Goedkeuring: 9 juni 2023

GrecoRC5(2023)4

VIJFDE EVALUATIERONDE

Voorkoming van corruptie en bevordering van integriteit binnen centrale overheden (hoogste bestuurlijke functies) en rechtshandhavingsinstanties

TWEEDE NALEVINGSVERSLAG

NEDERLAND

Goedgekeurd door GRECO
tijdens de 94e plenaire vergadering (Straatsburg, 5-9 juni 2023)

GRECO
Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

I. INLEIDING

1. GRECO's Vijfde Evaluatieronde heeft betrekking op "Voorkoming van corruptie en bevordering van integriteit bij centrale overheden (hoogste bestuurlijke functies) en rechtshandhavingsinstanties".

2. In dit Tweede nalevingsverslag worden de maatregelen beoordeeld die de Nederlandse overheden hebben getroffen ter nakoming van de aanbevelingen uit het verslag van de vijfde evaluatieronde over Nederland dat werd aangenomen tijdens de 81e plenaire vergadering van GRECO (3-7 december 2018) en dat na goedkeuring door Nederland op 22 februari 2019 openbaar is gemaakt (GrecoEval5Rep(2018)2E). Het bijbehorende Nalevingsverslag werd aangenomen tijdens de 87e plenaire vergadering van GRECO (22-25 maart 2021) en is na goedkeuring door Nederland op 6 juli 2021 openbaar gemaakt(GrecoRC5(2021)6). GRECO merkte op dat verdere vooruitgang noodzakelijk was om een aanvaardbaar niveau van uitvoering van de aanbevelingen aan te tonen en verzocht het hoofd van de Nederlandse delegatie verslag uit te brengen over de voortgang in de uitvoering van de openstaande aanbevelingen.

3. Zoals vereist volgens de procedureregels van GRECO[1] hebben de Nederlandse instanties een verslag over de stand van zaken ingediend met betrekking tot de getroffen maatregelen ter uitvoering van de aanbevelingen. Dit rapport is op 29 december 2022 ontvangen en diende samen met de daarna verstrekte aanvullende informatie als grondslag voor dit tweede nalevingsverslag.

4. GRECO koos Noorwegen (met betrekking tot topfuncties in centrale regeringen) en Servië (met betrekking tot wetshandhavingsinstanties) voor het aanwijzen van rapporteurs voor de nalevingsprocedure. De heer Jens-Oscar NERGÅRD, namens Noorwegen, en mevrouw Ivana CVETKOVIĆ, namens Servië, zijn aangewezen als rapporteurs. Bij het opstellen van dit tweede nalevingsverslag werden zij bijgestaan door het secretariaat van GRECO.

II. ANALYSE

5. GRECO deed Nederland in haar evaluatieverslag van de vijfde ronde zestien aanbevelingen. In het nalevingsrapport concludeerde GRECO dat geen van de zestien aanbevelingen naar tevredenheid waren uitgevoerd of afgehandeld. Aanbevelingen ix tot en met xvi waren gedeeltelijk uitgevoerd en dat aanbevelingen i tot en met viii niet waren uitgevoerd. De uitvoering van de openstaande aanbevelingen wordt hieronder besproken.

Voorkoming van corruptie en bevordering van integriteit bij centrale overheden (hoogste bestuurlijke functies)

Aanbeveling i

[1] Op de nalevingsprocedure van GRECO's vijfde evaluatieronde zijn de gewijzigde procedureregels van toepassing: Herziene Regel 31 bis en herziene Regel 32 bis.

6. *GRECO raadde de ontwikkeling aan van een gecoördineerde strategie met betrekking tot de integriteit van personen met een topfunctie in de uitvoerende macht, gebaseerd op een risicoanalyse, gericht op voorkoming en beheer van verschillende vormen van belangenverstrengeling, onder andere door middel van responsieve maatregelen op het gebied van advies, toezicht en naleving.*

7. GRECO herinnert eraan dat deze aanbeveling in het nalevingsverslag niet was uitgevoerd. GRECO betreurde het dat er ten aanzien van geen enkele aanbeveling uit het evaluatieverslag concrete voortgang was geboekt ten aanzien van personen met de hoogste bestuurlijke functies bij centrale overheden (PTEF).

8. De Nederlandse instanties rapporteren nu dat de regering in april 2021 een self-assessmentsprocedure heeft ingevoerd[2] waarbij de beoogde bewindspersonen voor hun toetreding tot de regering mogelijke politieke en andere kwetsbaarheden onderzoeken. Dit self-assessment is gebaseerd op een set vragen die moet dienen als hulpmiddel om potentiële risico's en kwetsbaarheden te achterhalen tijdens het gesprek met de formateur. Het gesprek met de formateur is derhalve het belangrijkste moment en de belangrijkste kans voor kandidaat-ministers en -staatssecretarissen om openlijk eventuele integriteitsrisico's en kwetsbaarheden te bespreken en de noodzakelijke controlemaatregelen te treffen voordat zij benoemd worden. Sinds de invoering in april 2021 werd self-assessment toegepast bij tussentijdse benoemingen van bewindspersonen en bij het aantreden van het nieuwe kabinet. In januari 2022 informeerde de minister-president de Tweede Kamer over de regelingen die waren getroffen door ministers in het nieuwe kabinet ten aanzien van nevenfuncties en onverenigbare financiële, zakelijke en andere belangen.

9. De instanties geven ook aan dat de Raad van State op 28 november 2022 zijn advies heeft gepubliceerd over het integriteitsbeleid voor bewindspersonen (zie ook aanbeveling ii). In zijn advies pleit de Raad van State voor een bredere aanpak en benadrukt de Raad dat er inspanningen nodig zijn om een uitgebreider integriteitssysteem te ontwikkelen, gericht op training, risicoanalyse, vertrouwenspersonen en ethisch leiderschap en dat het zeer belangrijk is dat ministers integriteitskwesties en -dilemma's regelmatig openlijk bespreken in een veilige omgeving. De instanties voegen eraan toe dat de Nederlandse regering de verschillende aspecten van het integriteitsbeleid voor bewindspersonen heeft besproken met verschillende deskundigen. Tot slot verklaren de instanties dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Tweede Kamer tijdens een parlementair debat op 10 maart 2022 en door middel van een kamerbrief heeft geïnformeerd over het voornemen tot verdere ontwikkeling van een coherent integriteitsbeleid.[3] Op 25 april 2023 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Tweede Kamer geïnformeerd over het beleid inzake de integriteit van politieke ambtsdragers op

[2] Self-assessment risicoanalyse integriteit kandidaat-bewindspersonen, 23 april 2021. Deze self-assessmentprocedure is ook opgenomen in het Handboek voor ministers en staatssecretarissen.

[3] Zie ook de kamerbrief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 6 juli 2021 aan de Tweede Kamer, te vinden op de website van de centrale overheid: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/06/kamerbrief-bij-nalevingsverslag-greco-vijfde-evaluatieronde

decentraal en nationaal niveau.[4] De minister gaf aan dat zij met dit beleidsdocument van plan is het integriteitsbeleid voor functionarissen en bestuurders effectiever en coherenter te maken. Het document begint met de cijfers over de integriteit van het openbaar bestuur. Het legt uit hoe het beleid zich ontwikkeld heeft en beschrijft het doel en de richting ervan, evenals de verantwoordelijkheden voor de ontwikkelingen ervan. Aan het eind stelt de minister verschillende maatregelen voor, zoals duidelijkere kenbare normen en kaders, uniformering van regels waar nodig en betere ondersteuning van personen met een politieke functie.

10. GRECO constateert dat een self-assessment en risicoanalyse van de integriteit van kandidaat-ministers en -staatssecretarissen is ontwikkeld, wat een positieve ontwikkeling is. De procedure is gebaseerd op een lijst met kwesties die tijdens het gesprek met de formateur, voordat zij hun functie aanvaarden, aan de orde moeten komen en blijft vertrouwelijk. GRECO neemt ook kennis van het door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in april 2023 aangeboden integriteitsbeleid. Deze kamerbrief van 20 pagina's inventariseert de uitdagingen waarmee bestuurders en functionarissen geconfronteerd worden, met inbegrip van functionarissen in dienst van de centrale overheid en wijst op enkele geconstateerde discrepanties en voorgenomen maatregelen. Hoewel de brief een aantal beleidsvoornemens bevat ter verbetering van de integriteit van het openbare bestuur in brede zin, had GRECO informatie verwacht over vaststelling en uitvoering van gerichte maatregelen voor personen met de hoogste bestuurlijke functies, zoals verzocht in de aanbeveling. GRECO herinnert eraan dat een strategie elementen moet bevatten zoals specifieke maatregelen voor personen met de hoogste bestuurlijke functies, de tijdlijn voor invoering, indicatoren voor de resultaten, verantwoordelijke instellingen, met toezichts- en handhavingsmaatregelen. Gelet op de tot nu toe getroffen maatregelen kan de aanbeveling daarom slechts beschouwd worden als gedeeltelijk uitgevoerd.

11. GRECO concludeert dat aanbeveling i gedeeltelijk is uitgevoerd.

Aanbeveling ii

12. *GRECO raadde de ontwikkeling aan van een integrale gedragscode voor personen die de hoogste bestuurlijke functies bekleden, aangevuld met passende richtsnoeren betreffende belangenverstrengeling en integriteitsgerelateerde kwesties (bijv. geschenken, externe activiteiten, contact met derden, lobbyen etc.), en dat deze gedragscode voor het publiek gemakkelijk toegankelijk wordt gemaakt, en (ii) dat aan deze gedragscode een toezicht- en sanctiemechanisme wordt gekoppeld.*

13. Er wordt gememoreerd dat deze aanbeveling in het nalevingsverslag niet was uitgevoerd. GRECO merkte op dat de aanbeveling over ontwikkeling van een

[4] Het integriteitsbeleid kwam aan de orde tijdens een debat met de Tweede Kamer op 9 mei 2023. Zie ook de kamerbrief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, op 25 juli 2023 verstuurd aan de Tweede Kamer, te vinden op de website van de centrale overheid: https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2023/04/25/kamerbrief-integriteitsbeleid-openbaar-bestuur/kamerbrief-over-integriteitsbeleid-openbaar-bestuur.pdf

gedragscode voor personen met de hoogste bestuurlijke functies verder ging dan wijziging van de handleiding voor kabinetsleden, zoals de instanties suggereerden.

14. De instanties rapporteren nu dat de ministerraad op 16 december 2022 een gedragscode voor bewindspersonen heeft goedgekeurd. De code is openbaar beschikbaar[5] en bevat de elementen die zijn genoemd in de aanbeveling over kwesties met betrekking tot belangenverstrengeling en integriteit. De instanties geven ook aan dat er tijdens het ontwikkelingsproces van de gedragscode meerdere deskundigen zijn geraadpleegd, hetgeen zou bijdragen aan een gevoel van eigenaarschap voor bewindspersonen en acceptatie van de code in een cultuur van integriteit.

