decimalen na de komma (bijvoorbeeld 0,444)].
2. Aan de andere leden wordt een vaste vergoeding per maand toegekend, waarbij de salarisschaal wordt vastgesteld op schaal [nummer salarisschaal] zoals vastgelegd in de CAO Rijk en de arbeidsduurfactor op [gedeelte van werkweek in breukvorm OF afgerond tot op drie decimalen na de komma].
3. Aan de secretaris wordt een vaste vergoeding per maand toegekend, waarbij de salarisschaal wordt vastgesteld op schaal [nummer salarisschaal] zoals vastgelegd in de CAO Rijk en de arbeidsduurfactor op [gedeelte van werkweek in breukvorm OF afgerond tot op drie decimalen na de komma].

*Optioneel indien gastdeskundigen van toepassing zijn*

4. De gastdeskundigen ontvangen een vergoeding per vergadering van € ... .

*Optioneel bij vaste vergoeding per maand, indien de arbeidsduurfactor niet vooraf kan worden vastgesteld*

1. Aan de voorzitter wordt een vaste vergoeding per maand toegekend, waarbij de salarisschaal wordt vastgesteld op schaal [nummer salarisschaal] zoals vastgelegd in de CAO Rijk en de arbeidsduurfactor achteraf wordt vastgesteld en gepubliceerd in de Staatscourant.
2. Aan de leden wordt een vaste vergoeding per maand toegekend, waarbij de salarisschaal wordt vastgesteld op schaal [nummer salarisschaal] zoals vastgelegd in de CAO Rijk en de arbeidsduurfactor achteraf wordt vastgesteld en gepubliceerd in de Staatscourant.
3. Aan de secretaris wordt een vaste vergoeding per maand toegekend, waarbij de salarisschaal wordt vastgesteld op schaal [nummer salarisschaal] zoals vastgelegd in de CAO Rijk en de arbeidsduurfactor achteraf wordt vastgesteld en gepubliceerd in de Staatscourant.

*Optioneel indien is gekozen voor een detachingsovereenkomst met de werkgever*

Personen die een functie vervullen bij instellingen of organisaties als bedoeld in de artikelen 1.2 tot en met 1.5 van de Wet normering topinkomens ontvangen geen vergoeding op grond van de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies.

**Artikel 10. Kosten van externe commissies**

1. De kosten van de commissie komen, voor zover op basis van een goedgekeurde raming, voor rekening van de minister. Onder kosten worden in ieder geval verstaan:
  - a. de kosten voor de faciliteiten van vergaderingen en voor secretariële ondersteuning;
  - b. de kosten voor het inschakelen van externe deskundigheid en het laten verrichten van onderzoek;
  - c. de kosten voor oplevering van het eindrapport.

*Optioneel (in geval huisvesting op een locatie buiten de overheid)*

- d. de kosten voor huisvesting.
2. De commissie biedt zo spoedig mogelijk na haar instelling een kostenraming aan de minister aan.
3. De commissie voert een eigen financiële administratie en levert een financieel overzicht aan.
4. De commissie laat een accountantscontrole uitvoeren van het financieel overzicht.

*Optioneel***Artikel 10a. Nadere voorwaarden voor de verrekening van de kosten**

Het ministerie van [naam ministerie] verschaft de commissie daartoe budget onder de volgende voorwaarden:

- de commissie maakt een gespecificeerde raming van de kosten;
- de commissie voert een deugdelijke financiële administratie, of laat deze voeren;
- het ministerie geeft vooraf de eisen aan waaraan deze administratie dient te voldoen;
- de commissie meldt budgetoverschrijvingen tijdig en met reden bij het ministerie;
- het ministerie laat als opdrachtgever door de Directie [naam directie] een financiële controle uitvoeren; afhankelijk van de bevindingen van deze Directie kan de ADR worden ingeschakeld om onderzoek uit te voeren en een rapport van feitelijke bevindingen uit te brengen;
- na afloop van dit proces vindt de verrekening plaats.

**Artikel 11. Huisvesting externe commissies**

De commissie verricht haar werkzaamheden op een locatie buiten het ministerie van [naam ministerie].

**Artikel 12. Wijze van beraadslaging**

1. De commissie kan slechts besluiten nemen of adviezen vaststellen indien ten minste ... leden aanwezig zijn.
2. Bij een gelijk aantal voor- en tegenstemmen is de stem van de voorzitter doorslaggevend.
3. Een commissielid neemt geen deel aan de beraadslaging of besluitvorming over een advies waarbij dit lid persoonlijk betrokken is. De commissie kan het betreffende lid laten vervangen.

**Artikel 13. Eindrapport, tussenrapporten en uiterste datum voor oplevering**

1. De commissie brengt (vóór [datum]) haar eindrapport uit aan de minister.

*Optioneel*

2. De commissie is bevoegd om desgewenst een of meer tussenrapporten uit te brengen.
3. De commissie biedt de minister [vóór de afgesproken datum of jaarlijks] een (eind)verslag aan, waarin verslag wordt gedaan over de activiteiten gedurende de periode waarin de commissie werkzaam is geweest. Desgewenst kan de commissie het eindverslag gelijktijdig met het eindrapport indienen.

**Artikel 14. Openbaarmaking externe commissies**

Rapporten, notities, verslagen, adviezen en andere producten die door of namens de commissie worden vervaardigd of vergaard worden niet door de commissie openbaar gemaakt, maar uitsluitend aan de minister uitgebracht of overgedragen. Op grond van de Wet open overheid, artikel 3, derde lid, sub b, maakt de commissie haar eigen advies openbaar. De adviesaanvraag wordt openbaar gemaakt door de minister.

**Artikel 15. Archiefbescheiden***Bij een adviescommissie*

De commissie draagt zo spoedig mogelijk na beëindiging van haar werkzaamheden of, indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven, op een eerder moment, de stukken en gegevens betreffende die werkzaamheden over aan het archief van de Directie [naam directie] van het ministerie van [naam ministerie].

*Bij een onderzoekscommissie*

1. Het archief van de onderzoekscommissie wordt na afloop van het onderzoek/bij opheffing van de commissie overgebracht naar het archief van [naam van het instellende ministerie]/het voor het archief verantwoordelijke ministerieonderdeel].
2. Het beheer vindt plaats met inachtneming van de door de onderzoekscommissie in haar protocol aangegeven vertrouwelijkheid, waarover de onderzoekscommissie nadere afspraken met [naam van het instellende ministerie/het voor het archief verantwoordelijke ministerie-onderdeel] maakt.

### Artikel 16. Inwerkingtreding

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van [datum]/de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant, waarin het wordt geplaatst (en werkt terug tot en met [datum]) en vervalt met ingang van [vervaldatum].

#### Optioneel

2. Dit besluit vervalt met ingang van [datum].

### Artikel 17. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Instellingsbesluit [naam instellingsbesluit].

Dit besluit zal met de bijbehorende toelichting in de Staatscourant worden geplaatst en in afschrift worden gezonden aan de betrokkenen.

DE MINISTER/STAATSSECRETARIS VAN/VOOR [NAAM MINISTERIE]

[naam minister/staatssecretaris]

### Aandachtspunten bij het model instellingsbesluit

#### Algemeen

De artikelen in het model instellingsbesluit zijn voorbeeldbepalingen die nodig zijn om een commissie in het leven te roepen en te laten functioneren. Verschillende bepalingen zijn optioneel. In de toelichting hieronder wordt aangegeven wanneer dat het geval is (evenals in het model zelf) en wanneer het aanbeveling verdient om een optionele bepaling op te nemen.

#### Begripsbepalingen

In dit artikel worden de minister, de commissie en eventuele andere instanties gedefinieerd die genoemd worden in het besluit.

#### Instelling en taak

In het eerste lid wordt de commissie ingesteld. In het tweede lid wordt de taak van de commissie beschreven. Het is van belang om in de taakomschrijving van de commissie het volgende zo duidelijk mogelijk te formuleren:

- de taak;
- de te onderzoeken vragen en thema's;
- de problematiek waar de commissie zich op moet richten;
- eventueel een begrenzing qua reikwijdte.

Zoals ook naar voren komt in hoofdstukken 3 en 4 van de leidraad, wordt de taakopdracht in overleg tussen het instellende ministerie en de voorzitter geformuleerd.

Bedenk bij de formulering van de taak en de eventuele aanbevelingen dat, indien de taak van een commissie betrekking heeft op algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk, de **Kaderwet adviescolleges** van toepassing is. De taak van een advies- of onderzoekscommissie zoals bedoeld in deze leidraad kan daarom slechts gericht zijn op feitenonderzoek of de uitvoering van (bestaand) beleid.

Optioneel kan een derde lid worden opgenomen waarin de taakomschrijving verder wordt uitgewerkt, door in dat lid de te beantwoorden vragen te vermelden of te verzoeken om een beoordeling van specifieke feiten en omstandigheden.

