

Vergaderjaar 2022–2023

35 851

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

Nr. 55

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2023

In mijn brief van 21 februari van dit jaar over de gedeeltelijke inwerking-treding van de Wet bescherming klokkenluiders heb ik toegezegd uw Kamer voor de zomer te informeren over de stand van zaken met betrekking tot de nadere regelgeving en andere acties en tijdlijnen die daarbij horen.¹ Daarbij heb ik ook toegezegd uw Kamer te informeren over de actuele stand van zaken met betrekking tot het voorstel voor een fonds ter ondersteuning van klokkenluiders op juridisch en psychosociaal gebied.

Inhoudsopgave

Deze brief behandelt achtereenvolgens de volgende onderwerpen:

1. Voorstel fonds ter ondersteuning van klokkenluiders
2. Voorstellen uit de initiatiefnota van het Kamerlid Omtzigt
3. Volgend wetsvoorstel naar aanleiding van de evaluatie Wet Huis voor klokkenluiders
4. Planning volgend wetsvoorstel
5. Voorbereiding AMvB over anoniem melden bij werkgevers
6. Juridisch vooronderzoek toezichts- en sanctietaak Huis voor klokkenluiders
7. Campagne bevorderen veilig werk- en meldklimaat
8. (Wets)evaluatie, onderzoek en monitoring
9. Veermanlezing
10. Slot

¹ Motie van het lid Strolenberg, Kamerstuk 35 851, nr. 42 en Kamerstuk 35 851, nr. 53.

1. Voorstel fonds ter ondersteuning van klokkenluiders

In mijn brief van 14 december 2022² heb ik toegezegd dat ik mij ga inzetten voor de realisatie van een fonds dat ziet op de juridische en psychosociale ondersteuning van klokkenluiders. Ik heb daarbij aangegeven dat het moet gaan om een voorziening die uitvoerbaar is en daadwerkelijk effectief is en ook de juiste mensen tijdig van de juiste hulp voorziet. De afgelopen maanden is onderzoek gedaan naar hoe de financiering het beste kan worden geregeld, de hulp die bestaande instellingen kunnen bieden, de mogelijke rechtsvormen voor een fonds en het borgen van de onafhankelijkheid van een fonds ten opzichte van mijn ministerie en ten opzichte van het Huis voor klokkenluiders. Graag informeer ik uw Kamer over de resultaten van dit onderzoek.

Leren van andere ervaringen

Om te komen tot een voorstel is gesproken met verschillende personen en partijen die ervaring en expertise hebben op het gebied van klokkenluiders of met de ondersteuning van personen die in de knel zijn gekomen door de overheid. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de Nationale ombudsman, het Nederlands Veteraneninstituut, de oud-ombudsman van de gemeente Amsterdam, de ombudsman van de gemeente Rotterdam, de voormalige Expertgroep Klokkenluiders en het Bureau Integriteit van de gemeente Amsterdam. Op korte termijn wordt nog gesproken met VNO-NCW en MKB- Nederland. In bijlage 1 bij deze brief is een lijst opgenomen met de personen en partijen met wie gesproken is. Ik wil deze personen bedanken voor hun bereidwilligheid om hun kennis en ervaringen te delen.

Uit deze gesprekken, de wens en suggesties vanuit uw Kamer en het onderzoek tezamen zijn negen belangrijke uitgangspunten naar voren gekomen, te weten:

- Stel de melder centraal;
- Laat de menselijke maat leidend zijn bij het bieden van ondersteuning;
- Flexibiliteit, zodat de aangeboden ondersteuning kan worden aangepast aan de behoefte van de melder;
- Adequate financiering en verantwoording;
- Werkgevers hebben een belangrijke verantwoordelijkheid;
- Doorverwijzing door het Huis en de rol van casemanager;
- Zorgvuldig beleggen van de besluitvorming over de ondersteuning;
- De psychosociale en juridische ondersteuning voor de melder;
- Goede, gerichte communicatie is essentieel.

Hierna worden deze negen uitgangspunten inclusief de daarop te nemen vervolgstappen toegelicht.