15. Met betrekking tot het tweede deel van de aanbeveling geven de instanties aan dat aan de Afdeling advisering van de Raad van State verzocht is om advies over de invoering van een toezichts- en sanctiesysteem voor de gedragscode. In zijn op 28 november 2022 gepubliceerde advies benadrukte de Raad van State dat de effectieve versterking van de integriteit als morele waarde een veel breder instrumentarium vereiste dan afdwinging en sancties opleggen, zoals training, risicoanalyse, vertrouwenspersonen en ethisch leiderschap. Daarnaast benadrukte de Raad van State dat in het Nederlandse parlementaire systeem de relatie tussen parlement en regering gebaseerd is op het beginsel van ministeriële verantwoordelijkheid en vertrouwen: een bewindspersoon moet aftreden als de meerderheid van de Kamer geen vertrouwen meer heeft in hem of haar; dit kan ook gelden voor integriteitskwesties. Het parlement kan derhalve in laatste instantie bewindspersonen bestraffen. De Raad van State concludeerde dat er vanuit grondwettelijk oogpunt geen bezwaar is tegen de oprichting van een commissie die belast wordt met intern toezicht en handhaving. Indien een dergelijke commissie echter ook klachten van derden zou moeten behandelen, kan dit niet beschouwd worden als uitsluitend intern toezicht en zou deze gezien moeten worden als extern toezicht. De oprichting van een commissie of autoriteit belast met extern toezicht op en handhaving van integriteitsregels voor ministers zou een ingrijpende wijziging vormen van het grondwettelijk systeem. Een dergelijke autoriteit zou aanmerkelijke invloed kunnen hebben op de positie van ministers, de minster-president en het parlement en hun onderlinge betrekkingen; daarvoor zou derhalve een grondwetswijziging noodzakelijk zijn. Volgens de Raad van State zou een autoriteit die sancties (zoals boetes) kan opleggen aan een minister de meest vergaande variant zijn, maar dat is in strijd met de Grondwet. Dit zou de autonomie in de weg staan van het parlement om het functioneren en verantwoordelijkheden van ministers te beoordelen.

16. Gelet op de door de Raad van State in zijn advies genoemde redenen beschouwt de regering de invoering van een extern of intern toezichts- en sanctiesysteem ongewenst. Volgens de instanties zou de benoeming van een onafhankelijke vertrouwenspersoon (zie aanbeveling iii) bijdragen aan een cultuur waarin integriteitskwesties kunnen worden besproken, wat een preventieve werking heeft.

[5] De gedragscode voor bewindspersonen is hier te vinden: https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/12/23/gedragscode-integriteitsregels-voor-bewindspersonen

17. GRECO is verheugd over de goedkeuring van een gedragscode voor bewindspersonen in december 2022. GRECO constateert dat de code openbaar is gemaakt en met name betrekking heeft op integriteitskwesties, zoals belangenverstrengeling, nevenactiviteiten, geschenken, contacten met derde partijen en beperkingen na beëindiging van de ambtstermijn, zoals geëist in de aanbeveling. De code geeft ook enkele richtsnoeren en uitleg over de onderwerpen die aan de orde komen, hoewel slechts in algemene termen. Als zodanig lijkt de code een goede aanvulling op het Handboek voor ministers en staatssecretarissen. GRECO merkt op dat de code alleen geldt voor bewindspersonen, d.w.z. ministers en staatssecretarissen. GRECO merkt echter ook op de politiek assistenten al gedekt worden door de gedragscode voor rijksambtenaren (Gedragscode Integriteit Rijk, GIR), die veel regels bevat over integriteit. GRECO is daarom van mening dat de onlangs aangenomen code samen met de GIR voldoet aan de doelstelling van de aanbeveling. Derhalve is GRECO van mening dat het eerste deel van de aanbeveling naar tevredenheid is uitgevoerd.

18. Wat deel (ii) van de aanbeveling betreft, neemt GRECO kennis van het standpunt van de regering dat de invoering van een extern of intern toezichts- en sanctiesysteem met betrekking tot de gedragscode ongewenst is. Niettemin herinnert GRECO eraan dat handhaving soms een vorm van sanctie inhoudt, afhankelijk van de schending en de ernst daarvan. GRECO heeft geconstateerd dat niet-strafrechtelijke handhaving van de gedragscode duidelijk voordelen zou hebben en zou bijdragen aan de proportionaliteit tussen schending van regels (buiten de reikwijdte van de grondwettelijke verantwoordelijkheid) en openbare sancties. Nu een specifiek systeem van toezicht en sancties ontbreekt, blijft deel (ii) van de aanbeveling niet uitgevoerd.

19. GRECO concludeert dat aanbeveling ii gedeeltelijk is uitgevoerd.

Aanbeveling iii

20. *GRECO deed de volgende aanbevelingen: (i) opzet van begeleiding op vertrouwelijke basis voor personen die de hoogste bestuurlijke functies bekleden omtrent integriteitsgerelateerde kwesties, belangenverstrengeling etc. en (ii) vergroting van de bewustwording van integriteitskwesties bij de personen die de hoogste bestuurlijke functies bekleden, waaronder door middel van periodieke trainingen.*

21. Er wordt gememoreerd dat deze aanbeveling in het eerste nalevingsverslag niet was uitgevoerd. Er was geen gerichte actie ondernomen om te voldoen aan deze aanbeveling.

22. De instanties geven nu aan dat integriteit een prominent onderwerp is in de discussie tussen de formateur en de kandidaat-bewindspersoon voorafgaand aan diens benoeming. Integriteit kan ook in de ministerraad aan de orde komen tijdens de zittingsduur van de regering, of op elk ander moment als zich een mogelijke kwestie voordoet. Daarnaast kan een minister nu al een beroep doen op de secretaris-generaal van het ministerie, collega-ministers, met name de premier, en de secretaris van de ministerraad voor onafhankelijke richtlijnen en advies.

23. Bovendien melden de instanties dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de kamerbrief van 11 juli 2022 aankondigde dat de regering een vertrouwenspersoon inzake integriteit zou benoemen voor bewindspersonen. De vertrouwenspersoon heeft tot taak individuele bewindspersonen vertrouwelijk te adviseren over integriteitskwesties. De regering moet het exacte takenpakket van de vertrouwenspersoon nog bepalen en zal deze in 2023 benoemen. Het advies van de vertrouwenspersoon heeft geen invloed op de verantwoordelijkheid en verantwoording van de individuele bewindspersoon.

24. Wat het tweede deel van de aanbeveling betreft, verwijzen de instanties naar de gedragscode voor bewindspersonen, waarin is vastgelegd dat de ministerraad de gedragscode jaarlijks moet bespreken tijdens een van zijn vergaderingen (artikel 5). Voorafgaand aan de vergadering van de ministerraad moet er ook een integriteitstraining plaatsvinden, gericht op een specifiek onderwerp van de gedragscode. Tijdens deze jaarlijkse discussies en trainingen moeten bewindspersonen dilemma's delen en van elkaar leren. De instanties stellen dat de discussie in de vergadering van de ministerraad de regering in staat stelt de gedragscode waar nodig aan te passen. De regering overweegt ook of de vertrouwenspersoon een rol kan spelen in deze periodieke discussies en trainingen.

25. GRECO neemt er kennis van dat er stimulerende maatregelen op komst zijn met het oog op de invoering van vertrouwelijke advisering en bewustwording voor integriteitskwesties bij bewindspersonen. Deze bestaan uit de aanstelling van een vertrouwenspersoon en jaarlijkse integriteitstrainingen voor bewindspersonen, evenals een jaarlijkse bijeenkomst van de ministerraad die gewijd is aan kwesties waarop de gedragscode betrekking heeft. In dit opzicht lijkt het van belang dat er ook trainingen worden georganiseerd voor politieke assistenten en dat de vertrouwenspersoon ook geraadpleegd kan worden door politieke assistenten. Gezien het feit dat de vertrouwenspersoon nog niet benoemd is en dat de eerste vergader- en trainingssessie over integriteitskwesties nog moet plaatsvinden, kan GRECO deze aanbeveling niet als volledig uitgevoerd beschouwen.

26. GRECO concludeert dat aanbeveling iii gedeeltelijk is uitgevoerd.

Aanbeveling iv

27. *GRECO deed de volgende aanbevelingen: (i) invoering van regels en richtlijnen over de wijze waarop personen die de hoogste bestuurlijke functies bekleden in contact treden met lobbyisten en andere derden die ernaar streven regeringsprocessen en -besluiten te beïnvloeden, en (ii) vergroting van de transparantie ten aanzien van contacten en onderwerpen met betrekking tot het lobbyen door personen die de hoogste bestuurlijke functies bekleden.*

28. GRECO herinnert eraan dat deze aanbeveling in het eerste nalevingsverslag niet was uitgevoerd.

29. Met betrekking tot het eerste deel van de aanbeveling geven de instanties aan dat de onlangs goedgekeurde gedragscode voor bewindspersonen regels bevat over de omgang met derde partijen, waaronder lobbyisten (artikel 3.6). Op grond daarvan dient een bewindspersoon transparantie na te streven in zijn/haar contacten met derde partijen en inzicht te geven in zijn/haar agenda door deze te publiceren op de website van de regering.[6] De bewindspersoon moet de belangen van publicatie van de agenda afwegen tegen het openbaar belang en moet op verzoek openheid geven over welke contacten hij/zij heeft gehad met derde partijen in verband met bepaalde dossiers. De bewindspersoon moet zich bewust zijn van zijn/haar privécontacten en wanneer deze een integriteitsrisico zouden kunnen opleveren.

30. Daarnaast rapporteren de instanties dat de regering een professor die deskundig is op het gebied van integriteit en lobbyen gevraagd heeft onderzoek[7] te doen naar de invoering van een lobbyregister. Het onderzoek is in december 2022 openbaar gemaakt. Op 3 mei 2023 werd de Tweede Kamer door middel van een kamerbrief geïnformeerd over het onderzoek. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is momenteel bezig met verbetering van de openbare agenda van bewindspersonen en het kabinet heeft meer aandacht voor de inbreng van externe partijen in de toelichting bij wet- en regelgeving teneinde transparant te zijn over welke bijdrage daadwerkelijk invloed heeft gehad op het ontwerp van deze wet- en regelgeving, overeenkomstig de aanbevelingen uit bovenstaande onderzoek. Begin 2024 wordt geëvalueerd of de door de minister getroffen maatregelen tot voldoende verbetering hebben geleid. Als dat niet het geval is, zal het kabinet alsnog overwegen om te komen tot een lobbyregister, waarvoor wetgeving noodzakelijk is.

31. Wat het tweede deel van de aanbeveling betreft, geven de instanties aan dat de Nederlandse regering onlangs de regels heeft gewijzigd met betrekking tot de openbare agenda's van bewindspersonen. Begin januari 2022 is een memorandum over de openbare agenda van bewindspersonen besproken en goedgekeurd. Het memorandum bevat zeven aanbevelingen om de openbare agenda gebruikersvriendelijker te maken, waaronder openbaarmaking van alle afspraken met externe partijen (fysiek, telefonisch en online). Aan elk openbaar gemaakte afspraak moet een korte beschrijving worden toegevoegd over het onderwerp van de afspraak in kwestie, evenals wie daarbij aanwezig zijn en de contactgegevens van de verantwoordelijke ambtenaar. De agendapunten op de website van de regering worden ook onderverdeeld in categorieën, zodat het mogelijk wordt te zoeken op zoektermen en op bewindspersoon of de hele regering.