In een optioneel vierde lid kan ook worden bepaald dat de commissie bevoegd is om gedurende het onderzoek aanvullende vragen te formuleren en te beantwoorden. Opname van deze bepaling kan nuttig zijn indien er een kans bestaat dat de commissie op onverwachte omstandigheden stuit, die verder

onderzoek noodzakelijk maken. Tevens kan met deze bepaling de onafhankelijkheid van de commissie extra worden onderstreept.

Ten slotte is voorzien in een optioneel vijfde lid, waarin de commissie de bevoegdheid krijgt om aanbevelingen te doen. Opname van deze bepaling ligt in de lijn der verwachting wanneer het functioneren van het instellende ministerie het onderwerp van onderzoek vormt. Indien er sprake is van een onderzoek naar een feitencomplex, ligt het doen van aanbevelingen minder voor de hand.

### Leden

In dit artikel worden de voorzitter en daarna de leden (op alfabetische volgorde) van de commissie benoemd. Dit artikel wordt in de praktijk vaak samengevoegd met artikel 4 van het instellingsbesluit (betreffende de samenstelling, benoeming en het ontslag van de voorzitter en leden). De secretaris maakt geen onderdeel uit van de commissie en wordt hier dus niet genoemd. Er kan voor worden gekozen de voorzitter en de leden voor een onbepaalde termijn te benoemen. Dat zou de voorkeur kunnen hebben als bij de instelling voorzien wordt dat de commissie langere tijd zal bestaan. Daarnaast kan aansluiting worden gezocht bij de duur van de commissie. Indien wordt gekozen voor aparte benoemingsbesluiten, kan dit lid achterweg blijven.

### Samenstelling, benoeming en ontslag

In dit artikel wordt de samenstelling van de commissie geregeld. In de praktijk wordt dit artikel meestal samengevoegd met artikel 3 (betreffende de voorzitter en leden) van het instellingsbesluit. Om de onafhankelijkheid van de commissie te benadrukken, kan worden voorzien in een bepaling dat de voorzitter en de commissieleden zitting hebben op persoonlijke titel en hun functie uitoefenen zonder last of ruggespraak (dus zonder beïnvloeding van derden en zonder dat er constant overleg met een eventuele achterban nodig is). In het besluit wordt vastgelegd dat de minister de voorzitter en de leden benoemt. Voorts moet worden bepaald dat de leden worden benoemd op voordracht van de voorzitter. Daarmee wordt duidelijk dat de voorzitter de ‘formateur’ is van de commissie, hetgeen voor de onafhankelijke uitstraling van belang is. Het verdient aanbeveling om te voorzien in een schors- en ontslagbepaling, waarin wordt geregeld dat de voorzitter en de leden van een commissie op eigen verzoek of wegens ongeschiktheid of andere zwaarwegende gronden kunnen worden geschorst en ontslagen. Denk bijvoorbeeld aan een commissielid dat definitief is veroordeeld voor een misdrijf en daardoor geen vertrouwen meer geniet, of een commissielid dat psychische problemen heeft gekregen en als gevolg daarvan niet meer in staat is te werken.

### Instellingsduur

Dit artikel legt de instellingsduur van de commissie vast. In plaats van een artikel met de instellingsduur kan ook worden gekozen voor een artikel waarin de instellingsdatum wordt genoemd. In de meeste gevallen is dit de datum die vermeld wordt in de inwerkingtredingsbepaling (zie artikel 16 van het model instellingsbesluit). Als de instellingsdatum vóór het moment van inwerkingtreding ligt, is het raadzaam het besluit te laten terugwerken tot de instellingsdatum. Op die manier kunnen aan de commissie vergoedingen worden toegekend voor de periode tussen de instellingsdatum en de inwerkingtreding van het besluit. In dit artikel wordt ook de opheffingsdatum van de commissie bepaald. Als er wordt gekozen voor een vaste datum als opheffingsdatum, zou dat de commissie onder tijdsdruk kunnen zetten. Daarom wordt er meestal gekozen voor een datum die vier weken (in bijzondere gevallen tot maximaal drie maanden) na het uitbrengen van het eindrapport valt. Dan vervalt het besluit niet van rechtswege en moet het besluit worden ingetrokken. Bedenk bij het bepalen van de termijn dat, zolang de commissie bestaat en de leden zijn benoemd, de vergoeding van de leden betaald moet blijven worden, ook al is het rapport reeds opgeleverd.

### Secretariaat

De commissie wordt ondersteund door een secretaris/secretariaat. De secretaris/het secretariaat maakt geen onderdeel uit van de commissie. Het instellende ministerie kan voorzien in het secretariaat, bij een externe commissie is dat meestal het geval. De secretaris/het secretariaat hoeft uitsluitend verantwoording af te leggen aan de commissie (en dus niet aan het instellende ministerie). De commissie kan eventueel zelf in haar secretariaat voorzien, in plaats van een door het ministerie aangeboden secretariaat in te



zetten. Ook in dat geval kan het, uit onafhankelijkheidsoogpunt, geen kwaad om te regelen dat de secretaris/het secretariaat uitsluitend verantwoording schuldig is aan de commissie. Dit is vooral raadzaam indien de secretaris wordt betrokken vanuit een ander ministerie dan het instellende ministerie, of vanuit de ABD-pool. Aan de secretaris/het secretariaat kunnen medewerkers worden toegevoegd. Indien ambtenaren (zeker wanneer zij vallen onder het instellende ministerie) als secretaris of medewerker van een onderzoekscommissie worden benoemd, kan worden voorzien in een bepaling waarin een geheimhoudingsplicht is geregeld.

### Werkwijze

Een onafhankelijke commissie staat het vrij om haar eigen werkwijze vast te stellen. Een adviescommissie kan in het eindrapport dan verantwoorden op welke wijze het advies tot stand is gekomen. Voor een adviescommissie kan het in het instellingsbesluit daarbij worden gelaten. Indien gewenst kan nog wel worden geregeld dat de adviescommissie desgevraagd inlichtingen aan de minister verstrekt die nodig zijn de voor de uitoefening van ministeriële taken. Daarbij is ook een bepaling mogelijk dat de minister inzage in zakelijke gegevens en andere documenten kan opvragen, voor zover dat voor de vervulling van diens taak redelijkerwijs nodig is. Bij onderzoekscommissies liggen dergelijke bepalingen minder voor de hand, omdat deze minder goed verenigbaar zijn met de onafhankelijkheid waarin zij hun onderzoek moeten kunnen doen. Bij de taakuitvoering van een onderzoekscommissie is het essentieel dat er wordt gewerkt volgens de principes en normen voor goede onderzoekspraktijken, zoals neergelegd in de Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit 2018.

Voor een onderzoekscommissie geldt dat de werkwijze van de commissie kan raken aan de rechten van medewerkers van het instellende ministerie, met name wanneer zij door de commissie worden gehoord. Daarom kan het, vanuit het vereiste van goed werkgeverschap, voor de borging van de rechten van deze medewerkers van belang zijn om daarover afspraken te maken met de commissie. Deze afspraken kunnen dan worden vastgelegd in het protocol, dat door zowel het instellende ministerie als de voorzitter van de commissie wordt ondertekend. In het model instellingsbesluit is een alternatieve bepaling voor onderzoekscommissies opgenomen, die stelt dat de voorzitter namens de commissie het protocol ondertekent.

De werkwijze van een commissie kan tevens raken aan de rechten van medewerkers bij onder andere het gebruikmaken van geluidsopnames, de invulling van hoor en wederhoor, het noemen van namen in het eindrapport en het borgen van de vertrouwelijkheid van bijvoorbeeld gespreksverslagen na archivering. Voor het opstellen van een protocol met inachtneming van de rechten van de medewerkers van het instellende ministerie, kan gebruik worden gemaakt van het model protocol ([zie bijlage 2](#)).

Daarnaast kunnen in het protocol andere afspraken worden vastgelegd tussen de commissie en het instellende ministerie, bijvoorbeeld over de afhandeling van verzoeken om informatie van een commissie aan het instellende ministerie, de geheimhouding van vertrouwelijke stukken door de commissie, de openbaarmaking van het eindrapport en de archivering van stukken. Deze afspraken waarborgen de procesafspraken tussen het ministerie en de commissie en kunnen ook voor adviescommissies van belang zijn.

De commissie maakt het protocol met haar werkwijze openbaar. Dit gebeurt in ieder geval door het protocol op te nemen in het eindrapport, maar soms kan eerdere openbaarmaking gewenst zijn. De commissie kan het protocol in een dergelijk geval samen met het instellingsbesluit plaatsen op de eigen website.

Optioneel en in overleg met de beoogd voorzitter van een commissie kan worden voorzien in een bepaling die het mogelijk maakt dat de commissie, tijdens haar werkzaamheden, zich laat bijstaan door externe deskundigen. Daar kan in de begroting rekening mee worden gehouden (zie ook de paragraaf 'Kosten voor het inschakelen van externe deskundigheid op contractbasis' in [hoofdstuk 6](#) van de leidraad).