Melder centraal

Het belangrijkste uitgangspunt bij de ondersteuning voor mij is dat de melder centraal staat. Bij het Huis voor klokkenluiders is elke werknemer welkom voor een advies als er een vermoeden van een misstand speelt. Niet in alle gevallen is sprake van een gerechtvaardigd vermoeden van een misstand. Er kunnen situaties zijn waarin sprake is van een integriteitsschending, niet zijnde een misstand, of van een persoonlijk conflict. Ook in die gevallen verwijst het Huis door, want het laat niemand in de kou staan. Een belangrijke taak van het Huis is het managen van de verwachtingen bij diegenen die om advies vragen. Waar het Huis heeft vastgesteld dat er een gerechtvaardigd vermoeden is van een misstand

² Kamerstuk 35 851, nr. 48.

waarbij het maatschappelijk belang in het geding is moet de melder erop kunnen vertrouwen dat hij eenvoudig toegang kan krijgen tot een persoon of instantie die zijn belangen behartigt op juridisch en psychosociaal gebied. Een melder moet kunnen rekenen op één aanspreekpunt voor zijn ondersteuning. Dit aanspreekpunt moet een professional zijn die de melder een afgestemd advies of een doorverwijzing kan geven voor de benodigde ondersteuning en daarbij uitgaat van de menselijke maat.

Menselijke maat

Zowel de psychosociale als juridische ondersteuning dragen bij aan het versterken van de positie van een melder van misstanden. Het belangrijkste is dat escalatie wordt voorkomen doordat de werkgever een vermoeden van een misstand voortvarend oppakt en oplost, de melding en de melder worden gewaardeerd en de arbeidsrelatie van de melder in stand blijft. Wat de ondersteuning betreft is een palet van verschillende interventies nodig. Tegelijk is het ook nodig transparant te zijn over wat iemand mag verwachten van de aangeboden ondersteuning. Van de voorbeelden en ervaringen die zijn gedeeld in de gesprekken is dankbaar gebruik gemaakt bij de totstandkoming van het voorstel. Ook bij de verdere uitwerking zal ik gebruik blijven maken van de ervaringen en geleerde lessen van andere organisaties.

Flexibiliteit

Een ander uitgangspunt dat ik hier wil noemen is flexibiliteit. Ik wil dat melders zo snel mogelijk gebruik kunnen maken van ondersteuning. Deze ondersteuning wil ik tussentijds evalueren om het aanbod zo nodig aan te passen. Hierbij houd ik rekening met de motie van het Kamerlid Strolenberg om, gedurende de uitvoering van de ondersteuning aan melders, ervaringsgegevens te verzamelen.³ Op deze manier kan uiteindelijk een optimaal ondersteuningsaanbod voor melders tot stand worden gebracht.

Adequate financiering en verantwoording

De Kamerleden Inge van Dijk en Dekker-Abdulaziz hebben met hun motie de regering verzocht vooruitlopend op de instelling van een fonds ter ondersteuning van klokkenluiders en melders, te werken aan en voorstellen te doen voor hoe de financiering van het fonds eruit komt te zien, waarbij eventuele sancties, verplichte bijdragen en vrijwillige bijdragen tot de mogelijkheden behoren, en de Kamer hierover voor de zomer van 2023 te informeren.⁴

Zoals ik eerder heb aangegeven is het uitgangspunt dat de melder centraal staat, men moet snel geholpen worden. Om die reden heb ik uw Kamer eerder geïnformeerd dat de lopende ondersteuning voor (potentiële) melders gefinancierd wordt uit de begroting van Binnenlandse Zaken.⁵ Werknemers moeten er echter op kunnen vertrouwen dat zij ook in de toekomst gepaste ondersteuning krijgen als zij een melding doen van een vermoeden van een misstand. Dit wil ik realiseren door middelen voor de ondersteuning van melders op te nemen in een begrotingsartikel binnen de departementale begroting van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII). Een begrotingsartikel is mijns inziens een passend middel voor de financiering van de ondersteuning omdat de Tweede en Eerste Kamer zo toezicht houden op de aanwending van de middelen en

³ Kamerstuk 35 851, nr. 42.