32. GRECO neemt kennis van de verstrekte informatie over allerlei getroffen maatregelen om de contacten tussen overheidsfunctionarissen en derde partijen, waaronder lobbyisten, te reguleren. GRECO neemt er ook kennis van dat bewindspersonen nu verplicht zijn alle afspraken met derde partijen openbaar te maken, tenzij er

[6] www.rijksoverheid.nl

[7] Het verzoek hield ook de vraag in wat er precies bedoeld wordt met de term 'lobbyisten', hoe de administratieve last tot een minimum kan worden beperkt, wat geleerd kan worden van ervaringen in andere landen en hoe gewaarborgd kan worden dat een lobbyregister niet onbedoeld leidt tot beperking van contacten tussen burgers en bewindspersonen.

zwaarwegende argumenten bestaan om dit niet te doen en zo de transparantie te vergroten door meer informatie te verstrekken over de activiteiten van ministers en staatssecretarissen. Hoewel deze maatregelen een stap in de goede richting zijn, moeten er nog steeds nadere regels en richtsnoeren worden ingevoerd over hoe personen met de hoogste bestuurlijke functies omgaan met contacten met lobbyisten. GRECO kan derhalve slechts concluderen dat deze aanbeveling gedeeltelijk is uitgevoerd.

33. GRECO concludeert dat aanbeveling iv gedeeltelijk is uitgevoerd.

Aanbeveling v

34. *GRECO beval ten aanzien van personen die de hoogste bestuurlijke functies bekleden invoering aan van een verplichting om ad hoc melding te doen als er een situatie ontstaat waarin sprake is van een conflict tussen persoonlijke belangen en officiële functies.*

35. GRECO herinnert eraan dat deze aanbeveling in het nalevingsverslag niet was uitgevoerd.

36. De instanties geven aan dat het vereiste van een ad-hocmelding werd geïntroduceerd in de gedragscode voor bewindspersonen (artikel 3.1), waarin staat: "De invoering van het self-assessment sluit niet uit dat tijdens de functie-uitoefening toch een relevante wijziging in de private belangen zich kan voordoen die aanleiding kan geven tot belangenverstrengeling, anders dan financiële of zakelijke belangen waarin uitgangspunt 3.6 voorziet. Een bewindspersoon is zelf verantwoordelijk om, indien nodig, beheersmaatregelen te treffen en de Tweede Kamer hiervan in kennis te stellen." De instanties benadrukken ook dat de jaarlijkse integriteitstraining en bespreking van de gedragscode in de ministerraad (zie hierboven) ook moet bijdragen aan de bewustwording over de toepasselijke regels, zoals het vereiste van een directe melding indien er een geval van belangenverstrengeling ontstaat. Wat de politiek assistenten betreft, benadrukken de instanties dat voor hen de Gedragscode Integriteit Rijk geldt die regels in verband met belangenverstrengeling bevat. Specifieker: wanneer een geval van belangenverstrengeling ontstaat, moet dit worden gemeld aan de werkgever.

37. GRECO neemt er kennis van dat de nieuwe gedragscode voor bewindspersonen een verplichting bevat om conflictsituaties te melden als deze zich voordoen (op ad-hocbasis), zoals vereist in het evaluatierapport (paragraaf 78). Wanneer er sprake is van belangenverstrengeling zijn ministers en staatssecretarissen verantwoordelijk voor het treffen van de noodzakelijke maatregelen om de situatie op te lossen en de Tweede Kamer te informeren. Politieke assistenten zijn overeenkomstig de Gedragscode Integriteit Rijk eveneens verplicht gevallen van belangenverstrengeling te melden als dit zich voordoet. Derhalve is GRECO van mening dat is voldaan aan de aanbeveling. Desondanks moedigt GRECO de instanties aan nader praktisch advies (op grond van aanbeveling iii) te ontwikkelen over hoe gevallen van belangenverstrengeling te achterhalen zijn en hoe daarmee moet worden omgegaan, bijvoorbeeld met voorbeelden van situaties uit de praktijk.

38. GRECO concludeert dat aanbeveling v naar tevredenheid is uitgevoerd.

Aanbeveling vi

39. *GRECO beval aan algemene regels in te voeren betreffende beperkingen na uitdiensttreding voor personen die de hoogste bestuurlijke functies bekleden en die na beëindiging van hun functie in de publieke sector in de private sector een nieuwe betrekking zoeken en/of op het punt staan die betrekking te aanvaarden.*

40. GRECO herinnert eraan dat deze aanbeveling in het nalevingsverslag niet was uitgevoerd. Hierover was geen specifieke informatie verstrekt.

41. De instanties rapporteren nu dat de drie maatregelen voor vervolgfuncties voor voormalige bewindspersonen in november 2021 werden aangekondigd in een kamerbrief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.[8] Op de eerste plaats werd het bestaande verbod op lobbyen voor voormalige bewindspersonen uitgebreid naar aanpalende beleidsterreinen waarbij de voormalig bewindspersoon actief betrokken was toen deze in functie was. Voorheen gold het lobbyverbod alleen voor het beleidsterrein van het voormalige ministerie. Van actieve betrokkenheid wordt geacht sprake te zijn als een bewindspersoon intensieve en frequente officiële contacten heeft gehad buiten zijn/haar eigen ministerie met betrekking tot beleidsvorming op een bepaald gebied. Dit kan het geval zijn bij beleidsterreinen waarbij meerdere ministeries betrokken zijn, zoals klimaat, migratie, cyberveiligheid, jeugdzorg of de aanpak van de coronapandemie. Het lobbyverbod betekent dat ambtenaren als onderdeel van hun officiële taken gedurende twee jaar na het aftreden van een bewindspersoon geen commerciële contacten van welke aard dan ook (persoonlijke gesprekken, maar ook e-mails, telefoongesprekken, andere vormen van telecommunicatie of lidmaatschap van een bedrijfsdelegatie) mogen hebben met een voormalig bewindspersoon. De secretaris-generaal kan zo nodig vrijstelling verlenen en het adviescollege (zie hieronder) kan zowel de secretaris-generaal als de voormalig minister hierover adviseren. De instanties benadrukken dat het uitgebreidere lobbyverbod van kracht is vanaf de publicatie van de kamerbrief.

42. Op de tweede plaats werd een draaideurverbod aangekondigd: gewezen bewindspersonen mogen twee jaar lang niet bij hun voormalige ministerie in dienst treden na afloop van hun ambtstermijn. Ook mogen zij geen betaalde, commerciële opdrachten bij hun voormalige ministerie aanvaarden. Uitzonderingen op deze regel zijn echter mogelijk. De benoeming van een voormalig bewindspersoon in een adviescollege dat is opgericht op basis van de Kaderwet adviescolleges valt niet onder het beoogde draaideurverbod. De minister of de secretaris-generaal in diens opdracht kan zo nodig vrijstelling verlenen van het draaideurverbod en het adviescollege kan zowel de secretaris-generaal als de voormalige bewindspersoon hierover adviseren.

[8] Kamerbrief over maatregelen inzake vervolgfuncties van voormalige bewindspersonen (29 november 2021), te vinden op: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/11/29/kamerbrief-over-integriteitsbeleid-voormalige-bewindspersonen

43. Op de derde plaats is voorzien in een afkoelingsperiode van twee jaar met dwingend advies: voormalige bewindspersonen zijn verplicht gedurende twee jaar een onafhankelijk college om advies te vragen over de passendheid van een nieuwe functie in het bedrijfsleven. Deze nieuwe adviestaken moeten worden uitgevoerd door het Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers. Dit moet zodanig worden uitgerust dat het op zeer korte termijn in staat is advies uit te brengen over de voorgelegde gevallen. Het adviescollege gaat aan de hand van de verstrekte informatie na of de nieuwe positie niet leidt tot (een risico op) belangenstrengeling. Een advies kan drie verschillende conclusies hebben: geen bezwaar, toelaatbaar onder nadere voorwaarden of ontoelaatbaar. Wanneer de voormalige bewindspersoon handelt in strijd met het advies van het adviescollege of helemaal geen advies vraagt, wordt het advies van het college openbaar gemaakt. Gelet op de grote impact die openbaarmaking van het advies mogelijk heeft voor een voormalig bewindspersoon, wordt dit door de Nederlandse regering gezien als een sanctie.

44. De instanties voegen eraan toe dat in december 2022 een wetsvoorstel betreffende maatregelen voor vervolgfuncties van voormalige bewindspersonen is ingediend voor openbare raadpleging. In de wet staat dat een voormalig bewindspersoon verplicht is advies te vragen over een nieuwe functie als dit een management- of lobbyfunctie is in de private of semi private sector en wanneer de voormalige bewindspersoon actief zou zijn op het terrein van het voormalige ministerie. De wet bevat ook een rechtsgrond voor het lobby- en draaideurverbod, evenals de benoeming van het onafhankelijke adviescollege. De instanties stellen dat de input die de openbare raadpleging oplevert, moet worden gebruikt voor aanpassing van het wetsvoorstel, waarna deze wordt voorgelegd aan het parlement. Dit zou in de loop van 2023 moeten gebeuren.

45. GRECO constateert met tevredenheid dat er onlangs verschillende maatregelen zijn aangekondigd om vervolgfuncties van voormalige bewindspersonen te regelen door middel van een kamerbrief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer. De reikwijdte van het al bestaande lobbyverbod van twee jaar voor voormalige bewindspersonen is uitgebreid met aanpalende beleidsterreinen. Er is een draaideurverbod op komst voor gewezen bewindspersonen die twee jaar lang niet bij hun voormalige ministerie in dienst mogen treden na afloop van hun ambtstermijn. Er is een afkoelingsperiode van twee jaar voorzien waarin voormalige bewindspersonen een onafhankelijk adviescollege om advies moeten vragen. Hoewel de uitbreiding van het lobbyverbod dat is aangekondigd in de kamerbrief onmiddellijk van kracht is geworden, merkt GRECO op dat het draaideurverbod en de afkoelingsperiode met verplicht advies alleen zijn vastgelegd in een brief van de minister van Binnenlandse Zaken en nog in de wet moeten worden verankerd. GRECO roept de instanties op deze regels vast te leggen in een wet en de reikwijdte van de regels voor na de ambtstermijn uit te breiden naar de politieke assistenten, voor zover dit op zijn plaats is. GRECO neemt er kennis van dat het wetsvoorstel inzake maatregelen voor na de ambtstermijn van voormalige bewindspersonen in 2023 zal worden voorgelegd aan het parlement. Ondertussen kan de aanbeveling als gedeeltelijk uitgevoerd worden beschouwd.