### **Inwinnen van inlichtingen door onderzoekscommissie**

Dit artikel vormt de basis voor de verhouding tussen de commissie en het instellende ministerie op het gebied van informatieverstrekking, waarbij de onafhankelijkheid van de commissie centraal staat. Wat betreft het inwinnen van inlichtingen kan er worden bepaald dat een commissie bevoegd is om zich hiervoor rechtstreeks te wenden tot personen en instellingen en hen te vragen om hun medewerking. Een dergelijke bepaling geeft de commissie geen bevoegdheid die zij zonder de bepaling niet zou hebben, maar verwoordt simpelweg het belang dat het instellende ministerie hecht aan een zo grondig mogelijke taakuitvoering door de commissie. Deze moet daarom zelfstandig kunnen vragen om informatie en medewerking van anderen, ook aan personen of instellingen die niet vallen onder het instellende ministerie.

Het wordt sterk aangeraden om vast te leggen dat het ministerie alle door de commissie verlangde medewerking en toegang tot de benodigde informatie verleent. Dit artikel vormt de basis voor de verhouding tussen de commissie en het instellende ministerie op het gebied van informatieverstrekking. De praktische afspraken hierover en de precieze uitwerking daarvan worden opgenomen in het protocol.

Daarnaast verdient het aanbeveling om te voorzien in een bepaling die regelt dat ambtenaren van het instellende ministerie verplicht zijn om de commissie de verlangde medewerking te verlenen, voor zover deze samenhangt met hun ambtelijke taak. Een dergelijke verplichting komt zowel voort uit het oogpunt van goed werknemerschap als uit een verzoek van het instellende ministerie om medewerking aan de commissie te verlenen. Indien deze bepaling ook moet gelden voor ambtenaren van een ander ministerie dan het instellende ministerie, moet het instellingsbesluit mede door, mede namens of in overeenstemming met dat andere ministerie worden opgesteld.

Als laatste kan in dit artikel worden opgenomen dat de commissie zich in haar (verantwoording als onderdeel van het) eindrapport zal uitlaten over de medewerking die haar al dan niet geboden is. Een bepaling met deze strekking kan dienen als stok achter de deur om de betrokkenen bij het onderzoek aan hun medewerkingsplicht te houden.

### **Vergoeding (opnemen tenzij er een apart vergoedingsbesluit wordt vastgesteld)**

Het model instellingsbesluit voor externe commissies geeft de twee opties uit de Wvac weer: een vergoeding per vergadering of een vaste vergoeding per maand. De te verwachten omvang/zwaarte van de werkzaamheden is bepalend voor de keuze welke vergoeding wordt toegepast.

Indien er gekozen wordt voor een vergoeding per vergadering, is het raadzaam om geen vast bedrag per vergadering vast te stellen, maar een bedrag dat in zijn algemeenheid is gebaseerd op de salarisschalen in de CAO Rijk. Dan hoeft het bedrag bij elke salarisiwijziging binnen de CAO niet (met terugwerkende kracht) aangepast te worden (zie ook de voorbeeldpassage hieronder). Twee of meer vergaderingen per dag worden als één vergadering beschouwd. Neem in de toelichting bij de vaststelling van een vergoeding per vergadering de volgende passage op, zodat inzichtelijk wordt gemaakt hoe het bedrag is opgebouwd:

*'In artikel [nummer artikel betreffende vergoedingen] is bepaald dat de leden per vergadering ten hoogste 3% van het maximum van salarisschaal 18 krijgen en de voorzitter ten hoogste 130% van de vergoeding per vergadering die de leden ontvangen. Deze vergoeding komt erop neer dat de voorzitter per vergadering € ... ontvangt. De overige leden ontvangen per vergadering € .... De bedragen zijn gebaseerd op salarisschaal 18 van de CAO Rijk, zoals deze voor het laatst op [meest recente wijzigingsdatum CAO Rijk] is gewijzigd.'*

Indien gekozen wordt voor een vaste vergoeding aan de hand van de salarisschalen van de CAO Rijk, is de arbeidsduurfactor een breuk. Hiervan bestaat de teller uit de voor de voorzitter en/of commissieleden vastgestelde arbeidsduur. De noemer uit het getal 36, aangezien er wordt uitgegaan van een 36-urige werkweek. Indien het handiger is, kan er ook een decimaal in plaats van een breuk worden opgenomen. Het decimaal wordt dan afgerond tot op 3 cijfers achter de komma, bijvoorbeeld 0,667 bij 3 werkdagen (24 uur) per werkweek van 36 uur (in plaats van 24/36, oftewel 24 gedeeld door 36).

De vergoeding kan doorgaans niet op een hoger bedrag gebaseerd worden dan het maximum (schaal 10) van salarisschaal 18, zoals opgenomen in de CAO Rijk. Voor het toekennen van een hogere vergoeding is een akkoord van de ministerraad vereist. Indien dat aan de orde is, wordt in het instellingsbesluit de zin 'In overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad' opgenomen.

Het is aan de voorzitter en commissieleden zelf om te controleren of zij onder de uitzondering van artikel 2, derde lid, van de Wvac vallen en of het in artikel 6, eerste lid, van het Besluit vergoedingen adviescolleges en commissies (Bvac) bedoelde maximumbedrag wordt overschreden. Het verdient wel aanbeveling dat het instellende ministerie hierop wijst bij het benoemen van de voorzitter en de leden. Zie hiervoor de paragraaf 'Meldingsplicht' in het model informatiebrief aan de voorzitter, andere leden en gastdeskundigen ([bijlage 7](#)).

### **Reis- en verblijfskosten**

Op grond van artikel 2, tweede lid, van de Wvac kunnen de voorzitter en de overige leden een vergoeding ontvangen voor reis- en verblijfskosten. In hoofdstuk 10 van de CAO Rijk is verder uitgewerkt hoe de vergoedingen voor binnen- en buitenlandse dienstreizen worden toegekend. Vergoedingen voor reiskosten worden niet opgenomen in een instellingsbesluit of vergoedingenbesluit, maar in de begroting. Zie ook de paragraaf 'Vergoeding voor reis- en verblijfskosten' in [hoofdstuk 6](#) van de leidraad.

### **Kosten van externe commissies**

In dit artikel van het instellingsbesluit wordt geregeld dat de kosten van een commissie, zoals de kosten voor vergaderingsfaciliteiten, het inschakelen van externe deskundigheid, het laten verrichten van onderzoek en de kosten voor het opleveren van rapporten, voor zover goedgekeurd (op grond van een begroting) voor rekening van de instellende minister komen.

Daarom is het belangrijk om te voorzien in een bepaling die regelt dat een commissie zo spoedig mogelijk na haar instelling het instellende ministerie een raming ter goedkeuring aanbiedt. In de raming worden deze kosten nader gespecificeerd.

Indien door het instellende ministerie wordt voorzien in huisvesting, secretariële ondersteuning, vergaderfaciliteiten en andere ondersteuning, worden de kosten hiervan niet in de begroting opgenomen.

### **Huisvesting externe commissies**

Er kan worden gekozen om een artikel toe te voegen dat regelt dat de commissie haar werkzaamheden op een locatie buiten het instellende ministerie verricht. Dat is aan de orde indien het, vanuit het oogpunt van onafhankelijkheid, niet wenselijk is om 'in te huizen' bij het betreffende ministerie (bijvoorbeeld wanneer het ministerie zelf onderwerp van onderzoek is). Ook zouden personen die worden gehoord in gevoelige kwesties zich minder veilig kunnen voelen op een locatie bij een te onderzoeken ministerie. Anderzijds kan men bij huisvesting binnen het ministerie beschikken over een goed beveiligd pand en goed beveiligde informatiesystemen. Bovendien kan dergelijke huisvesting goedkoper zijn.

### **Wijze van beraadslaging**

Mochten er bepalingen nodig zijn over de wijze waarop de beraadslaging plaatsvindt, dan kan worden overwogen om dit artikel aan het instellingsbesluit toe te voegen.

### **Eindrapport, tussenrapporten en uiterste datum voor oplevering**

In dit artikel wordt geregeld dat de commissie haar eindrapport uitbrengt aan de minister en het rapport dus niet zelfstandig publiceert. Er kan, in overleg met de voorzitter, een uiterlijke datum worden opgenomen voor het uitbrengen van het rapport, zodat bij aanvang duidelijk is hoelang het onderzoek gaat duren. Dat geeft houvast bij het maken van de afweging tussen degelijkheid en tijdigheid en zorgt ook voor duidelijkheid naar buiten toe. Bedenk wel dat een onderzoek soms veel langer duurt dan vooraf gepland. Het bij aanvang stellen van een maximumtermijn, bedoeld om een commissie tot enige spoed te manen, kan dus ook contraproductief werken. Tevens moet worden bedacht dat het bij onafhankelijk onderzoek past om de commissie zelf het moment van publicatie te laten kiezen.

Optioneel kan worden bepaald dat de commissie bevoegd is om een of meer tussenrapporten uit te brengen. Deze bepaling geeft de commissie de ruimte om tussentijds inhoudelijke (deel)aspecten van de onderzoeksresultaten naar buiten te brengen. Dat kan aan de orde zijn indien het snel opvolgen van aanbevelingen essentieel is.