⁴ Kamerstuk 35 851, nr. 38.

⁵ Kamerstuk 35 851, nr. 17, p. 3.

de verantwoording hierover wordt geborgd door het budgetrecht. De memorie van toelichting bij de departementale begroting biedt ruimte om binnen de beleidsagenda het belang van het onderwerp en de inzet van de middelen goed te duiden. Vervolgens kan in het jaarverslag de besteding van de middelen worden verantwoord.

Werkgevers hebben een belangrijke verantwoordelijkheid

De overheid neemt op deze manier haar verantwoordelijkheid om snel een oplossing voor een ervaren knelpunt te bieden. Dit betekent echter niet dat de verantwoordelijkheid voor de ondersteuning alleen bij de overheid moet liggen. Werkgevers dragen hierin ook een belangrijke verantwoordelijkheid. Die verantwoordelijkheid ligt in de eerste plaats bij het zorgdragen voor een veilig werk- en meldklimaat binnen de eigen organisatie. In een organisatie met een veilig werk- en meldklimaat kunnen medewerkers veilig zaken bespreken en zorgt de werkgever voor een adequate oplossing als er sprake is van een vermoeden van een misstand. Dat past bij goed ondernemerschap. Om werkgevers hierbij te ondersteunen is een campagne gestart, gericht op dialoog, samenwerking en vroegtijdig herkennen en uitspreken van ongewenst gedrag op de werkvloer. Een misstand ontstaat immers niet uit het niets. Daar is een reeks van gedragingen en signalen aan vooraf gegaan die niet als problematisch zijn herkend en niet zijn gecorrigeerd. Voor de campagne is de samenwerking opgezocht met werkgevers, de wetenschap en andere betrokken organisaties, zoals het Huis voor klokkenluiders. Later in deze brief zal ik de stand van zaken met betrekking tot de campagne verder toelichten.

In de tweede plaats zijn werkgevers (vanuit het vereiste van goed werkgeverschap ingevolge artikel 7:611 van het Burgerlijk Wetboek en hun verplichting ingevolge de Arbeidsomstandighedenwet en het Arbeidsomstandighedenbesluit om een arbeidsomstandighedenbeleid te voeren dat is gericht op het voorkomen dan wel beperken van psychosociale arbeidsbelasting) verantwoordelijk als de melder benadeling of stress ervaart als gevolg van zijn melding. Voor die situaties moet er ondersteuning beschikbaar zijn. Ik vind daarom dat werkgevers ook een verantwoordelijkheid dragen voor de totstandkoming van deze ondersteuning. Ter uitvoering van de eerdergenoemde motie van de Kamerleden Inge van Dijk en Dekker-Abdulaziz wil ik in overleg met de Stichting van de Arbeid verkennen hoe aan die verantwoordelijkheid van werkgevers vorm zou kunnen worden gegeven. Het Kamerlid Omtzigt heeft in zijn initiatiefnota (Kamerstuk 36 079) voorgesteld het voor de rechter mogelijk te maken om wanneer een instantie zich niet houdt aan hetgeen bepaald is in de Wet bescherming klokkenluiders een betaling aan het fonds als sanctie op te leggen. Met de Stichting van de Arbeid is afgesproken hierover na de zomer verder in gesprek te gaan. Nadrukkelijk teken ik hierbij aan dat mijn beeld van het overgrote deel van de werkgevers in zowel de private als publieke sector is dat zij doordrongen zijn van de ernst van het probleem en graag bijdragen aan oplossingen.

Doorverwijzing door het Huis en de rol van casemanager

Op dit moment is het Huis voor klokkenluiders de organisatie waar (potentiële) melders terecht kunnen voor gratis advies en informatie. De afdeling advies van het Huis heeft daarnaast als (wettelijke) taak (potentiële) melders door te verwijzen naar instanties of organisaties die juridische of psychosociale ondersteuning kunnen verlenen.⁶ De afdeling advies verwijst (potentiële) melders nu bijvoorbeeld ook al door voor

⁶ Zie artikel 3a, tweede lid, onder c, Wet bescherming klokkenluiders.