46. GRECO concludeert dat aanbeveling vi gedeeltelijk is uitgevoerd.

Aanbeveling vii

47. *GRECO deed de volgende aanbevelingen: (i) dat personen die de hoogste bestuurlijke functies bekleden verplicht worden periodiek in het openbaar opgave te doen van hun financiële belangen, (ii) dat wordt overwogen om ook financiële gegevens inzake echtgenoten en afhankelijke familieleden in die opgave op te nemen (met dien verstande dat deze gegevens niet noodzakelijkerwijs openbaar hoeven te worden gemaakt), en (iii) dat voor die opgaven een passend toetsingsmechanisme wordt ingesteld.*

48. GRECO herinnert eraan dat deze aanbeveling in het nalevingsverslag niet was uitgevoerd.

49. De instanties herinneren er allereerst aan dat de formateur ervoor verantwoordelijk is de financiële en zakelijke belangen te bespreken met de kandidaat-/ toekomstige bewindspersoon. Wanneer tijdens het gesprek met de formateur mogelijk onverenigbare financiële en/of zakelijke belangen aan het licht komen, is het aan de kandidaat om tijdig passende maatregelen te treffen. De relevante financiële en zakelijke belangen van de bewindspersonen en hoe daarmee om te gaan, werden vermeld in de brief die de minister-president kort na het aantreden van het nieuwe kabinet aan de Tweede Kamer heeft gestuurd. Daarnaast heeft de minister-president op 15 december 2021 de Tweede Kamer geïnformeerd over een nieuw vereiste voor ministers en staatssecretarissen om tijdens hun ambtstermijn alle nieuwe omstandigheden te melden die leiden tot financiële of zakelijke belangen die mogelijk belangenverstrengeling tot gevolg hebben.[9] Bij het aantreden van de nieuwe regering in januari 2022 zijn de bewindspersonen geïnformeerd over dit nieuwe vereiste dat is opgenomen in de gedragscode voor bewindspersonen (artikel 3.5).

50. Met betrekking tot deel (ii) van de aanbeveling benadrukken de instanties dat financiële en zakelijke belangen van een partner, volwassen kinderen en andere familieleden over het algemeen niet als relevant worden beschouwd, omdat mensen in de huidige maatschappij als onafhankelijke, economisch zelfstandige individuen worden gezien. Het is daarom niet passend om van een partner of familieleden van een kandidaat te eisen dat deze vergaande financiële of zakelijke veranderingen aanbrengen in hun leven om de kandidatuur van betrokkene mogelijk te maken. Het is ook ongewenst dat het ambt van bewindspersoon voor een belangrijke groep geschikte kandidaten onbereikbaar wordt alleen vanwege de maatschappelijke positie van partner of familieleden. De financiële en zakelijke belangen van minderjarige kinderen en de partner worden echter wel als relevant gezien in geval van een huwelijk in gemeenschap van goederen. Dit onderscheid doet niets af aan het feit dat ministers of staatssecretarissen tijdens hun ambtstermijn persoonlijk ervoor verantwoordelijk zijn zich te onthouden van deelname aan de besluitvorming over kwesties waarbij hun partner, kinderen of andere familieleden, zakelijke partners, belangen, voormalige

[9] Kamerbrief van de minister-president, aan de Kamer verstuurd op 15 december 2021, beschikbaar op: https://open.overheid.nl/repository/ronl-f00d2b33-619c-4787-b7fb-2c7ff726b789/1/pdf/kamerbrief-uitvoering-motie-sneller.pdf

belangen of eerdere functies betrokken zijn, voor zover deelname daaraan in strijd zou kunnen zijn met de behoorlijke uitvoering van hun taken.

51. GRECO constateert dat er in de gedragscode voor bewindspersonen een verplichting is opgenomen om nieuwe financiële belangen die mogelijk leiden tot belangenverstrengeling tijdens de ambtstermijn te melden, wat een positieve ontwikkeling is. GRECO merkt echter ook op dat over het geheel genomen de situatie onveranderd is sinds het evaluatierapport, aangezien er in de wet nog steeds geen financiële opgaven van bewindspersonen tijdens hun ambtstermijn zijn vastgelegd en de verantwoordelijkheid voornamelijk ligt bij de bewindspersonen zelf van wie verwacht wordt dat zij problematische belangen achterhalen. Hieruit blijkt dat er geen tastbare vooruitgang is, noch wat de invoering van wettelijke meldingsverplichtingen voor alle categorieën van personen met een bestuurlijke functie op het hoogste niveau betreft, noch ten aanzien van de transparantie voor het publiek.

52. Met betrekking tot echtgenoten en afhankelijke familieleden merkt GRECO op dat het standpunt en de argumenten van de instanties niet lijken af te wijken van het standpunten en de argumenten ten tijde van het evaluatierapport (paragraaf 98). GRECO herinnert aan zijn vaste standpunt dat zorgvuldige afweging van elke kwestie vereist dat het reflectieproces voldoende diepgaand is, dat daarbij de relevante personen betrokken zijn en dat het volledig wordt vastgelegd. GRECO moedigt Nederland daarom aan de discussie over dit onderwerp weer op te pakken, zoals daartoe werd opgeroepen in het evaluatieverslag (paragraaf 100) en overeenkomstig zijn vaste standpunt. Tot slot betreurt GRECO het dat met betrekking tot deel (iii) van de aanbeveling geen maatregelen zijn gerapporteerd om grondige controle van financiële opgaven te waarborgen.

53. Gelet op het bovenstaande concludeert GRECO dat aanbeveling vii nog steeds niet uitgevoerd is.

Aanbeveling viii

54. *GRECO beval aan ervoor te zorgen dat procedures die voorzien in het onderzoek naar en de strafrechtelijke vervolging van ambtsmisbruik (waaronder passieve omkoping) geen belemmering vormen voor de strafrechtspleging ten aanzien van bewindspersonen die ervan worden verdacht met corruptie samenhangende strafbare feiten te hebben gepleegd.*

55. GRECO herinnert eraan dat deze aanbeveling in het nalevingsverslag niet was uitgevoerd, aangezien de instanties niet rapporteerden over specifieke maatregelen of ontwikkelingen die relevant zijn voor de uitvoering daarvan.

56. De instanties rapporteren nu dat de Commissie herziening wetgeving ambtsdelicten Kamerleden en bewindspersonen, die was opgericht om advies te geven over de fundamentele herziening van de wetgeving inzake de vervolging en berechting van Kamerleden en ministers en staatssecretarissen voor tijdens de ambtstermijn gepleegde strafbare feiten, de aanbeveling van GRECO heeft opgenomen in haar advies. De

commissie heeft haar rapport in juli 2021 aangeboden aan de minister van Justitie en Veiligheid en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Een beknopte brief in antwoord op dit advies wordt binnenkort besproken in de ministerraad.

57. GRECO neemt in het licht van bovenstaande aanbeveling kennis van het lopende initiatief voor herziening van de wetgeving inzake de vervolging en berechting van ministers en staatssecretarissen voor tijdens de ambtstermijn gepleegde strafbare feiten. GRECO ontvangt graag uitgebreidere informatie over het herzieningsproces en de uitvoering van de aanbeveling.

58. Vooralsnog concludeert GRECO dat aanbeveling viii nog steeds niet uitgevoerd is.

Voorkoming van corruptie en bevordering van integriteit bij rechtshandhavingsinstanties

Aanbeveling ix

59. GRECO beval aan (i) *dat de themabladen van de Beroepscode van de Nationale Politie (NP) verder worden uitgewerkt, zodanig dat daarin richtlijnen, voorbeelden en geleerde lessen worden opgenomen en zodat ze afdoende richting geven in situaties van belangenverstrengeling en andere met integriteit samenhangende situaties (bijv. geschenken, contact met derden, nevenactiviteiten, omgang met vertrouwelijke informatie) en dat voor de Koninklijke Marechaussee (KMar) een soortgelijk instrument wordt opgesteld, en (ii) dat wordt gezorgd voor toezicht op de naleving en handhaving van deze instrumenten.*

60. GRECO herinnert eraan dat deze aanbeveling in het nalevingsverslag gedeeltelijk was uitgevoerd. Deel (i) was naar tevredenheid uitgevoerd en deel (ii) gedeeltelijk. Ten aanzien van deel (i) constateerde GRECO dat de themabladen van de beroepscode zijn herzien met concrete voorbeelden die zijn ontleend aan de jurisprudentie over gevallen die samenhangen met belangenverstrengeling zoals geschenken, omgaan met vertrouwelijke informatie, financiële belangen, contacten met leveranciers en derde partijen. GRECO heeft ook kennis genomen van de goedkeuring van de Gedragsregels voor de KMar in 2019. Wat deel (ii) van de aanbeveling betreft, was GRECO er tevreden over dat gevallen van schendingen direct gemeld worden bij de afdeling veiligheid en integriteit van de KMar voor verdere afhandeling of advies en dat waar nodig onderzoek gedaan kan worden naar mogelijke schendingen. Er ontbrak echter nog informatie over hoe toezicht op en handhaving van de beroepscode zijn gewaarborgd na de aanvulling door middel van de themabladen over integriteitskwesties bij de NP.

61. De Nederlandse instanties brengen naar voren dat de themabladen van de beroepscode van de NP nog steeds jaarlijks worden herzien, maar ook ad hoc, op basis van relevante nieuwe wetgeving of jurisprudentie. Dit gebeurt door adviseurs van de afdeling Veiligheid, Integriteit en Klachten (VIK), in samenwerking met de preventiecoördinatoren. De intranetpagina over integriteit van de NP bevat een link naar de themabladen en andere relevante documenten. Op dit moment is de NP bezig met de ontwikkeling van een nieuwe intranetpagina waarop de thema's 'integriteit' en 'VIK' gemakkelijker te vinden zijn.

62. Wat deel (ii) van de aanbeveling betreft, geven de instanties aan dat leidinggevenden steeds controleren of acties van NP-medewerkers voldoen aan de beroepscode en de themapagina's. Zij kunnen dit tijdens het dagelijkse werk bespreken met de medewerkers in kwestie. Elk politieteam staat onder leiding van een operationele coördinator die toezicht houdt op het werk van de politiemedewerkers, onder leiding van operationele deskundigen die de dagelijkse operatie coördineren en evalueren. Daarnaast vormen de kernwaarden die zijn vermeld in de beroepscode onderdeel van de 'resultaat- & ontwikkelingsreviews' die jaarlijks plaatsvinden tussen de teamcoördinatoren (d.w.z. de operationele deskundigen) en de individuele medewerkers.

63. De instanties wijzen erop dat de NP beschikt over protocollen en medewerkers aan wie om hulp kan worden gevraagd (zoals de professionele 'vertrouwenspersoon' en maatschappelijk werkers), maar ook over afdelingen zoals VIK, waar alle medewerkers advies kunnen krijgen of integriteitsschendingen kunnen melden. Daarnaast is in juni 2021 een integriteitsdeskundige benoemd. Deze deskundige, die valt onder de afdeling VIK, heeft tot taak het verder ontwikkelen van het integriteitsbeleid en -praktijk bij de NP, wetenschappelijke inzichten vertalen in praktische maatregelen en bijdragen aan de ontwikkeling van preventieve acties ter voorkoming van schending van de integriteit. Tot slot rapporteren de instanties dat door de aangewezen autoriteit, meestal het hoofd van politie, opdracht kan worden gegeven voor een intern onderzoek wanneer er een vermoeden bestaat dat een regel of kernwaarde is geschonden. Dit vermoeden kan worden gemeld door elke medewerker (bijvoorbeeld aan VIK) of kan voortvloeien uit andere lopende onderzoeken. Interne onderzoeken worden uitgevoerd door de VIK-afdelingen.