Ook kan er een optionele bepaling worden toegevoegd die stelt dat de commissie vóór een bepaalde datum (of jaarlijks) en naast het eindrapport een verantwoording geeft. Deze verantwoording heeft betrekking op de verrichte activiteiten gedurende de periode waarin de commissie werkzaam is geweest. Het opnemen van deze bepaling ligt voor de hand als een commissie meerdere jaren werkzaam is voordat een eindrapport wordt uitgebracht.

### **Openbaarmaking externe commissies**

Alle informatie die de commissie vergaart of vervaardigd, wordt uitgebracht of overgedragen aan de instellende minister en wordt openbaar gemaakt door de minister.

### **Archiefbescheiden**

Dit artikel van het besluit regelt voornamelijk dat de archiefbescheiden van de commissie na afloop van het onderzoek of bij opheffing van de commissie worden overgedragen aan het instellende ministerie. De Archiefwet verplicht daartoe. Het beheer van die archiefbescheiden vindt plaats met inachtneming van vertrouwelijkheid zoals vastgelegd in het protocol ([zie bijlage 2](#)). Hierover kunnen nadere afspraken met de commissie worden gemaakt. Stukken kunnen worden voorzien van bepaalde vertrouwelijkheidsclausules, waardoor de vertrouwelijkheid ook wordt geborgd nadat de stukken in het archief van het instellende ministerie terecht zijn gekomen. Dat kan voor personen die worden gehoord in gevoelige kwesties betekenen dat zij zich minder geremd voelen om informatie te verstrekken.

### **Inwerkingtreding**

In dit artikel wordt de inwerkingtreding van het instellingsbesluit geregeld. Als de commissie al werkzaamheden uitvoert en dus feitelijk is opgericht vóór inwerkingtreding van het besluit, is het raadzaam om te voorzien in een bepaling met terugwerkende kracht tot aan het moment van oprichting van de commissie (zie ook artikel 5 betreffende de instellingsduur in het model instellingsbesluit). Op grond van de bepaling met terugwerkende kracht kan voor de tussenliggende tijd een vergoeding van de voorzitter en de commissieleden, alsmede de kosten van de commissie, in orde worden gemaakt.

## Bijlage 2 Model protocol onderzoekscommissie

### **Protocol als bedoeld in artikel [nummer artikel] van het Instellingsbesluit [titel (instellings-)besluit]**

De voorzitter van de Commissie [commissienaam] (verder: de commissie) en de Minister van [naam ministerie] (verder: de minister) komen het volgende (onderzoeks-, informatie- en gespreks)protocol overeen.

#### **Artikel 1. Informatieverzoeken**

1. Verzoeken om verstrekking van of inzage in informatie die berust bij het ministerie van [naam ministerie] worden door of namens de commissie gericht aan de contactpersoon bij het Bureau Secretaris-Generaal/directie Bestuursondersteuning van het ministerie.
2. Bij een verzoek om verstrekking of inzage wordt een zo duidelijk mogelijke omschrijving gegeven van de gewenste informatie.
3. Verzoeken die betrekking hebben op informatie die niet berust bij het ministerie van [naam ministerie] worden terstond doorgeleid met afschrift aan de commissie.
4. Aan een verzoek om verstrekking of inzage wordt zo spoedig mogelijk gevolg gegeven.
5. Bij het ter beschikking stellen van informatie wordt vermeld of daarop een bijzonder geheimhoudingsregime berust.
6. Het Bureau Secretaris-Generaal van het ministerie van [naam ministerie] houdt een overzicht bij van de verstrekte of ter inzage gegeven informatie en het eventueel daarop van toepassing zijnde geheimhoudingsregime.
7. Indien het geheimhoudingsregime daartoe noopt worden aanvullende afspraken gemaakt omtrent de wijze waarop de commissie (delen van of passages uit) de informatie bij haar rapport voegt of daaruit citeert.

#### **Artikel 2. Geheimhouding**

1. De informatie die aan de commissie wordt verstrekt tijdens het onderzoek wordt door de commissie vertrouwelijk behandeld en wordt uitsluitend gebruikt voor de doeleinden van het onderzoek.
2. De commissie draagt er zorg voor dat de informatie die aan haar is verstrekt door haar medewerkers vertrouwelijk wordt behandeld (door de medewerkers een geheimhoudingsverklaring te laten tekenen).
3. Afhankelijk van de aard van de commissie moet een commissielid een veiligheidsonderzoek (laten) doen.

#### **Artikel 3. Gesprekken**

1. De commissie kan personen uitnodigen voor een gesprek. De uitnodiging is persoonlijk en geldt uitsluitend voor de betrokkene. De betrokkene heeft het recht om zich tijdens het gesprek te laten bijstaan.
2. De betrokkene wordt geïnformeerd waar het gesprek over zal gaan en ontvangt daarbij het instellingsbesluit en dit protocol.
3. Het gesprek wordt gevoerd door leden van de commissie. De commissie kan toestaan dat, naast de secretaris, de betrokkene en degene die de betrokkene bijstaat, andere personen bij het gesprek aanwezig zijn (zoals afdelingshoofd Onderzoek en het afdelingshoofd Secretariaat) en indien gewenst vragen stellen.
4. Van het gesprek kunnen geluidsopnames worden gemaakt ten behoeve van de verslaglegging van het gesprek, tenzij de betrokkene daartegen bezwaar heeft. De geluidsopnames worden door de commissie vernietigd nadat het gespreksverslag definitief is vastgesteld.
5. Het staat betrokkenen vrij om eigen geluidsopnames te maken van het gesprek.

#### Artikel 4. Gespreksverslagen

1. Van het gesprek wordt een gespreksverslag gemaakt dat slechts wordt gebruikt als informatie voor het onderzoek.
2. Het gespreksverslag wordt voorgelegd aan de betrokkene voor aanvullingen en verbeteringen. De gespreksdeelnemer kan binnen ... werkdagen wijzigingsvoorstellen doen, voor zover betrekking hebbend op de eigen inbreng.
3. Bij verschil van inzicht wordt aan de hand van de gemaakte geluidopname een woordelijk gespreksverslag gemaakt. Alternatief: Indien wijzigingsvoorstellen niet worden overgenomen, worden deze als bijlage bij het gespreksverslag gevoegd.
4. De voorzitter stelt het gespreksverslag vast.
5. De betrokkene wordt voorzien van een kopie van het vastgestelde gespreksverslag.
6. De gespreksverslagen worden niet openbaar gemaakt en maken geen onderdeel uit van het eindrapport.
7. Als een gespreksdeelnemer toestemming voor het gebruik van het gespreksverslag weigert, dan vermeldt de commissie dat in haar verantwoording, zoals bedoeld in artikel 6.

#### Artikel 5. Hoor en wederhoor eindrapport

1. In het eindrapport worden geen persoonsgegevens of tot personen herleidbare gegevens opgenomen, tenzij daar toestemming voor is gegeven door betrokkenen.
2. De commissie duidt medewerkers van het ministerie van [naam ministerie] in haar eindrapport uitsluitend aan met hun functie.
3. Voor vaststelling van het eindrapport legt de commissie haar bevindingen voor aan personen of instanties die door deze bevindingen worden geraakt of daarover bedenkingen zouden kunnen hebben. De bevindingen worden aan personen of instanties voorgelegd met de verplichting tot geheimhouding.
4. Voor vaststelling van het eindrapport legt de commissie citaten van betrokkenen, die zij in het eindrapport wil opnemen, voor aan de betreffende betrokkenen, waarbij zij tevens voorzien worden van de context waarin het desbetreffende citaat gebruikt wordt. De citaten met context worden aan betrokkenen voorgelegd met de verplichting tot geheimhouding.
5. De commissie geeft personen, instanties of betrokkenen de gelegenheid binnen ... werkdagen te reageren op de voorgelegde bevindingen en/of citaten.
6. De commissie neemt de reacties van personen, instanties of betrokkenen op in het eindrapport.

#### Alternatief:

6. De commissie laat binnen ... werkdagen weten welke reacties niet of niet volledig kunnen worden overgenomen. Een en ander wordt gemotiveerd door de commissie, vermeld in haar verantwoording bij het eindrapport zoals bedoeld in artikel 6.

#### Artikel 6. Verantwoording

De commissie legt verantwoording af over de uitvoering van haar onderzoek, waaronder de medewerking van de betrokken personen en instanties, in (een bijlage bij) het eindrapport.

#### Artikel 7. Openbaarmaking eindrapport

1. Uiterlijk 72 uur voorafgaand aan de aanbidding van het eindrapport aan de minister van [naam ministerie], stelt de voorzitter van de commissie aan de minister vijf exemplaren van het volledige onderzoeksrapport onder embargo beschikbaar. Mocht hiervoor meer tijd nodig zijn, dan kan hiervoor ruimte worden geboden. Voor de ontvangst wordt een geheimhoudingsverklaring getekend.
2. Betrokkenen ontvangen uiterlijk één week voorafgaand aan de publicatie bericht over de datum en het tijdstip van publicatie. Betrokkenen ontvangen twee uur voorafgaand aan publicatie onder embargo een digitale versie van het onderzoeksrapport.
3. Het eindrapport verschijnt in een (sober uitgevoerde) gedrukte versie en in digitale vorm (pdf). Vanaf het moment van publicatie is het onderzoeksrapport raadpleegbaar op de website van het ministerie van [naam ministerie] ([link naar website]).