psychosociale ondersteuning bij Slachtofferhulp Nederland. Vanuit de gedachte dat de toegang tot de ondersteuning eenvoudig moet zijn door uit te gaan van één aanspreekpunt, is het logisch om de afdeling advies van het Huis een rol te geven bij de doorverwijzing van melders voor juridische en psychosociale ondersteuning. De adviseur treedt dan ook op als een zogenaamde «casemanager». Hij houdt op procesniveau een vinger aan de pols en de melder kan gedurende het meldtraject en daarna terecht bij de casemanager, die blijft hem adviseren en ondersteunen en kan zorgdragen voor doorverwijzing naar de specifieke benodigde ondersteuning (juridisch en/of psychosociaal). De casemanager is daarmee een procesbegeleider, hij wijst de melder door naar de juiste instantie en helpt met het verkrijgen van specifieke vormen van hulp en ondersteuning. Uitdrukkelijk behartigt de casemanager niet zelf de belangen van de melder (treedt niet op als vertegenwoordiger of als gemachtigde). Dat kan ook niet want dat verhoudt zich niet tot de onafhankelijke positie van het Huis en de onderzoekstaak van het Huis. Het bestuur van het Huis kan zich hierin vinden en vindt het ook op de weg liggen dat het Huis deze rol op deze wijze vervult.

Hierbij moet rekening gehouden worden met mogelijke kwetsbaarheden die de heer Van Zutphen in zijn advies over het Huis voor klokkenluiders van 1 oktober 2019 ook heeft benoemd.⁷ De rol van casemanager als hierboven omschreven vraagt van alle medewerkers met een adviestaak de bereidheid en capaciteit zowel een niet-juridische, als juridische ondersteuningsbehoefte te herkennen en een mede daarop afgestemd advies of verwijzing te geven.

Als gezegd, de adviseur/casemanager is geen belangenbehartiger. Een reden daarvoor is volgens de heer Van Zutphen dat het Huis moet voorkomen dat de schijn van partijdigheid wordt gewekt bij het doen van onderzoek. Het bestuur van het Huis heeft in zijn brief van 11 november 2019 aan uw Kamer het belang onderstreept dat andere vormen van ondersteuning en belangenbehartiging buiten het Huis moeten worden belegd. Dit biedt volgens het bestuur helderheid over de rol en de positie van het Huis. Dit onderschrijf ik omdat dit ook aansluit bij de bedoeling van de wet.

Zorgvuldig beleggen van de besluitvorming over de ondersteuning

De onderzoekers die de Wet Huis voor klokkenluiders in 2020 hebben geëvalueerd, hebben opgemerkt dat gecontroleerde toegang tot de ondersteuning van groot belang is en dat het Huis daar een rol in kan vervullen.⁸ De onderzoekers onderkennen dat de kwalificatie van het Huis of er sprake is van een gerechtvaardigd vermoeden van een misstand daarmee mogelijk nog belangrijker wordt. Ook de snelheid van de besluitvorming is van groot belang. Omdat bij het vaststellen van het oordeel of er volgens de afdeling advies sprake is van een gerechtvaardigd vermoeden van een misstand, veel specifieke en situationele zaken moeten worden gewogen, zal er volgens de onderzoekers ontegenzeggelijk kritiek (gaan) ontstaan over het oordeel dat het Huis in individuele gevallen geeft.

Met verwijzing naar de overwegingen van de onderzoekers over de toegang tot de ondersteuning en de onafhankelijke onderzoekstaak van het Huis, ben ik van opvatting dat ook het uiteindelijke besluit over de ondersteuning niet bij het Huis moet komen te liggen. Het bestuur van het

⁷ Bijlage bij Kamerstuk 33 258, nr. 43.

⁸ «Evaluatie Wet Huis voor klokkenluiders, eindrapport» (p. 56) – KWINK groep, bijlage bij Kamerstuk 33 258, nr. 48.