64. De instanties benadrukken dat, hoewel de beroepscode op zichzelf niet wordt gehandhaafd, deze wordt gebruikt als onderliggend document om aan te geven welke handelingen van medewerkers van de NP een schending van hun beroepsplicht vormen (d.w.z. welke waarde, opgenomen in de beroepscode en toegelicht in de themabladen, niet is nageleefd, indien een dergelijke schending wordt geconstateerd tijdens een intern onderzoek). Daarnaast begint de beroepscode met de eed die elke politiebeambte aflegt aan het begin van zijn/haar loopbaan. De eed is ook vastgelegd in een regeling (*Besluit algemene rechtspositie politie)* die wordt gehandhaafd. Naar het oordeel van de instanties kan schending van de Beroepscode dus juridische gevolgen hebben.

65. Ten aanzien van de KMar herhalen de instanties de in het vorige rapport verstrekte informatie, namelijk dat de Gedragsregels Defensie in 2019 van kracht zijn geworden en dat toezicht op en handhaving van deze regels primair onder de verantwoordelijkheid van de interne integriteitsafdeling van de KMar vallen. Bij een vermoeden van een schending van de gedragscode en/of gedragsregels van Defensie onderzoekt de interne integriteitsafdeling van de kwestie. De instanties brengen ook naar voren dat de Gedragsregels Defensie vast onderdeel zijn geworden van de meeste presentaties, trainingen en workshops over integriteit.

66. GRECO is verheugd over de benoeming in juni 2021 van een integriteitsdeskundige die verantwoordelijk is voor het stroomlijnen van integriteit en preventieve acties om schendingen van integriteit bij de Nationale Politie te voorkomen. Hoewel de naleving van integriteitsregels op de eerste plaats de taak is van leidinggevenden van NP-medewerkers, constateert GRECO dat er opdracht kan worden gegeven voor een intern onderzoek wanneer er een vermoeden bestaat dat een in de Beroepscode opgenomen en in de themabladen toegelichte regel of kernwaarde is geschonden. Al met al is GRECO daarom van mening dat toezicht op en handhaving van de Beroepscode zijn gewaarborgd na de aanvulling door middel van de themabladen over integriteitskwesties bij de NP, overeenkomstig de aanbeveling. Wat de Koninklijke Marechaussee (KMar) betreft, wijst GRECO erop dat hij in zijn vorige verslag al had aangegeven tevreden te zijn over het systeem van toezicht en handhaving van de Gedragsregels Defensie.

67. GRECO concludeert dat aanbeveling ix naar tevredenheid is uitgevoerd.

Aanbeveling x

68. *GRECO deed de aanbeveling om de bijscholing over ethiek en integriteit voor personeel van de Nationale Politie (NP) en de Koninklijke Marechaussee (KMar), met inbegrip van de leidinggevenden, te verbeteren door op landelijk niveau nadere regelmatige trainingen te ontwikkelen ter ondersteuning van en als aanvulling op de bestaande decentrale trainingen binnen de eenheden.*

69. GRECO herinnert eraan dat deze aanbeveling gedeeltelijk was uitgevoerd in het nalevingsverslag. GRECO constateerde dat er een aantal nieuwe initiatieven was genomen om tijdens de eerste en bijscholingstrainingsprogramma's meer aandacht te besteden aan integriteit. GRECO benadrukte echter dat het aan te bevelen is dat de reguliere interne trainingsprogramma's voor de NP en de KMar ook voorzien in een aantal verplichte trainingsdagen en dat de initiatieven die nu in ontwikkeling zijn leiden tot meer structuur en coördinatie op nationaal niveau.

70. De Nederlandse instanties geven aan dat de eerste integriteitstraining bij de NP een verplicht onderdeel is van het opleidingsprogramma van de tweejarige politieopleiding (die nationaal is), door middel van allerlei methodes (e-learningcursus met verwijzing naar de themabladen, gesprekken tussen studenten onder toezicht over morele en integriteitsdilemma's, film van het theaterstuk RAW over werken en leven bij de NP, enz.). Daarnaast wordt momenteel bekeken of integriteit ook een verplicht onderdeel moet worden van andere opleidingsprogramma's, zoals het leiderschapsprogramma, door te kijken naar de behoeften van medewerkers en management in dit opzicht. Naar aanleiding van dit onderzoek moet worden beslist of en hoe opleidingsprogramma's verder gewijzigd kunnen worden in 2023, bijvoorbeeld door de ontwikkeling van een masterclass over integriteit voor het management. Politiemedewerkers kunnen expliciet training krijgen over de betekenis van integriteit, maar dit kan hun ook impliciet worden geleerd door te leren hoe ze in bepaalde situaties moeten handelen. Ook wordt aandacht besteed aan de vraag over hoe moet worden omgegaan met vertrouwelijke informatie; daarvoor is een handleiding beschikbaar op het intranet. Hoewel er op

nationaal niveau een masterclass wordt ontwikkeld voor managers, geven de instanties aan dat er al cursussen bestaan voor NP-managers waarin aandacht wordt besteed aan integriteit, met name de master Tactical Management, waarin onder andere de professionele identiteit aan de orde komt die gezien kan worden als de gebruikelijke opleiding om manager te kunnen worden en de master of science in policing. Bovendien verwijzen de instanties naar verschillende door VIK gegeven trainingssessies, campagnes en interne trainingen, zoals de campagne 'Altijd Alert' die politiebeambten informeert over hoe ze om moeten gaan met (gevoelige) informatie, de in december 2021 gecreëerde 'waardenkaart' voor goed politiewerk of de organisatie van 'ethische tafels'.

71. Met betrekking tot de KMar noemen de instanties verschillende trainingsprogramma's die gericht zijn op integriteit en/of morele dilemma's. Er bestaat nu een continu leertraject dat bestaat uit een verplicht eerste trainingsprogramma, evenals een verplichte training voor senior medewerkers (sergeant-majoors, twaalf lessen van twee uur) en technische onderwijsprogramma's voor toekomstige teamleiders/pelotoncommandanten (twee lessen van vier uur, eenmaal per jaar gegeven aan 30-40 studenten). In 2022 vonden er 11 sessies plaats van het trainingsprogramma voor senior medewerkers en voor 2023 staan er 14 op de planning, voor respectievelijk 128 en 196 studenten. Bij het Opleidings-, Trainings- en Kenniscentrum Koninklijke Marechaussee zijn zes fulltime medewerkers in dienst die de relevante cursussen over beroepsintegriteit geven. De interne afdeling integriteit geeft ook verschillende presentaties/trainingen ter bevordering van de integriteit aan een diverse doelgroep (ongeveer 60 per jaar). De instanties benadrukken ook dat de Commandant van de KMar en zijn chef staf op 20 maart 2023 hebben besloten dat iedere KMar-medewerker verplicht elke twee jaar een opfriscursus moet volgen over integriteit. Omdat managers een cruciale positie en een voorbeeldfunctie hebben, ligt de prioriteit bij hen. Daarnaast biedt het ministerie van Defensie zeven verschillende trainingen aan over sociale veiligheid en integriteit aan alle Defensiemedewerkers, inclusief KMar-medewerkers. Bij drie van deze cursussen zijn managers de voornaamste doelgroep. Deze trainingen zijn in de periode januari-juni 2022 vijf maal geboekt op verzoek van verschillende brigades. Tot slot heeft de KMar een e-learningcursus ontwikkeld over ondermijning en de Open Defensieacademie biedt drie online modules die gericht zijn op integriteit. Deze zijn toegankelijk voor alle medewerkers.

72. GRECO constateert met tevredenheid dat er bij de NP op alle niveaus regelmatig trainingsactiviteiten over integriteit hebben plaatsgevonden. GRECO meent dat de huidige herziening van onderwijsprogramma's een mooie kans biedt om een verplichte cursus te ontwikkelen over integriteit, met name in het leiderschapsprogramma. GRECO neemt er ook kennis van dat er vele initiatieven zijn ontplooid bij de KMar en dat er een continu leerproces over integriteitskwesties is ingevoerd, ook voor managers. Derhalve is GRECO van mening dat volledig is voldaan aan de vereisten van deze aanbeveling.

73. GRECO concludeert dat aanbeveling x naar tevredenheid is uitgevoerd.

Aanbeveling xi

74. *GRECO beval aan dat er afdoende maatregelen worden getroffen en de juiste middelen worden ingezet om ervoor te zorgen dat personeel bij de Nationale Politie (NP) periodiek en gedurende het hele dienstverband wordt gescreend.*

75. We herinneren eraan dat GRECO in het nalevingsverslag deze aanbeveling als gedeeltelijk uitgevoerd beschouwde. Het verheugde GRECO dat de regering wetgeving had ontworpen met het oog op regelmatige screening van politiemedewerkers en externe medewerkers die voor de NP werken gedurende hun gehele loopbaan. GRECO merkte echter op dat er nog geen datum was bepaald voor de inwerkingtreding van de relevante wetgeving.

76. De Nederlandse instanties rapporteren nu dat de Autoriteit Persoonsgegevens op 5 april 2022 een advies heeft gepubliceerd over het wetsontwerp inzake de screening van politiemedewerkers en externe medewerkers die voor de NP werken gedurende hun gehele loopbaan. Na herziening en verwerking van de resultaten van de online raadpleging en het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens werd het wetsontwerp voor beoordeling voorgelegd aan de Raad van State. Op 31 augustus 2022 adviseerde de Raad van State het voorstel zonder verdere wijzigingen in te voeren. De wetgeving ("Besluit screening ambtenaren van politie en politie-externen") is op 1 januari 2023 van kracht geworden. Volgens het besluit vindt er voorafgaand aan de indiensttreding bij de NP screening plaats en met regelmatige intervallen daarna. Er bestaan verschillende vormen van screening, afhankelijk van de risico's van de functie in kwestie: vrijwel alle medewerkers van de NP moeten een vorm van screening ondergaan. Het laagste niveau is daarbij een verklaring omtrent het gedrag die elke twee jaar vernieuwd moet worden. Externe medewerkers moeten elke vijf tot acht jaar een betrouwbaarheidsonderzoek ondergaan, afhankelijk van het risico van het werk of zodra er nieuwe omstandigheden ontstaan; en voor medewerkers van wie het werk een verhoogd risico meebrengt voor de integriteit van de politie worden een betrouwbaarheidsonderzoek (ten minste elke vijf jaar) en een veiligheidsonderzoek uitgevoerd. Voor functies die zijn aangemerkt als vertrouwelijke functies bestaat er een vijfjaarlijks afzonderlijk veiligheids/beveiligingsonderzoek dat niet wordt uitgevoerd door de Nationale Politie, maar door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst. De instanties melden dat de nieuwe regels zijn verspreid en dat medewerkers van de NP die de screening uitvoeren zijn opgeleid. In 2023 hebben er tot nu toe ongeveer 2.500 screenings plaatsgevonden.