**Artikel 8. Archivering**

De aan de commissie verstrekte documenten worden uiterlijk vier weken na het verschijnen van het eindrapport door de commissie overgedragen aan het Bureau Secretaris-Generaal van het ministerie van [naam ministerie] en worden niet opgenomen in het over te dragen archief van de commissie.

Indien de vertrouwelijkheid daartoe noopt, kunnen nadere afspraken worden gemaakt tussen de commissie en de minister omtrent het beheer en de toegankelijkheid van het archief van de commissie na overdracht daarvan.

[Plaats, datum]

[Plaats, datum]

De voorzitter van de Commissie,

De Minister van [naam ministerie],

[Handtekening voorzitter]

[Handtekening minister]

[Naam voorzitter]

[Naam minister]

## Bijlage 3 Mail medewerkers met verzoek om informatie

Beste collega,

Op verzoek van de onderzoekscommissie [naam commissie] stuur ik u het volgende bericht.

De Commissie [naam commissie] is ingesteld om onderzoek te doen naar [taakomschrijving commissie].

Voor dat onderzoek is uw informatie mogelijk van groot belang. Een Directie die beschikt over informatie die voor de commissie bruikbaar zou (kunnen) zijn, wordt gevraagd deze informatie met de commissie te delen.

De voorzitter van de Commissie [naam commissie] wijst erop dat hij/zij een meldpunt heeft ingesteld waar melding gemaakt kan worden van alle relevante informatie of mogelijke misstanden in relatie tot [taakomschrijving commissie]. Meldingen komen alleen terecht bij de commissie en niet bij het ministerie.

Het meldpunt is als volgt te bereiken:

- [e-mailadres]
- [telefoonnummer]
- [postadres]

De commissie gaat met de verkregen informatie vertrouwelijk om.

### **Klokkenluidersregeling**

Indien u een melding doet aan de commissie in de zin van de Wet bescherming klokkenluiders geniet u de bescherming in de zin van deze wet.

*Namens de commissie [naam commissie]*

### **Informatie en departementale contactpersoon**

Alle informatie over de commissie, zoals het instellingsbesluit en het protocol met de werkwijze van de commissie, vindt u op intranet: [link naar vindplaats].

Voor vragen kunt u zich wenden tot de departementale contactpersoon [contactgegevens contactpersoon].

Met vriendelijke groet,

[naam secretaris-generaal]



## Bijlage 4 Handreiking gesprekken Commissie [naam commissie]

Als (voormalig) medewerker van het ministerie van [naam ministerie] kunt u worden uitgenodigd voor een gesprek met de Commissie [naam commissie]. Deze handreiking, geeft antwoord op een aantal vragen rond het onderzoek en de werkwijze van de commissies.

### 1. Wat doet de commissie?

[Taakomschrijving uit instellingsbesluit]. Deze taak is vastgelegd in het Instellingsbesluit [naam instellingsbesluit] (zie bijlage).

### 2. Wat wordt er van u verwacht?

#### *Huidige medewerkers van het ministerie van [naam ministerie]*

- U wordt geacht de commissie volledige medewerking te verlenen, voor zover deze samenhangt met uw ambtelijke taak en binnen de van toepassing zijnde wettelijke kaders (daarbij kunt u denken aan eventueel van toepassing zijnde bijzondere geheimhoudingsregimes).
- U wordt geacht alle informatie die de commissie nodig heeft of nodig kan hebben ter beschikking te stellen aan de commissie.
- U bent niet verplicht te antwoorden op een vraag van de commissie indien u meent dat u aanspraak kunt maken op het zwijgrecht. Dat wil zeggen: een situatie waarin u een strafrechtelijk verwijt gemaakt zou kunnen worden.

#### *Voormalige medewerkers van het ministerie van [naam ministerie]*

- U wordt verzocht volledige medewerking te verlenen aan de commissie, voor zover deze samenhangt met uw voormalige ambtelijke taak en binnen de van toepassing zijnde wettelijke kaders (daarbij kunt u denken aan eventueel van toepassing zijnde bijzondere geheimhoudingsregimes).
- U bent niet verplicht te antwoorden op een vraag van de commissie indien u meent dat u aanspraak kunt maken op het zwijgrecht. Dat wil zeggen: een situatie waarin u een strafrechtelijk verwijt gemaakt zou kunnen worden.

### 3. Hoe kunt u zich voorbereiden op een gesprek met de commissie?

- Om het geheugen op te frissen kunt u het wenselijk achten nota's, e-mails en/of andere informatie in te zien, bijvoorbeeld die u niet (meer) tot uw beschikking heeft maar die door anderen is verstrekt aan de commissie. Dit wordt door het departement zo goed mogelijk gefaciliteerd. U kunt zich daarvoor wenden tot de departementaal contactpersoon (zie onderaan deze handreiking).
- Een verzoek daartoe kunt u indienen bij [naam contactpersoon], zie contactgegevens onder aan deze handreiking.
- [Naam contactpersoon] kan u ook voorzien van een toelichting op de procedure en de wijze waarop een gesprek wordt gevoerd met de commissie. Dergelijke ondersteuning betreft expliciet niet de inhoud van de nog te voeren gesprekken.

### 4. Achtergrondgesprek

- De commissie kan, naast een formeel gesprek (zie ook punt 5), ook een achtergrondgesprek houden om inzicht in de problematiek te krijgen.
- De commissie bepaalt welke personen zij wil spreken voor een achtergrondgesprek.
- Na dit achtergrondgesprek kan de commissie u ook uitnodigen voor een formeel gesprek.
- Het achtergrondgesprek is besloten en vindt dus niet in de openbaarheid plaats.
- U wordt voor een achtergrondgesprek benaderd door de secretaris van de commissie.
- U staat niet onder ede.

- U kunt zich, als genodigde voor een achtergrondgesprek, desgewenst laten vergezellen en/of bijstaan (zie ook punt 9).
- Van een achtergrondgesprek wordt door de commissie geen geluidsopname en geen verslag gemaakt, tenzij u daar zelf om vraagt. In dat geval maakt de commissie een niet-woordelijk verslag. Het is gespreksdeelnemers toegestaan om zelf een geluidsopname te maken.
- De commissie zal de informatie uit de achtergrondgesprekken slechts gebruiken om haar conclusies van context te voorzien, niet in een tot een persoon herleidbare vorm en niet als citaat.

## 5. Formeel gesprek met de commissie

- De commissie bepaalt welke personen zij wil spreken voor een formeel gesprek.
- De commissie voert deze gesprekken in beginsel voltallig, maar kan in voorkomend geval zich laten vertegenwoordigen door twee leden. In sommige gevallen worden de gesprekken door het secretariaat uitgevoerd.
- De commissie nodigt gespreksdeelnemers per e-mail of telefonisch uit.
- Een afspraak voor een gesprek wordt per e-mailbericht bevestigd door de commissie.
- Als genodigde ontvangt u, voorafgaand aan het gesprek, van de zijde van de commissie het Instellingsbesluit van de commissie, evenals het vastgestelde protocol met informatie over de werkwijze van de commissie ten aanzien van het gesprek.
- U staat niet onder ede.
- Genodigde personen kunnen zich desgewenst laten vergezellen en/of bijstaan door maximaal één persoon (zie ook punt 9).
- Het formele gesprek is besloten en vindt dus niet in de openbaarheid plaats.
- De commissie maakt een niet-woordelijk verslag. U krijgt een concept gespreksverslag voorgelegd ter correctie van feitelijke onjuistheden.
- U krijgt ... werkdagen de tijd om te reageren op het concept van het gespreksverslag. Bij verschil van mening wordt aan de hand van de gemaakte geluidsopname een woordelijk gespreksverslag gemaakt.
- De commissie stelt het definitieve gespreksverslag vast.
- Het gespreksverslag wordt niet openbaar gemaakt en vormt geen onderdeel van het eindrapport.
- Indien u toestemming voor het gebruik van het gespreksverslag weigert, dan vermeldt de commissie dat in de verantwoording bij haar eindrapport.
- Indien u met de commissie overeenkomt dat bepaalde informatie vertrouwelijk wordt gegeven, vormt deze informatie als zodanig geen grondslag voor aanbevelingen van de commissie.