Huis deelt deze mening. Als het Huis een besluit zou nemen over de juridische ondersteuning van een melder, kan dit de schijn van vooringenomenheid van het Huis wekken bij een werkgever als deze betrokken is in een bejegeningsonderzoek over deze melder. Om de onafhankelijke onderzoekstaak van het Huis te borgen, zal de besluitvorming over de ondersteuning buiten het Huis moeten worden belegd. Bij verwijzing door het Huis naar de Raad voor Rechtsbijstand matcht deze de rechtzoekende met een advocaat of mediator op basis van de voorkeuren van de betrokkene. Er zal geen inkomens- en vermogenstoets plaatsvinden. Over de verdere uitwerking, waaronder de voorbereiding van een subsidieregeling op grond van artikel 37b van de Wet op de rechtsbijstand, vindt overleg plaats tussen mijn ministerie, het Huis en de Raad voor Rechtsbijstand. Over de uitkomst hiervan zal ik uw Kamer informeren.

De psychosociale en juridische ondersteuning voor de melder

Op dit moment kan een (potentiële) melder na verwijzing door het Huis al terecht bij Slachtofferhulp Nederland voor psychosociale ondersteuning. Zoals gezegd, overlegt mijn ministerie met de Raad voor Rechtsbijstand en het Huis voor klokkenluiders over de uitwerking van de juridische ondersteuning voor melders. Ik streef ernaar dat met ingang van 1 oktober aanstaande van start kan worden gegaan met deze ondersteuning. Hierbij merk ik op dat ik de psychosociale ondersteuning via Slachtofferhulp Nederland en de voorgenomen juridische ondersteuning door de Raad voor Rechtsbijstand eerder als pilots benoemde. Ik beoogde daarmee aan te geven dat het om leertrajecten ging die geëvalueerd zouden worden en waar nodig verbeterd. Bij nader inzien vind ik echter dat het woord «pilot» de lading niet dekt. Het zou iets tijdelijks kunnen impliceren, terwijl ik de ondersteuning van melders van misstanden structureel wil realiseren door hiervoor ook middelen op te nemen in een begrotingsartikel binnen de departementale begroting van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De ervaringen met de ondersteuning wil ik, zoals ik eerder heb gezegd, wel tussentijds evalueren om het aanbod zo nodig aan te passen.

Voor de melder moet uiteindelijk een breed palet van ondersteuning beschikbaar zijn. Hierbij denk ik aan een schakering aan psychosociale ondersteuning, van een luisterend oor tot aan de zorg van een specialist. Op dit vlak is bijvoorbeeld veel kennis en ervaring beschikbaar bij het Nederlands Veteraneninstituut, waar mijn ministerie mee in gesprek is. Bij juridische ondersteuning denk ik aan het meegaan naar een «moeilijk gesprek» met de werkgever tot procesvertegenwoordiging door een advocaat, maar ook aan andersoortige ondersteuning zoals via een buddysysteem. In overleg met het Huis kijk ik aan welke andere ondersteuning in het psychosociale en juridische domein (potentiële) melders nog meer behoefte hebben en zal ik dit nader uitwerken.

Het aanbod kan worden aangepast waar dat nodig is. De psychosociale en juridische ondersteuning zal worden geëvalueerd. Ik wil een extern bureau de evaluatie van deze ondersteuning laten uitvoeren. De opdrachtformulering voor dit bureau wordt op dit moment voorbereid.

In mijn brief van 29 juni vorig jaar heb ik opgemerkt dat in de loop van het eerste jaar van de pilot bij Slachtofferhulp Nederland wordt gestart met een evaluatie om in kaart te brengen hoeveel (potentiële) melders gebruik maken van de ondersteuning door Slachtofferhulp Nederland en in hoeverre deze ondersteuning aansluit bij hun behoefte.⁹ Slachtofferhulp Nederland heeft aangegeven dat het aantal deelnemers nog te laag is

⁹ Kamerstukken 35 851, 33 258 en 36 079, nr. 11.

voor het uitvoeren van een evaluatie over het eerste jaar. Slachtofferhulp Nederland heeft wel de eerste ervaringen met de psychosociale ondersteuning van (potentiële) melders met mijn ministerie gedeeld.