77. GRECO is er verheugd over dat het in het nalevingsverslag genoemde wetsontwerp in januari 2023 van kracht is geworden. GRECO is er tevreden over dat NP-medewerkers periodiek gescreend worden gedurende hun gehele dienstverband, in overeenstemming met de aanbeveling. Aangezien er nu passende maatregelen en middelen zijn ingevoerd, is volledig voldaan aan de aanbeveling.

78. GRECO concludeert dat aanbeveling xi naar tevredenheid is uitgevoerd.

Aanbeveling xii

79. *GRECO beval aan dat de procedures in situaties waarin geschenken en voordelen van een bepaalde omvang zijn aangeboden/aangenomen worden versterkt, in het bijzonder door voor de melding/opgave van aangeboden/aangenomen geschenken en voordelen een standaardformulier in te voeren, dat deze worden geregistreerd en dat daarop toezicht wordt gehouden.*

80. GRECO herinnert eraan dat deze aanbeveling in het nalevingsverslag als gedeeltelijk uitgevoerd werd beschouwd. GRECO stelde vast dat uit de door de autoriteiten verstrekte informatie niet bleek dat de regels over geschenken bij de NP zijn versterkt zoals aanbevolen. Wat de KMar betreft, zag GRECO het als een positieve stap dat geschenken onder de nieuwe Defensie Gedragsregels vallen, maar hij merkte op dat er geen geschenkenregister of vergelijkbaar systeem leek te bestaan dat passend toezicht mogelijk zou maken.

81. De autoriteiten herhalen dat overeenkomstig de Politiewet de Ambtenarenwet van toepassing is op de aanvaarding van geschenken (artikel 8, lid 1, sub e). De wettelijke bepaling is verder uitgewerkt in de beleidsregel over omgaan met geschenken (november 2014). In de beleidsregel staat dat het een NP-medewerker niet is toegestaan geschenken te aanvaarden of te vragen van meer dan € 50 of die worden aangeboden in de vorm van geld of korting, ongeacht de waarde. NP-medewerkers mogen niet vragen om geschenken. Een geschenk mag alleen worden aanvaard als de waarde lager is dan € 50 en de leidinggevende daarvoor toestemming heeft gegeven. Bij de melding aan de manager moet de medewerker aangeven op welke wijze het geschenk is aangeboden en de geschatte waarde daarvan. De werkgever moet de aanvaarding van het geschenk meteen weigeren of goedkeuren. De beleidsregel over de omgang met geschenken is gepubliceerd op de intranetpagina van de NP en geldt voor alle NP-medewerkers, ook leidinggevenden/management. Het themablad over geschenken is in mei 2023 dienovereenkomstig aangepast.

82. Wat de KMar betreft, verwijzen de instanties naar het integriteitsbeleid van Defensie, met inbegrip van de in december 2019 goedgekeurde Gedragsregels Defensie die regels bevatten over het aannemen van geschenken en voordelen, geïllustreerd met verschillende praktijkvoorbeelden. Een geschenk/voordeel moet voldoen aan bepaalde voorwaarden voordat het kan worden aangenomen. Medewerkers moeten een aantal vragen beantwoorden om na te gaan of een geschenk/voordeel aangenomen mag worden. Na het aannemen van een geschenk/voordeel moet de leidinggevende van de medewerker daarover worden geïnformeerd. De leidinggevende registreert dan het aangenomen geschenk/voordeel. Afdelingen die vaak te maken hebben met geschenken wordt aangeraden in overleg met de integriteitsadviseur een standaardprocedure op te stellen voor de omgang met geschenken. De instanties geven aan dat het integriteitsbeleid van Defensie op de eerste plaats gericht is op het bevorderen van integriteit in plaats van invoering van centrale en soms tijdrovende controlemaatregelen. Bovendien zijn er integriteitsadviseurs beschikbaar om managers en andere medewerkers van Defensie/KMar te adviseren over geschenken en voordelen ter voorkoming van integriteitsschendingen op dit gebied.

83. De instanties zetten verder uiteen dat wanneer een leidinggevende vermoedt dat het aangenomen geschenk/voordeel in strijd is met de Gedragsregels Defensie de verantwoordelijke commandant de kwestie moet melden aan de afdeling intern onderzoek van de KMar. Er bestaat geen officiële procedure voor de melding van deze mogelijke schending door de commandant. De KMar meent dat de bereidheid om een mogelijke schending te melden groter zal zijn als de bureaucratie rond de melding van een mogelijke schending tot een minimum wordt beperkt. De afdeling intern onderzoek registreert al deze meldingen en kan deze onderzoeken. Deze informatie wordt overeenkomstig het Nederlandse bestuursrecht vijftien jaar bewaard. Gemiddeld ontvangt de afdeling intern onderzoek ongeveer een melding per jaar over dit onderwerp. Wanneer de afdeling besluit een melding te onderzoeken, volgt zij de gedragscode en gedragsregels van Defensie en het algemene strafrecht.

84. GRECO neemt kennis van de door de instanties verstrekte informatie die voornamelijk een beschrijving is van hetgeen al uiteengezet was in het evaluatieverslag (paragraaf 204-206) en het nalevingsverslag. Er lijken derhalve zich sindsdien geen significante ontwikkelingen te hebben voorgedaan. Het lijkt er met name op dat bij de NP geen standaardprocedure is ingevoerd voor melding of registratie van aangenomen geschenken. Wat de KMar betreft, neemt GRECO kennis van het standpunt van de instanties die tegen een formeel systeem zijn voor melding en centrale registratie van aangenomen geschenken of melding van schending van de regels met betrekking tot geschenken. GRECO herhaalt echter dat een vorm van een formele procedure noodzakelijk is om geschenken in de gaten te houden voor volledige uitvoering van de aanbeveling.

85. GRECO concludeert dat aanbeveling xii nog steeds gedeeltelijk is uitgevoerd.

Aanbeveling xiii

86. *GRECO beval aan de controlemaatregelen ten aanzien van de toegang tot en het gebruik van vertrouwelijke informatie te verbeteren om ongeoorloofde toegang tot politieregisters en lekken van informatie te voorkomen.*

87. GRECO herinnert eraan dat deze aanbeveling in het nalevingsverslag gedeeltelijk was uitgevoerd. GRECO nam er kennis van dat er maatregelen op komst waren, met name voor het gebruik van en toegang tot vertrouwelijke gegevens via een mobiel apparaat, maar dat deze maatregelen nog niet volledig waren ingevoerd. De NP had enkele initiatieven ondernomen ter versterking van haar autorisatieprocessen voor toegang tot vertrouwelijke politiegegevens, waaronder een verzamelaar van loggegevens en een systeem om ongebruikelijke toegang tot gegevens te volgen, terwijl bij de KMar de elektronische controles verder ontwikkeld werden.

88. De instanties herhalen dat de NP verschillende maatregelen heeft getroffen om echt veilige toegang tot de politiesystemen te waarborgen. Dit bestaat uit het Identify Access Model (IAM), op basis waarvan autorisaties automatisch worden toegekend en de autorisatietool voor leidinggevenden (ATL), een interface in IAM waarmee

leidinggevenden aan een medewerker extra bevoegdheden kunnen toekennen voor specifieke activiteiten en het Security Operations Centre (SOC) dat de belangrijkste systemen logt en toezicht houdt op het gebruik daarvan om ongebruikelijk gedrag te achterhalen. De instanties geven aan dat het in het nalevingsverslag genoemde proefproject “Atypische signalering” in het tweede kwartaal van 2021 is afgerond en dat besloten is deze proef niet nationaal uit te rollen. In plaats daarvan moeten er bewustwordingsacties worden ontwikkeld ter voorkoming van misbruik van gegevens voordat het toezicht nationaal kan worden toegepast. Dit moet gebeuren in nauwe samenwerking met een nieuwe afdeling die zich speciaal richt op corruptiebestrijding. Daarnaast is er voor NP-medewerkers een handreiking voor het raadplegen van politiesystemen beschikbaar wanneer zij twijfelen of zij een bepaald systeem of bepaalde informatie mogen benaderen. De bedoeling van deze richtlijn is NP-medewerkers te helpen bepalen of toegang tot bepaalde informatie legitiem is. Deze bevat links naar de Beroepscode en relevante themabladen. Bovendien wordt NP-medewerkers dringend aangeraden dilemma's te bespreken met hun leidinggevende, VIK, vertrouwenspersonen enz. NP-medewerkers krijgen ook richtsnoeren over voorzichtige hantering van informatie (zowel digitale als fysieke informatie), met name tijdens vervoer, opslag en bij de vernietiging daarvan.

89. De KMar heeft, zoals vermeld in het vorige verslag, ook verschillende maatregelen getroffen om een echt veilige toegang tot haar systemen te waarborgen (datastrategie, HitNoHit-applicatie,[10] basisroosterprogramma OPRS, Logging as a Service (Laas)-omgeving). Daarnaast heeft de KMar autorisatiebeheer opgezet voor al haar operationele systemen, overeenkomstig de voorschriften van Defensie.[11] De instanties geven ook aan dat de business case voor verdere follow-up en technische aanpassingen van de systemen, die begin 2020 van start is gegaan, heeft geleid tot het project 'Monitoren op loggen'. Het hoofddoel van dit project is het ontwikkelen van een functionaliteit die het voor de organisatie mogelijk maakt het loggen van digitale activiteiten te monitoren en te controleren met het oog op de naleving van wet- en regelgeving. Digitale activiteiten in informatiesystemen worden nu gelogd, maar geautomatiseerde monitoring en controle van de logggevens is nog niet ingevoerd. Het projectvoorstel is op 19 oktober 2022 goedgekeurd en de IT-organisatie van Defensie, het Joint Informatievoorziening Commando, is bezig met het maken van een impactanalyse om na te gaan welke aanpassingen moeten worden uitgevoerd in het huidige systeem. Daarnaast heeft de werkgroep verantwoord, rechtmatig en professioneel omgaan met politiegegevens, die in de zomer van 2020 was opgericht, in mei 2022 zijn advies gepresenteerd aan het strategisch commando van de KMar. Op

[10] De trainingsapp HitNoHit is in november 2022 gelanceerd en beschikbaar gesteld voor studenten van het Opleidings-, Trainings- en Kenniscentrum Koninklijke Marechaussee.

[11] Dit houdt in dat i) autorisaties voor informatiesystemen worden toegekend op basis van functies en nooit zijn gekoppeld aan individuele accounts; ii) autorisaties KMar-breed worden toegekend aan KMar-brede functiegebieden, zoals grenscontrole en bewaking en beveiliging; iii) autorisaties elk kwartaal worden gecontroleerd aan de hand van gegevens over binnenkomend, doorstromend en uitstromend personeel ten opzichte van de actuele situatie in de operationele systemen; iv) bijzondere autorisaties voor informatiesystemen worden toegekend door een speciaal daarvoor aangewezen applicatie-eigenaar. De toekenning van autorisaties gebeurt automatisch en wordt uitgevoerd door een speciaal daarvoor aangewezen team.

basis van dit advies zijn al acties ondernomen, zoals een project voor invoering van monitoring.