## 6. Eindrapport

- Indien u door de bevindingen van het eindrapport wordt geraakt of daarover bedenkingen zou kunnen hebben, wordt u door de commissie in de gelegenheid gesteld om binnen ... werkdagen te reageren op het desbetreffende deel van het concept eindrapport. De teksten worden op basis van vertrouwelijkheid toegezonden.
- Mocht de commissie citaten willen gebruiken uit het vastgestelde verslag, dan worden deze citaten en de daarbij behorende context ter autorisatie aan de betrokkene voorgelegd die daarop ... werkdagen heeft om te reageren.
- De commissie laat, naar aanleiding van eventuele reacties, binnen [aantal] werkdagen weten welke citaten in het concept eindrapport niet of niet volledig kunnen worden overgenomen en licht dit toe in het eindrapport.
- De commissie duidt personen in haar eindrapport uitsluitend aan met hun functie.
- De geluidsopname van het gesprek wordt ... weken na de verschijning van het eindrapport van de commissie vernietigd.

## 7. Welke beperkingen heeft de commissie bij haar bevoegdheidsuitoefening?

- Bevoegdheidsuitoefening door de commissie is alleen mogelijk tijdens de periode waarin de commissie werkzaam is. Deze periode begint na de dag van de publicatie van het Instellingsbesluit [naam instellingsbesluit] met terugwerkende kracht tot en met [datum] en eindigt met de oplevering van het eindrapport aan de minister van [naam ministerie].
- De commissie zal van haar bevoegdheden gebruikmaken op de voor derden minst belastende wijze.

### 8. Wat als u wordt benaderd door de media?

- Voor huidige medewerkers van het ministerie van [naam ministerie] geldt dat contacten met de media zijn voorbehouden aan de directie Communicatie en in het bijzonder aan de persvoorlichters. Als een journalist u belt, of u op een andere wijze benadert, verwijst u deze dan naar de afdeling Persvoorlichting ter attentie van [naam contactpersoon en contactgegevens].

### 9. Wat is uw (rechts)positie en is er recht op bijstand?

- Het belang van waarheidsvinding door de commissie weegt zwaar.
- Niet meewerken met de commissie is niet strafbaar, maar als medewerker van het ministerie van [naam ministerie] bent u in beginsel verplicht medewerking te verlenen aan de onderzoeksactiviteiten van de commissie (zie ook punt 2). Als voormalig medewerker van een ministerie bent u niet verplicht medewerking te verlenen.
- U staat niet onder ede.
- Als aan de commissie informatie wordt verstrekt, zal de medewerker op wie deze informatie betrekking heeft zoveel mogelijk worden geïnformeerd over deze informatieverstrekking, waarbij eventueel geldende geheimhoudingsverplichtingen in acht worden genomen.
- U kunt zich in alle fasen van het onderzoek door de commissie en bij alle vormen van contact met de commissie door een ander persoon laten bijstaan (bijvoorbeeld door een collega, een leidinggevende of een juridisch adviseur). Eventuele kosten daarvoor worden niet door het ministerie vergoed.

### 10. Contactpersoon

Voor vragen over de commissie kunt u zich wenden tot de departementale contactpersoon:

[Naam en contactgegevens contactpersoon]

## Bijlage 5 Integriteits- en geheimhoudingsverklaring

Ik verklaar het volgende als op persoonlijke titel benoemde voorzitter/benoemd lid/secretaris/ondersteuner/externe deskundige van een formeel ingestelde externe commissie.

### **Integriteit**

Ik begrijp dat ik als voorzitter/benoemd lid/secretaris/ondersteuner/externe deskundige van een formeel ingestelde externe commissie van de Rijksoverheid het publieke belang dien en dat dit werk een bijzondere verantwoordelijkheid met zich mee brengt. De samenleving moet op de Rijksoverheid en dus ook op mij kunnen vertrouwen. Dat betekent dat ik mij steeds als een goed vertegenwoordiger van de commissie zal gedragen en zal handelen vanuit de volgende integriteitswaarden:

- onafhankelijk en onpartijdig zijn;
- betrouwbaar en zorgvuldig zijn;
- aanspreekbaar zijn op mijn verantwoordelijkheid.

### **Belangenverstrengeling**

Ik besef dat er op geen enkele manier sprake mag zijn van belangenverstrengeling. Als zich toch enige belangenverstrengeling voor kan doen, dan meld ik dit direct uit eigen beweging.

### **Geheimhouding en informatiebeveiliging**

Ik ben op de hoogte gesteld van mijn verplichtingen met betrekking tot de geheimhouding van de aan mij toevertrouwde informatie. Ik ben mij bewust van mijn verantwoordelijkheid voor de beveiliging van informatie en informatiedragers. Ik ben mij er ook van bewust dat de plicht tot geheimhouding van informatie doorloopt na afloop van mijn werkzaamheden voor de formeel ingestelde externe commissie.

Naam en voorletters:

Naam commissie:

Functie voorzitter/lid/secretaris/ondersteuner/externe deskundige:

Datum:

Handtekening:

## Bijlage 6 Overeenkomst houdende vrijwaring voor onderzoekscommissies

Ondergetekenden

1. **De Staat der Nederlanden vertegenwoordigd door ((functie))**, waarvan de zetel is gevestigd te Den Haag (hierna: de Staat);  
en
2. **De heer/mevrouw [x, vervangen door voorletters en achternaam]**, wonende te [woonplaats];

De Staat en [x], tezamen aangeduid als Partijen;

nemen het volgende in overweging:

- De Staat heeft een commissie in het leven geroepen die onderzoek zal (laten) verrichten naar [onderwerp] en hierover een rapport zal uitbrengen (hierna: de Commissie [naam Commissie]). De Staat heeft [x] verzocht deze commissie voor te zitten;

### *Alternatief in geval van commissielid:*

- De Staat heeft [x] aangezocht met de vraag of hij/zij bereid zou zijn deel uit te maken van de Commissie [naam commissie];  
[x] heeft die vraag bevestigend beantwoord;
- De benoeming van de leden van de Commissie [naam commissie] en de formulering van de onderzoekopdracht heeft plaatsgevonden bij Instellingsbesluit [naam instellingsbesluit];
- De vrijwaringsafspraken vinden hun grond in de wenselijkheid dat de voorzitter/een lid van de Commissie [naam commissie] bij de uitoefening van de werkzaamheden niet belemmerd mag worden door de vrees voor claims of klachten van enigerlei partij die met die werkzaamheden, of het voorzitterschap/lidmaatschap van de Commissie [naam commissie], verband houden;
- Partijen zijn in verband met het bovenstaande het volgende overeengekomen.

### **Vrijwaring**

1.1 De Staat vrijwaart [x] ter zake van aanspraken van derden met betrekking tot het uitvoeren van de opdracht die is verleend in het Instellingsbesluit [naam instellingsbesluit], tenzij er sprake is van opzet of grove schuld aan de zijde van [x].

1.2 [x] brengt een aanspraak van een derde tot vergoeding van schade of enigerlei andere vordering, dan wel een (tucht)klacht van een derde, die verband houdt met het voorzitterschap/lidmaatschap van [x] van de Commissie [naam commissie] en/of met de werkzaamheden die [x] vanwege dat voorzitterschap/lidmaatschap uitvoert of heeft uitgevoerd (welke aanspraak of enigerlei andere vordering, of (tucht)klacht, hierna gezamenlijk te worden aangeduid met de term 'Aanspraak') zo spoedig mogelijk ter kennis van de Staat.

1.3 [x] laat de leiding ten aanzien van het verweer tegen een Aanspraak over aan de Staat. Dit verweer zal wel met [x] worden afgestemd. Onder die leiding is ook begrepen de keuze voor de inschakeling van een advocaat en zo ja, wie. Het overlaten van de feitelijke leiding houdt tevens in dat [x] reeds nu voor alsdan onherroepelijke toestemming aan de Staat verleent om namens hem/haar in rechte verweer te (doen) voeren tegen een Aanspraak.

1.4 [x] verleent reeds nu voor alsdan een onherroepelijke volmacht aan de Staat om namens hem/haar een regeling in der minne te treffen met betrekking tot een Aanspraak. De hieruit voortvloeiende financiële verplichtingen zullen worden gedragen door de Staat.



## Bijlage 7 Model informatiebrief aan de voorzitter, andere leden en gastdeskundigen

Geachte [naam],

Hierbij ontvangt u het gepubliceerde benoemingsbesluit van u bij [naam adviescollege/externe commissie] en tevens het van toepassing zijnde instellingsbesluit [en vergoedingsbesluit (indien apart)].

### **Vaste vergoedingen per maand/Vergadervergoeding [verwijderen wat niet van toepassing is]**

Op basis van de gepubliceerde besluiten krijgt u een vaste vergoeding van € ... per maand.

*Of*

Op basis van de gepubliceerde besluiten krijgt u een vergadervergoeding van € ... per vergadering.

Omdat u persoonlijk benoemd bent, worden de vergoedingen betaald op uw persoonlijke bankrekening, in het kader van het juist naleven van de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies (Wvac).

### **Meldingsplicht**

Indien bij u de som van alle vergoedingen en beloningen uit het vervullen van functies bij de publieke en/of semi-publieke sector hoger is dan de WNT-normering in een kalenderjaar, dan moet de overschrijding in mindering worden gebracht op de vaste vergoeding per maand of de vergadervergoeding. Op grond van artikel 6, tweede lid, van het Besluit vergoedingen adviescolleges en commissies (Bvac) dient u een dergelijke overschrijding terstond te melden bij de minister.