De strekking hiervan is als volgt: Sinds de start van de psychosociale ondersteuning per 1 september 2022 zijn dertien cliënten aangemeld bij Slachtofferhulp Nederland. Tien cliënten zijn doorverwezen door het Huis en drie cliënten zijn op een andere manier aangemeld. Opvallend is dat deze drie cliënten aangemeld zijn vanaf 16 maart jongstleden. Op deze dag is Slachtofferhulp Nederland genoemd in een radio-uitzending over klokkenluiders. Het contact met deze drie cliënten was eenmalig. (Potentiële) melders die door het Huis worden doorverwezen hebben vooral behoefte aan een luisterend oor, bij deze zaken was geen behoefte aan zwaardere psychosociale zorg. De medewerker van Slachtofferhulp Nederland heeft regelmatig contact met de cliënt en het contact duurt vaak enkele maanden. Bij drie van deze tien (potentiële) melders is het contact inmiddels beëindigd. In januari van dit jaar is daarnaast door Slachtofferhulp Nederland een online community voor (potentiële) melders gestart. Hier kunnen (potentiële) melders in een besloten omgeving hun eigen ervaringen delen, verhalen van anderen lezen en steun vinden bij elkaar. De psychosociale ondersteuning door Slachtofferhulp Nederland sluit aan op de verwachtingen en behoeften van de cliënten. Zij beoordelen de ondersteuning gemiddeld met een 8,5. Echter, in de interpretatie van de voorlopige uitkomsten is het belangrijk om rekening te houden met het zeer kleine aantal cliënten met een voor- en nameting.

De subsidie aan Slachtofferhulp Nederland loopt af per 1 september van dit jaar. Het bestuur van Slachtofferhulp Nederland heeft recent besloten een verlenging van de subsidie te willen aanvragen voor de duur van twee jaar. Ik ben voornemens om positief op deze aanvraag te besluiten.

Goede gerichte communicatie is essentieel

Uit alle gesprekken met de externe gesprekspartners blijkt dat goede en gerichte communicatie essentieel is. Zowel over de aangeboden voorzieningen als over het proces om in aanmerking te komen voor de ondersteuning. Om in aanmerking te komen voor de ondersteuning is het belangrijk dat (potentiële) melders het Huis voor klokkenluiders weten te vinden. Het Huis zoekt hiertoe onder andere actief de sociale media op, en deelt daar bijvoorbeeld filmpjes en visuals om inzichtelijk te maken wat het Huis voor een (potentiële) melder kan doen. Ook is het Huis actief in relevante netwerken (bijvoorbeeld vertrouwenspersonen) zodat goede bekendheid ontstaat met de diensten die het Huis levert. Als gebruik wordt gemaakt van de ondersteuning, helpen de ervaringsgegevens ook om het aanbod goed af te stemmen op (potentiële) melders.

Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel ter implementatie van de EU-klokkenluidersrichtlijn (Handelingen II 2022/23, nr. 33, item 52) heb ik toegezegd ondernemingen met staatsdeelnemingen te benaderen met het verzoek of zij de psychosociale en juridische ondersteuning van melders actief willen communiceren met hun medewerkers. Ik zal een brochure ontwikkelen met informatie over de psychosociale en juridische ondersteuning en voornoemde ondernemingen verzoeken deze informatie (digitaal) te verspreiden onder hun medewerkers.

2. Voorstellen uit de initiatiefnota van het Kamerlid Omtzigt

Een aantal voorstellen uit de initiatiefnota van het Kamerlid Omtzigt van april 2022¹⁰, waaronder het voorstel voor het publiekelijk bekend maken van de naam van de werkgever die ten onrechte benadeeld heeft (*naming* en *shaming*), vergen zoals ik u ook eerder heb bericht, nader overleg en onderzoek. Afhankelijk van de uitkomst hiervan, kan dit tot voorstellen voor wetswijziging (in het volgende wetsvoorstel – zie onder 3) leiden.

Over de uitkomst van het (literatuur)onderzoek dat momenteel door mijn ministerie wordt uitgevoerd naar de wenselijkheid en mogelijkheid van het publiekelijk bekend maken van de naam van de werkgever die ten onrechte benadeeld heeft, zal ik u na het zomerreces informeren.