90. De instanties rapporteren dat de afdeling intern onderzoek een kwestie kan onderzoeken als er aanleiding bestaat om aan te nemen dat gegevens niet-professioneel worden gebruikt. Gemiddeld worden per jaar vijf tot vijftien van dergelijke onderzoeken uitgevoerd. Het gebruik van algoritmen om atypisch gebruik van gegevenssystemen te achterhalen heeft nog niet geleid tot onderzoeken, aangezien deze methode nog in ontwikkeling is. Deze manier om rode vlaggen te genereren om atypisch gebruik van gegevens te signaleren, die mogelijk aanleiding zijn voor onderzoeken, moet worden goedgekeurd door de medezeggenschapscommissie nadat deze volledig ontwikkeld is.

91. Het verheugt GRECO dat er bij de NP en de KMar verschillende maatregelen zijn ingevoerd om toezicht te houden op de toegang tot en het gebruik van vertrouwelijke informatie. Bij de NP zijn verschillende maatregelen (IAM, ATL en SOC) toegepast op de relevante systemen, die autorisatie, logging en monitoring van informatiesystemen mogelijk maken. Bij de KMar is autorisatiebeheer opgezet en is het project 'Monitoren op loggen' ontwikkeld. Hoewel een aantal maatregelen, zoals bewustwordingsmaatregelen in 2023 en daarna nog steeds moeten worden uitgevoerd bij zowel de NP als de KMar, is GRECO tevreden over de ingevoerde controlemaatregelen, zoals vereist in de aanbeveling.

92. GRECO concludeert dat aanbeveling xiii naar tevredenheid is uitgevoerd.

Aanbeveling xiv

93. *GRECO beval aan onderzoek te doen naar het risico van belangenverstrengeling met betrekking tot de periode na uitdiensttreding en overige werkzaamheden van politieambtenaren (ook op het hoogste niveau) nadat zij de politiedienst hebben verlaten met het oog op de te maken afweging voor passende regelgeving op dit gebied.*

94. We herinneren eraan dat deze aanbeveling gedeeltelijk was uitgevoerd in het nalevingsverslag. GRECO nam er kennis van dat er door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid opdracht is gegeven voor een onderzoek dat in de zomer van 2021 voltooid zou zijn.

95. De Nederlandse instanties rapporteren dat het door de Universiteit van Utrecht uitgevoerde onderzoek in september 2020 van start is gegaan en op 31 augustus 2021 is afgerond en gepubliceerd.[12] In het onderzoek is gekeken naar mogelijke gevallen van belangenverstrengeling die kunnen ontstaan na beëindiging van het dienstverband van NP- en KMar-medewerkers en naar mogelijke preventieve maatregelen, sancties en ervaringen op dit gebied. De conclusie van het onderzoek was dat er geen relevante documentatie over belangenverstrengeling in verband met de uitdiensttreding van

[12] "In dienst van het [openbaar] belang. Een verkennend onderzoek naar belangenconflicten na uitdiensttreding bij de Nationale Politie en de Koninklijke Marechaussee." Een Engelse samenvatting van het rapport is beschikbaar op de website van de WODC: https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/3089.

politieambtenaren bij de NP en KMar was gevonden en dat er daardoor weinig bekend is over de aard en omvang van dergelijke conflicten. De onderzoekers stelden vast dat het lastig was een speciale beleidsnota te maken over dit onderwerp, aangezien de mogelijkheden voor sancties beperkt zijn en er belangenverstrengeling kan ontstaan als gevolg van omstandigheden waarvan de voormalige werkgever niet op de hoogte is. Tot slot bleek uit het onderzoek dat de NP en de KMar veel maatregelen nemen met betrekking tot mogelijke belangenverstrengeling tijdens het dienstverband. Het onderzoek is ook gedeeld met het parlement, samen met het antwoord van de minister van Justitie en Veiligheid en de minister van Defensie. In dit antwoord gaven de ministers aan dat de aanbevelingen uit het onderzoek zouden worden gebruikt voor verdere professionalisering van de NP en de KMar.

96. GRECO stelt tevreden vast dat het onderzoek naar de risico's van belangenverstrengeling in verband met uitdiensttreding van NP- en KMar-medewerkers afgerond is zoals werd aanbevolen. Het onderzoek is openbaar gemaakt en ook gepresenteerd aan het parlement. Wellicht willen de instanties GRECO op de hoogte houden van verdere stappen die worden ondernomen om de aanbevelingen uit het onderzoek uit te voeren.

97. GRECO concludeert dat aanbeveling xiv naar tevredenheid is uitgevoerd.

Aanbeveling xv

98. *GRECO beval aan (i) het huidige meldingsregime te verbeteren door ten aanzien van het topmanagement van de Nationale Politie (NP) en de Koninklijke Marechaussee (KMar) een verplichting in het leven te roepen om zowel bij aanvaarding van de functie als periodiek daarna financiële belangen volgens een vooraf bepaald formulier te melden, (ii) functies aan te wijzen die het risico van belangenverstrengeling met zich meebrengen, en (iii) te voorzien in passend toezicht.*

99. GRECO herinnert eraan dat deze aanbeveling in het nalevingsverslag gedeeltelijk was uitgevoerd. GRECO meende dat er vooruitgang in aantocht was, maar dat deze nog werkelijkheid moest worden. Bij de NP is een beleidsregel financiële belangen opgezet waarin is uitgewerkt voor welke functionarissen een meldplicht geldt voor financiële belangen, wat daarmee bedoeld wordt en hoe deze moeten worden gemeld. Wat het toezicht betreft, is de functie medewerker financiële compliance in het leven geroepen. Bij de KMar is in 2018 een ontwerpmemorandum goedgekeurd dat nadere informatie bevatte over registratie van financiële belangen, maar dit moet nog officieel van kracht worden.

100. De Nederlandse instanties rapporteren dat ten aanzien van de NP de beleidsregel financiële belangen op 29 juni 2022 van kracht is geworden. Deze beleidsregel is een nadere uitwerking van de regels in de Ambtenarenwet (2017) en artikel 55b van het Besluit algemene rechtspositie politie (Barp) dat een verbod bevat op het hebben van financiële belangen, het bezitten van effecten of het uitvoeren van effectentransacties die een behoorlijke uitvoering van de functie van de functionaris of het naar behoren functioneren van de openbare dienst beïnvloeden. Volgens artikel 1(g) van de

beleidsregel omvatten financiële belangen effecten, vorderingsrechten, vastgoed, bouwgrond, financiële belangen in bedrijven anders dan aandelenbezit, evenals negatieve financiële belangen zoals openstaande hypotheekschulden. De beleidsregel geeft ook aan welke functionarissen verplicht zijn hun financiële belangen te melden en hoe zij dit moeten doen. Artikel 6 bepaalt dat meldingen schriftelijk moeten plaatsvinden (op een formulier dat bij de beleidsregel is gevoegd) bij de compliancemedewerker. Compliancemedewerkers moeten op hun beurt melding doen bij het hoofd van politie. Het hoofd van politie moet op zijn/haar beurt melding doen bij de minister van Justitie en Veiligheid. Meldingen moeten worden gedaan bij aanvaarding van de functie en zodra de omstandigheden wijzigen. Functionarissen met aangewezen functies zijn ook verplicht jaarlijks melding te doen bij de compliancefunctionaris. De functionaris financiële compliance (FCO) van de NP - een in december 2020 gecreëerde functie - houdt toezicht op dit meldingsschema. De FCO ontvangt, registreert en archiveert alle ontvangen meldingen en kan het management adviseren over de uitvoering en handhaving van de beleidsregel. De FCO brengt jaarlijks verslag uit over de financiële meldingen (artikel 10 van de beleidsregel). Wanneer de FCO schending van de integriteit vermoedt, moet deze dat melden aan het management.

101. Na de inwerkingtreding van de beleidsregel zijn de nieuwe regels halverwege 2022 verspreid onder de betrokken NP-medewerkers. Op het intranet is een algemene mededeling geplaatst waarin werd uitgelegd dat de gewijzigde beleidsregel financiële belangen van kracht was geworden, wat de belangrijkste veranderingen waren, waar deze te vinden was, met een verwijzing naar een speciaal e-mailadres voor vragen over de beleidsregel. Een specifieke doelgroep werd persoonlijk geïnformeerd met een persoonlijke e-mail over de vereiste acties en verwijzing naar een contactpersoon in geval van vragen. Tot slot is er een informatiefolder gemaakt met uitleg over de beleidsregel en praktische voorbeelden in begrijpelijke taal.

102. De instanties voegen eraan toe dat de hoogste managers in de tweede helft van 2022 het verzoek kregen alle financiële opgaven te doen in een format dat was goedgekeurd door de externe accountant van de NP. In 2022 concludeerde de FCO dat er in de meldingen over de periode 2021-2022 geen onregelmatigheden waren aangetroffen.

103. Wat de KMar betreft, melden de instanties dat op grond van artikel 126c(4) van het Algemeen militair ambtenarenreglement en artikel 70c(4) van het Burgerlijk ambtenarenreglement Defensie het militair en burgerpersoneel verboden is financiële belangen te hebben, effecten te bezitten of effectentransacties te verrichten waardoor de goede vervulling van de functie of het goed functioneren van de openbare dienst, voor zover dit in verband staat met de functievervulling, niet in redelijkheid zou zijn verzekerd. Daarnaast is in artikel 126c(1) van het Algemeen militair ambtenarenreglement en artikel 70c(1) van het Burgerlijk ambtenarenreglement Defensie vastgelegd dat de minister van Defensie de ambtenaren aanwijst die werkzaamheden verrichten waaraan in het bijzonder het risico van financiële belangenverstrengeling verbonden is. Dit geldt voor alle functies waarvoor een veiligheidsscreening (VGB) onderdeel uitmaakt van de aanstellingsprocedure. Uit het hiervoor genoemde artikel volgt ook dat alle aangewezen militaire medewerkers

financiële belangen (en bezit van effecten en/of effectentransacties) moeten melden die mogelijk de belangen van de KMar raken, voor zover deze belangen samenhangen met de uitvoering van de taken van het militaire personeel. De melding moet worden gedaan bij een bepaalde functionaris, namelijk het hoofd van de eenheid in kwestie. Deze meldingen worden door de minister van Defensie geregistreerd.[13] Het ministerie van Defensie is bezig met de invoering van voorschriften over de registratie van financiële belangen om deze bepalingen te handhaven.