### **Integriteit**

Voor het goed functioneren van een adviescollege/externe commissie is integriteit essentieel. Ik verzoek u daarom het bijgaande Model Integriteitsverklaring voor adviescolleges en adviescommissies te ondertekenen en mij retour te zenden.

### **Fiscale aspecten**

Bij de toekenning van de vergoeding draagt u zelf zorg voor de aan deze vergoeding verbonden (fiscale) verplichtingen. Het ministerie is verplicht jaarlijks aan de Belastingdienst een overzicht te verstrekken van de uitbetaalde vergoedingen (middels een IB47-formulier). Wij raden u aan een gedeelte van de vergoeding te reserveren voor de af te dragen belasting. Het is van belang dat u de belastinginspecteur op de juiste wijze informeert over de aard en het karakter van deze benoeming. Wanneer u de belastinginspecteur informeert over een bestuursrechtelijke benoeming op persoonlijke titel in een door de minister ingesteld(e) adviescollege/externe commissie, is er geen btw-plicht. Deze situatie doet zich voor wanneer u en de andere leden een vergoeding ontvangen conform de Wvac en de gepubliceerde besluiten van benoeming, instelling en vergoeding van het adviescollege/de externe commissie.

### **Declaratie vergadervergoeding**

*(Indien sprake is van een vergadervergoeding in het instellingsbesluit of in een separaat vergoedingsbesluit)*

Vergaderingen kunnen gedeclareerd worden indien voldaan is aan de volgende vereisten:

- de vergadering past binnen de taakomschrijving van de commissie;
- de vergadervergoeding past binnen het budget voor vergoedingen van de commissie;
- het is afgestemd met de voorzitter en secretaris;
- er is een verslag van gemaakt;
- het is controleerbaar dat de betrokkene heeft deelgenomen aan de vergadering, aan de hand van het verslag of een presentielijst;
- per dag kunt u maximaal 1 vergadervergoeding declareren op uw reisdeclaratie.

### **Declaratie reiskosten binnenland**

Reiskosten in Nederland die u maakt voor uw werkzaamheden voor het adviescollege/de externe commissie, worden vergoed door middel van een reisdeclaratieformulier op grond van de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies en het Besluit vergoedingen adviescolleges en commissies). Als u met het openbaar vervoer (bijvoorbeeld met de trein, bus of tram) reist, worden de reiskosten vergoed op basis van de werkelijke kosten. Indien u met eigen vervoer reist, worden de reiskosten vergoed op basis van een tarief per kilometer (dit tarief is inclusief eventuele parkeerkosten). Het apart vergoeden van parkeerkosten is ook mogelijk. Binnen 3 maanden moet u het ingevulde declaratieformulier samen met bewijsstukken versturen via e-mail ([e-mailadres] of per post [adres, eventueel met nummer postbus]). Deze documenten worden dan beoordeeld en ondertekend door het bevoegd gezag voor de betaling.

### **Overzicht van de gemaakte reiskosten**

Indien u met het openbaar vervoer reist, dient u de kostenberekening met een overzicht van uw OV-chipkaart aannemelijk te maken. Wanneer u met een eigen auto reist, wordt u geacht het aantal kilometers met de 'Routebeschrijving'-functie van <https://maps.google.nl/> aan te tonen. Als u steeds dezelfde route aflegt, hoeft u dit overzicht van de gemaakte reiskosten maar één keer te geven. De reisdeclaratie moet u wel elke keer inleveren.

### **Buitenlandse reizen (indien van toepassing)**

Bij buitenlandse reizen verzorgt de secretaris de hotelreserveringen en vervoerstickets. Als u noodzakelijk gemaakte kosten voor lunch of diner wilt declareren, dient u deze kosten aan te tonen met bewijzen. Leden declareren de eventuele zelf betaalde buitenlandse reis- en verblijfskosten met verstrekking van de bewijsstukken via het bijgaande declaratieformulier.

### **Eenmalige gegevens (indien de persoonlijke betaalgegevens onbekend zijn bij betaalorganisatie)**

Om tot uitbetaling van vaste vergoeding per maand/vergadervergoeding en eventuele reiskosten over te kunnen gaan, wil ik graag eenmalig de volgende gegevens van u ontvangen:

- achternaam en voorletters;
- adres;
- postcode en woonplaats;
- kopie paspoort (met uw BSN-nummer);
- kopie persoonlijke bankpas (met uw IBAN-nummer).

Deze eenmalige gegevens kunt u e-mailen (kopieën paspoort en bankpas graag als pdf) naar [e-mailadres] of versturen per post naar postadres:

Ministerie van [naam ministerie]

t.a.v. [naam geadresseerde]

[Postadres]

*Bijvoegen als bijlage: reisvergoedingsdeclaratieformulier dat het betreffende ministerie gebruikt.*

*Optioneel bijvoegen als bijlage: declaratieformulier voor buitenlandse reizen.*



## Bijlage 8 AZ Procedure benoeming leden Koninklijk Huis

Functies leden Koninklijk Huis en ministeriële verantwoordelijkheid

### Inleiding

Na de troonwisseling in 2013 is een nieuwe situatie ontstaan door wijzigingen in het lidmaatschap van het Koninklijk Huis en in de functies van zijn leden.

Deze notitie bevat een overzicht van aandachtspunten ten aanzien van functies van leden van het Koninklijk Huis en een beschrijving van de procedure voor de aanvaarding van functies die wordt gefaciliteerd door de directeur van het Kabinet van de Koning.

De ministeriële verantwoordelijkheid van de minister-president en bewindspersonen voor leden van het Koninklijk Huis omvat de aanvaarding, uitoefening en beëindiging van functies door leden van het Koninklijk Huis. Deze ministeriële verantwoordelijkheid is een gevolg van de (grond)wettelijke regeling van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis en kan verder berusten op de aard van de functie als deze een publiek karakter heeft.

Voor het dragen en nemen van deze ministeriële verantwoordelijkheid zijn afspraken nodig tussen leden van het Koninklijk Huis, de minister-president en de betreffende bewindspersoon over de aanvaarding, uitoefening en beëindiging van functies alsmede de tijdige besluitvorming en communicatie hierover.

### Kader

Er bestaan verschillende soorten functies en er bestaan verschillen tussen leden van het Koninklijk Huis ten aanzien van functies. De leden van het Koninklijk Huis zijn, door hun bijzondere positie, in staat om een maatschappelijk terrein te ondersteunen door op dat vlak een functie te aanvaarden. Op deze wijze dienen zij met hun persoonlijke talenten, inzet en betrokkenheid het openbaar belang. Voor de leden van het Koninklijk Huis die hun hoofdfunctie daarbuiten hebben en geen grondwettelijke uitkering ontvangen, kan een functie ook fungeren als inkomstenbron.

Als staatkundig uitgangspunt geldt dat de ministeriële verantwoordelijkheid voor de Koning volledig is, voor zijn echtgenote en opvolger vrijwel volledig en voor de overige leden van het Koninklijk Huis meer beperkt.

Ten aanzien van functies wordt soms een onderscheid gemaakt tussen hoofdfuncties, nevenfuncties en erefuncties. Een dergelijk formeel onderscheid is in dit kader echter weinig zinvol. Voor sommige leden van het Koninklijk Huis is hun positie daarin immers aan te merken als een hoofdfunctie, ook omdat zij een grondwettelijke uitkering ontvangen op basis van de Wet financieel statuut van het Koninklijk Huis. Zo is de grondwettelijke nevenfunctie van de Koning, het voorzitterschap van de Raad van State, vooral ceremonieel van aard, terwijl zijn persoonlijke erelidmaatschap van het IOC (ook door de daarmee verbonden internationale contacten) materieel meer betekenis toegedicht kan worden dan een louter titulair beschermheerschap van bijvoorbeeld een stichting of vereniging in Nederland.

Voor andere leden van het Koninklijk Huis ligt de hoofdfunctie daarentegen vooral daarbuiten. Ook voor hen geldt dat niet de formele aanduiding van hun functie door een organisatie bepalend is voor het karakter daarvan (en de relatie met de ministeriële verantwoordelijkheid), maar de inhoud en omvang van de feitelijke werkzaamheden die aan de betreffende functie verbonden zijn. Daarom is het zinvoller om in dit kader uit te gaan van een materieel onderscheid tussen functies naar hun karakter (staatkundig, (inter)

nationaal, publiek/privaat, familie, et cetera). In zijn algemeenheid geldt immers dat de ministeriële verantwoordelijkheid steeds relevanter wordt naarmate een functie feitelijk meer inhoud en betekenis heeft.