3. Volgend wetsvoorstel naar aanleiding van de evaluatie Wet Huis voor klokkenluiders

In mijn brief van 8 mei jl. berichtte ik u dat ik bezig ben om de (mogelijke) onderwerpen voor het volgende wetsvoorstel in kaart te brengen, inclusief de vraagstukken die daarbij spelen en welke deskundigheid daarvoor nodig is. Het betreft in de eerste plaats onderwerpen die voortvloeien uit de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders in 2020 (inclusief het aanvullende evaluatierapport), zoals de afbakening van de taken tussen de Nationale ombudsman en het Huis voor klokkenluiders bij onderzoek naar misstanden in de publieke sector en een verduidelijking van de rol van de melder in een misstandonderzoek en in een bejegeningsonderzoek. Hierover wordt overleg gevoerd met de Nationale ombudsman en het Huis voor klokkenluiders. Voor zover het gaat om de verduidelijking van de rol van de melder in het bejegeningsonderzoek en het misstandonderzoek, zal ook de uitkomst van het juridische vooronderzoek door Pro Facto, waarover ik hieronder bij punt 6 nadere informatie geef, worden betrokken.

Afhankelijk van de uitkomsten van het vooronderzoek door Pro Facto, gaat het verder mogelijk om wijzigingen voor een kwalitatief goede uitwerking van de toezichtstaak en sanctiebevoegdheden van (de afdeling onderzoek van) het Huis voor klokkenluiders.

In het evaluatierapport, door stakeholders en tijdens de parlementaire behandeling van het implementatiewetsvoorstel is aandacht gevraagd voor verduidelijking, respectievelijk uitbreiding van de definitie van misstand. In de bij de implementatiewet gewijzigde definitie van misstand is deze verduidelijking gegeven.¹¹ Verder verwijs ik naar de antwoorden die ik onlangs heb gegeven op nadere vragen van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning van de Eerste Kamer over het criterium «maatschappelijk belang».

In het volgende wetsvoorstel zal het, anders dan ik u eerder berichtte, niet nodig zijn om een organisatie in te stellen die uitvoering geeft aan een fonds. Zoals hierboven is gemeld, zal voor de juridische en psychosociale ondersteuning van (potentiële) melders van misstanden worden aangesloten bij de bestaande structuur en organisaties voor deze vormen van ondersteuning. De huidige wetgeving biedt voldoende grondslag om het Huis voor klokkenluiders, de Raad voor Rechtsbijstand en Slachtofferhulp Nederland hun rollen voor de uitvoering van de ondersteuning van klokkenluiders te laten vervullen. Wel zal, zoals ik hierboven heb aange-

¹⁰ Kamerstuk 36 079, nr. 2 en Kamerstukken 36 079 en 35 851, nr. 3.

¹¹ Kamerstuk 35 851, nr. 18.

kondigd, op grond van artikel 37b van de Wet op de rechtsbijstand, een subsidieregeling voor de toekenning van juridische bijstand door de Raad voor Rechtsbijstand nodig zijn. Het is mijn streven dat deze regeling in oktober 2023 in werking treedt. Voor de middelen die nodig zijn voor de ondersteuning van melders van misstanden zal een begrotingsartikel worden opgenomen binnen de departementale begroting van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII). Indien de evaluatie van de ondersteuning aanleiding geeft voor een andere inrichting ervan en daar wetgeving voor nodig is, zal daarvoor een apart wetgevingstraject worden gevolgd.

4. Planning volgend wetsvoorstel

Gelet op de lopende onderzoeken en de zorgvuldigheid in voorbereiding die ik beoog, verwacht ik dat het wetsvoorstel naar aanleiding van de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders in de eerste helft van 2024 in consultatie gebracht kan worden. Ook het Huis voor klokkenluiders hecht aan een goede en zorgvuldige voorbereiding. Hierboven heb ik al geschetst welke onderzoeken worden uitgevoerd en met welke organisaties overleg wordt gevoerd.