104. GRECO neemt er kennis van dat ten aanzien van de NP de beleidsregel financiële belangen op 29 juni 2022 van kracht is geworden. De beleidsregel geeft aan welke functionarissen verplicht zijn hun financiële belangen te melden en daarvoor is een speciaal formulier ontwikkeld. Melding is verplicht bij aanvaarding van een functie en jaarlijks daarna, maar ook onmiddellijk als zich nieuwe omstandigheden voordoen die zouden kunnen leiden tot belangenverstrengeling. Ook is de functie van medewerker financiële compliance in het leven geroepen om toezicht te houden op het meldingsproces. Tot slot zijn er verschillende maatregelen getroffen om bewustwording te kweken over de nieuwe regels. GRECO is daarom van mening dat de aanbeveling naar tevredenheid is uitgevoerd ten aanzien van de NP.

105. Wat de KMar betreft, neemt GRECO er kennis van dat alle medewerkers voor wie een veiligheidsscreening (VGB) onderdeel uitmaakt van de aanstellingsprocedure verplicht zijn financiële belangen te melden die mogelijk de belangen van de KMar raken. Er bestaat echter nog geen procedure voor centrale registratie van financiële belangen. GRECO meent daarom dat er verdere maatregelen noodzakelijk zijn voor volledige uitvoering van de aanbeveling.

106. GRECO concludeert dat aanbeveling xv nog steeds gedeeltelijk is uitgevoerd.

Aanbeveling xvi

107. *GRECO beval aan (i) voor politieambtenaren een verplichting in het leven te roepen om corruptiegerelateerde misdragingen binnen de dienst te melden, en (ii) de bescherming van klokkenluiders in dat verband te passen.*

108. GRECO herinnert eraan dat deze aanbeveling in het nalevingsverslag gedeeltelijk was uitgevoerd. GRECO constateerde dat de instanties stappen hadden ondernomen voor omzetting van de EU Klokkenluidersrichtlijn. Ten aanzien van de NP merkte GRECO op dat de themabladen van de beroepscode van de NP de medewerkers eenvoudigweg adviseerden om wangedrag te bespreken met de collega in kwestie en als dit geen resultaat heeft, met hun leidinggevende: dit voldoet niet aan een vereiste dat NP-medewerkers wangedrag kunnen melden zoals is aanbevolen. Hoewel er geen meldplicht bestaat voor vermoedens van integriteitsschendingen bij de KMar, was GRECO over het algemeen tevreden over het feit dat er een raamwerk bestond ter vergemakkelijking van de melding van schendingen en dat er garanties waren voor

[13] Artikel 126c(2) van het Algemeen militair ambtenarenreglement en artikel 70c(2) van het Burgerlijk ambtenarenreglement Defensie.

geheimhouding ter bescherming van klokkenluiders, maar ook bescherming tegen elke vorm van vergelding, hetgeen voldoet aan de verwachtingen van deze aanbeveling.

109. De instanties rapporteren nu dat de wet huis voor klokkenluiders (nu de wet bescherming klokkenluiders) is gewijzigd ter omzetting van Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden. De wet ter omzetting van de EU Klokkenluidersrichtlijn is op 3 februari 2023 gepubliceerd in het Staatsblad en op 18 februari 2023 van kracht geworden.

110. De instanties herinneren eraan dat ambtenaren verplicht zijn vermoedens van strafbare feiten te melden, met inbegrip van corruptiezaken wanneer zij tijdens de uitvoering van hun taken kennis nemen van dergelijke handelingen (artikel 162(1) Wetboek van strafvordering). Daarnaast kunnen NP-medewerkers vermoedelijke misstanden melden aan hun directe leidinggevende, een hogere leidinggevende, een aangewezen deel van de organisatie of een vertrouwenspersoon integriteit (artikel 55d(1) van het besluit algemene rechtspositie van de politie). Wanneer een melding te goeder trouw is gedaan, kan er tijdens de procedure volgend op de melding geen beslissing of actie met negatieve gevolgen voor de melder worden genomen. In dit opzicht dient de bescherming te gelden van de wet huis voor de klokkenluiders.

111. Als daarnaast in redelijkheid van een NP-medewerker niet kan worden verwacht dat deze vermoedelijke misstanden intern meldt, kan deze rechtstreeks melding doen bij de afdeling advies van het Huis voor de Klokkenluider of een andere bevoegde instantie. Dit wordt ook herhaald in de beroepscode van de NP waarin staat dat vermoedens van misstanden eerst kunnen worden gemeld bij de directe leidinggevende; de code verwijst ook naar andere opties, zoals VIK, de maatschappelijk werkers van de NP, de ondernemingsraad, het nationale meldpunt voor misstanden of het Huis voor de Klokkenluider. Bovendien bestaat sinds 24 september 2021 een lokettenwijzer die is gepubliceerd op de intranetpagina van de NP. Deze lokettenwijzer geeft een schematisch overzicht van alle verschillende personen en organisaties waar NP-medewerkers (een vermoeden van) misstanden kunnen melden of advies kunnen vragen, met directe links naar de websites of webpagina's van de personen of organisaties in kwestie met informatie over de bescherming van melders. Van leidinggevenden wordt verwacht dat zij NP-medewerkers zo nodig ook zullen wijzen op de lokettenwijzer. Deze informatie is ook te vinden op het intranet van de NP.

112. Wat de KMar betreft, rapporteren de instanties dat de bescherming van klokkenluiders is vastgelegd in het Algemeen militair ambtenarenreglement (voor militairen) en in het Burgerlijk ambtenarenreglement (voor burgerpersoneel). Procedures met betrekking tot integriteitsschendingen, met inbegrip van de schendingen die onder de EU-richtlijn vallen, zijn ook toegelicht in het verbeterde integriteitsbeleid van Defensie van 7 juli 2022 waarin het meldingsproces voor (mogelijke) integriteitsschendingen is verduidelijkt en vereenvoudigd. Dit heeft geleid tot een centraal systeem waarin verschillende bestaande meldingsprocedures geüniformeerd zijn. De bescherming van klokkenluiders is ook vastgelegd in de aanwijzing van de secretaris-generaal van het ministerie van Defensie (SG-A989) inzake interne onderzoeksprocedures die alle

medewerkers beschermt die te goeder trouw melding doen van een (mogelijke) integriteitsschending. De instanties voegen eraan toe dat medewerkers van de KMar op verschillende manieren worden geïnformeerd over de meldingsprocedure voor mogelijke integriteitsschendingen: de informatie wordt prominent vermeld op alle hoofd-intranetpagina's van alle onderdelen van de strijdkrachten, evenals op de openbare internetpagina van het ministerie van Defensie. De app 'Mijn Defensie' verschaft de gebruiker dezelfde informatie. Tot slot verstrekken vertrouwenspersonen en integriteitsadviseurs deze informatie tijdens trainingen of op verzoek.

113. GRECO neemt kennis van de door de instanties verstrekte informatie waaruit blijkt dat de EU Klokkenluidersrichtlijn is omgezet in nationaal recht. Bij de NP zijn er stappen ondernomen om meldingen van vermoedens van misstanden door NP-medewerkers te stimuleren, zowel intern als extern en vertrouwelijk. Er bestaat met name sinds september 2021 een loketten wijzer die een overzicht geeft van alle personen of organisaties waarbij NP-medewerkers (vermoedens van) misstanden kunnen melden of advies kunnen vragen. GRECO constateert ook dat een melder van misstanden beschermd is tegen vergelding, hetgeen overeenkomt met de aanbeveling. Ten aanzien van de KMar verheugt het GRECO dat het verbeterde integriteitsbeleid van Defensie heeft gezorgd voor verduidelijking en uniformering van de verschillende bestaande meldingsprocedures voor integriteitsschendingen. GRECO herinnert eraan dat de aanbeveling ten aanzien van de KMar in zijn vorige verslag al als uitgevoerd werd beschouwd.

114. Om die redenen concludeert GRECO dat aanbeveling xvi naar tevredenheid is uitgevoerd.

III. CONCLUSIES

115. **Gezien het bovenstaande concludeert GRECO dat Nederland zeven van de zestien aanbevelingen uit het vijfde ronde-evaluatieverslag naar tevredenheid heeft uitgevoerd.** Zeven aanbevelingen zijn gedeeltelijk uitgevoerd en twee helemaal niet.

116. Om precies te zijn, zijn de aanbevelingen v, ix-xi, xiii, xiv and xvi op bevredigende wijze uitgevoerd, aanbevelingen i-iv, vi, xii and xv gedeeltelijk uitgevoerd en zijn de aanbevelingen vii en viii niet uitgevoerd.

117. Met betrekking tot de hoogste bestuurlijke functies zijn enkele stappen ondernomen om de aanbevelingen van GRECO uit te voeren. Er is een gedragscode voor bewindspersonen goedgekeurd, maar zonder een specifiek systeem voor toezicht en sancties en er is een integriteitsbeleid voor politieke ambtsdragers ingediend. Er is ook een verplichting tot directe melding van situaties van belangenverstrengeling ingevoerd. Verder zijn er maatregelen op komst voor de invoering van vertrouwelijke advisering en bewustwording over integriteitskwesties bij bewindspersonen en versterking van de regels voor beperkingen en lobbyen na afloop van de ambtstermijn. Er zijn echter nog meer inspanningen noodzakelijk, zoals de invoering van een systeem van regelmatige financiële opgaven door bewindspersonen tijdens hun ambtstermijn.

118. Ten aanzien van rechtshandhavingsinstanties zijn zes van de acht aanbevelingen naar tevredenheid uitgevoerd. De benoeming van een integriteitsdeskundige bij de NP is verheugend. Het stemt GRECO ook tevreden dat toezicht op en handhaving van de Beroepscode zijn gewaarborgd na de aanvulling door middel van de themabladen over integriteitskwesties bij de NP en dat voorzien is in meldingsprocedures voor integriteitskwesties bij de KMar en de NP. Het onderzoek naar de risico's van belangenverstrengeling in verband met uitdiensttreding van NP- en KMar-medewerkers is afgerond. Er zijn verschillende maatregelen ingevoerd om toezicht te houden op de toegang tot en het gebruik van vertrouwelijke informatie en de wetgeving inzake de regelmatige screening van politieambtenaren en externe personen die voor de NP werken is nu van kracht. GRECO waardeert ook de getroffen maatregelen voor bewustwording door middel van trainingsactiviteiten voor de politiemedewerkers op het gebied van integriteit. Als laatste moeten de maatregelen voor melding en centrale registratie van aanvaarde geschenken en melding van financiële belangen nader worden bekeken door de instanties.

119. Gelet op het bovenstaande concludeert GRECO dat Nederland de aanbevelingen uit het vijfde ronde-evaluatieverslag in de zin van het herziene artikel 31, paragraaf 10 van het Reglement van Orde onvoldoende heeft uitgevoerd. GRECO besluit bijgevolg om artikel 32, paragraaf 2 (i) toe te passen en verzoekt het hoofd van de Nederlandse delegatie zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk 30 juni 2024, verslag uit te brengen over de voortgang bij de tenuitvoerlegging van de openstaande aanbevelingen (d.w.z. de aanbevelingen i-iv, vi-viii, xii en xv).

120. Tot slot verzoekt GRECO de Nederlandse overheid zo spoedig mogelijk in te stemmen met de publicatie van dit verslag, het te vertalen naar het Nederlands en deze vertaling openbaar te maken.