De combinatie van de hiervoor genoemde uitgangspunten ten opzichte van de afwegingen die in het kader van de ministeriële verantwoordelijkheid gemaakt moeten worden, ten aanzien van de (aanvaarding/uitoefening/beëindiging van) functies van leden van het Koninklijk Huis, leidt ertoe dat dergelijke afwegingen per geval dienen te worden gemaakt. Daarbij is het van belang om te bepalen hoe dicht het betreffende lid van het Koninklijk Huis bij de Koning staat en in welke mate de functie van dat lid (materiële) inhoud of betekenis heeft. Immers, hoe dichter bij de Koning en hoe inhoudelijker/betekenisvoller de functie, hoe eerder de ministeriële verantwoordelijkheid aan de orde kan komen.

### Procedure

Om voor alle betrokkenen duidelijkheid te bieden over de betekenis van de ministeriële verantwoordelijkheid voor functies van leden van het Koninklijk Huis, is een uniforme procedure van informatievoorziening en besluitvorming van belang. Een werkende procedure begint en eindigt, ongeacht de herkomst van enig initiatief inzake een functie, hoe dan ook bij een lid van het Koninklijk Huis. Dit neemt niet weg dat een departementaal initiatief, contact of overleg over een mogelijke functie niet wordt voorgelegd aan een lid van het Koninklijk Huis zonder voorafgaande instemming van een bewindspersoon en de minister-president. Tevens zal er vanuit (de ondersteuning van) een lid van het Koninklijk Huis geen initiatief, contact of overleg over een mogelijke functie plaatsvinden zonder voorafgaande betrokkenheid van de Koning en de directeur van het Kabinet van de Koning. Dit is conform het Besluit bepalingen Kabinet van de Koning, artikelen 1, 2 en 4 van de Wet lidmaatschap Koninklijk Huis en artikel 41 van de Grondwet.

De procedure houdt in dat een lid van het Koninklijk Huis tijdig het voornemen tot aanvaarding van een functie kenbaar maakt bij de minister-president, via de directeur van het Kabinet van de Koning. De minister-president legt dit voornemen vervolgens voor aan de verantwoordelijke bewindspersoon. Deze bewindspersoon vergewist zich van de aard van de functie en de daaraan verbonden relevante aspecten, zoals de aard van de werkzaamheden, rechtspositie, bekostiging en ondersteuning en informeert de minister-president over zijn/haar bevindingen. Door of namens de minister-president wordt vervolgens, via de directeur van het Kabinet van de Koning, het betreffende lid van het Koninklijk Huis geïnformeerd over de zienswijze ten aanzien van de beoogde functie.

Het lid van het Koninklijk Huis neemt daarna, met inachtneming van deze zienswijze, een besluit ten aanzien van aanvaarding van de functie en maakt dit via de directeur van het Kabinet van de Koning kenbaar aan de minister-president, die vervolgens de bewindspersoon informeert. Hierna kan benoeming in een functie door de bevoegde instantie volgen. Het betreffende lid informeert de minister-president via de directeur van het Kabinet van de Koning over de benoeming.

Het voorgaande houdt in dat in de regel sprake is van schriftelijke correspondentie tussen enerzijds de directeur van het Kabinet van de Koning en anderzijds de secretaris-generaal van het ministerie van Algemene Zaken, inzake de functies van leden van het Koninklijk Huis.

De achtereenvolgende stappen in deze procedure vergen verslaglegging in de vorm van brieven of e-mails die de betrokkenen persoonlijk autoriseren. Voor wijzigingen in de functie (of verlenging/herbenoeming of beëindiging ervan) geldt dezelfde procedure, al kan deze vereenvoudigd worden bij relatief simpele wijzigingen.

Contacten door andere personen, medewerkers of ambtenaren inzake een mogelijke functie van een lid van het Koninklijk Huis worden door de beschreven procedure niet uitgesloten, maar kunnen niet in de plaats treden van informatievoorziening, autorisatie en besluitvorming door degenen die een formele rol spelen in de hiervoor beschreven procedure.

### **Uitgangspunten en aandachtspunten**

Bij toepassing van deze procedure verdienen, vanuit het oogpunt van de ministeriële verantwoordelijkheid, in elk geval de volgende algemene en bijzondere punten aandacht als onderwerpen van informatievoorziening en werkafspraken:

#### *Werkterrein (motivering)*

Uitgangspunt: de keuze voor dit werkterrein in relatie tot andere/vergelijkbare terreinen vraagt toelichting.

Aandachtspunten:

- Bepaling van de eerst verantwoordelijke bewindspersoon voor het werkterrein;
- relatie met het algemeen regeringsbeleid.

#### *Werkzaamheden (karakter en reikwijdte)*

Uitgangspunt: de keuze voor een bepaald karakter en reikwijdte van de werkzaamheden vraagt toelichting.

Aandachtspunten:

- Vooraf bepaalde tijdelijkheid/onbepaalde duur;
- tijdsbeslag;
- adviserend/leidinggevend;
- publiek/privaat;
- decentraal/nationaal/internationaal.

#### *Bekostiging*

Uitgangspunt: er is, buiten het kader van de regeling voor regeringsvluchten, hoofdstuk I en het hoofdstuk Buitenlandse Zaken (staatsbezoeken) van de Rijksbegroting, geen specifieke publieke regeling voor binnenlandse en buitenlandse reis- en verblijfskosten voor leden van het Koninklijk Huis.

Aandachtspunten:

- Regeling bezoldiging;
- regeling rechtspositie;
- regeling onkostenvergoeding/declaraties;
- regeling reis- en verblijfskosten binnenland en buitenland;
- regeling bekostiging personele en materiële ondersteuning;
- regeling reis- en verblijfskosten personele ondersteuning binnenland en buitenland;
- beheer/verantwoording budget van (deel van) de functie (personeel en materieel).

#### *Communicatie*

Er zijn werkafspraken (zowel over de functie als incidentele onderdelen van de uitoefening daarvan) tussen de RVD en degenen die belast zijn met de communicatie inzake de functie. Deze afspraken hebben betrekking op de functie als zodanig en op de uitoefening daarvan. Het gaat daarbij onder meer om persberichten, woordvoering, toespraken, jaarverslagen en Woo-publicaties.

#### *Publieke of semi-publieke functie (of publiek gefinancierd) op nationaal niveau*

De bewindspersoon is mede verantwoordelijk uit hoofde van zijn/haar werkterrein.

Aandachtspunten:

- Relatie met de eerst verantwoordelijke bewindspersoon voor het onderwerp;
- relatie met het eerst verantwoordelijke ministerie;
- specifieke regels met betrekking tot de (organisatie van) de functie.

#### *Publieke functie (of publiek gefinancierd) op Europees/internationaal niveau*

De bewindspersoon is mede verantwoordelijk uit hoofde van zijn/haar werkterrein.

**Aandachtspunten:**

- Relatie met de eerst verantwoordelijke bewindspersoon voor het onderwerp;
- relatie met het eerst verantwoordelijke ministerie;
- relatie met de internationale organisatie;
- regels met betrekking tot (de organisatie van) de functie;
- fiscaal regime;
- relatie met het eerst verantwoordelijke ministerie/ministerie van Buitenlandse Zaken/RVD inzake bijvoorbeeld voorbereiding activiteiten met derden, voorgenomen bezoeken/ontvangsten/optredens, bepaling van rollen/boodschap/programma in buitenland, samenstelling ondersteuning/delegatie in buitenland en informatie/terugkoppeling na bezoeken.

**Familiegerelateerde functie**

Er is voorzien in adequate waarborgen (in en rond de functie) voor compliance (deskundig advies over juridische/financiële aspecten) bij het lidmaatschap van een raad van bestuur/toezicht/advies van stichtingen die verband houden met het lidmaatschap van de Koninklijke familie of vermogensbeheer.

**Private functie**

Er is voorzien in adequate waarborgen (in en rond de functie) voor compliance (deskundig advies over juridische/financiële aspecten), vooral met betrekking tot vraagstukken over de relatie met publieke opdrachtgevers, de samenstelling van de kring van afnemers en klachten/procedures met betrekking tot (niet-naleving van) wet- en regelgeving. Deze waarborgen omvatten afspraken met de RVD inzake de communicatie. Bij elke functie wordt bekeken welke van de hiervoor genoemde punten, alsmede eventuele andere punten, aandacht behoeven.

**Overzicht**

De directeur van het Kabinet van de Koning maakt, met inachtneming van het voorgaande, een inventarisatie van de huidige functies van leden van het Koninklijk Huis en verstrekt hiervan een afschrift aan de Koning en de minister-president. Periodiek verstrekt de directeur aan de Koning en de minister-president een geactualiseerd overzicht.

## Bijlage 9 Model benoemingsbesluit

Besluit van de Minister van [naam ministerie], houdende de benoeming van een voorzitter, lid of plaatsvervangend lid van de Commissie [naam commissie]

De Minister van/voor [naam ministerie];

Gelet op artikel [artikelnummer] van het Instellingsbesluit [naam instellingsbesluit];

Besluit:

### **Artikel 1**

[Aanhef en naam] als [voorzitter/lid/plaatsvervangend lid] van de Commissie [naam commissie] te benoemen voor een periode van [tijdsduur].

### **Artikel 2**

Dit besluit treedt in werking met ingang van [datum].

Dit besluit zal in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister van/voor [naam ministerie]