5. Voorbereiding AMvB over anoniem melden bij werkgevers

Zoals reeds toegelicht in mijn brief van 8 mei 2023¹² werk ik aan de voorbereiding voor een algemene maatregel van bestuur (AMvB) omtrent het anoniem melden bij werkgevers naar aanleiding van amendement nr. 35 van het lid Omtzigt.¹³ Deze AMvB vormt een uitwerking van het bij dat amendement geïntroduceerde artikel 2, tweede lid, onderdelen e en f, van de Wet bescherming klokkenluiders, dat nog niet in werking is getreden. Hierbij gaat het onder meer om de eisen die gesteld zouden kunnen en mogen worden aan de onafhankelijke functionaris bij wie een vermoeden van een misstand anoniem gemeld kan worden en aan de wijze waarop anoniem gemeld kan worden, teneinde de interne meldprocedure op het punt van het anoniem melden te versterken. Ik ben voornemens in gesprek te gaan met mijn collega van SZW en enkele partijen uit het veld, om te bewerkstelligen dat de AMvB aansluit bij bestaande regelgeving voor werkgevers en uitvoerbaar is voor de praktijk. Mijn uitgangspunt is niet meer verplichtingen aan werkgevers op te leggen dan noodzakelijk is. Ik streef ernaar om na de zomer een concept van de AMvB gereed te hebben voor (internet)consultatie. Daarbij ben ik voornemens aan meerdere deskundigen en partijen uit het veld (waaronder verenigingen van werkgevers en werknemers) advies te vragen. Gelet op de gebruikelijke doorlooptijd voor een AMvB, waarover na verwerking van de consultatiereacties ook advies moet worden gevraagd aan de Afdeling advisering van de Raad van State, verwacht ik dat de publicatie van de AMvB medio 2024 zal zijn. In de tussentijd staat het werkgevers uiteraard vrij om anonieme meldingen in behandeling te nemen, maar zijn zij daartoe nog niet wettelijk verplicht.

6. Juridisch vooronderzoek toezichts- en sanctietaak Huis voor klokkenluiders

Met het derde nader gewijzigde amendement van het lid Leijten c.s.¹⁴ zijn enkele nieuwe bepalingen aan de Wet bescherming klokkenluiders toegevoegd waarin aan de afdeling onderzoek van het Huis voor klokkenluiders een nieuwe sanctietaak en sanctiebevoegdheden en aan

¹² Kamerstuk 35 851, nr. 54.

¹³ Kamerstuk 35 851, nr. 35.

¹⁴ Kamerstuk 35 851, nr. 51.

het Huis een nieuwe toezichtstaak worden toegekend. Dit betreft de bepalingen in de artikelen 3a, derde lid, onder e, en 17i van de Wet bescherming klokkenluiders. Zoals ik in mijn brief van 8 mei 2023 al schreef, is voor de uitwerking van deze bepalingen een kwalitatief goed en zorgvuldig onderzoek vereist, inclusief een uitvoerings- en handhavings-toets. Inmiddels heb ik aan Pro Facto¹⁵ de opdracht verleend om een juridisch vooronderzoek te verrichten. In dit onderzoek staan de volgende twee hoofdvragen centraal:

1. In hoeverre zijn het toezicht en de sanctietaak en -bevoegdheden, zoals deze zijn bepaald in artikel 3a, derde lid, onderdeel e, en artikel 17i van de Wet bescherming klokkenluiders, juridisch houdbaar en uitvoerbaar? Indien dat niet (volledig) het geval is, wat is ervoor nodig om dit wel te realiseren?
2. Zijn er overigens nog aanbevelingen te geven voor een effectief en doeltreffend sanctieregime ter bevordering van de bescherming van klokkenluiders?

Van deze onderzoeksvragen is een aantal deelvragen afgeleid die betrekking hebben op onder meer de verenigbaarheid van taken binnen het Huis, de duidelijkheid van de te handhaven normen, de relatie van de nieuwe toezichtstaak en -bevoegdheden van het Huis met de taken van de afdeling onderzoek en de conformiteit van de sanctiebevoegdheden met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, het EVRM en het IVBPR. Pro Facto voert het onderzoek uit in de periode van juni tot en met september 2023 en zal hiertoe naast literatuur- en jurisprudentieonderzoek, gesprekken voeren met onder meer het Huis, enkele inspectiediensten en handhavingsexperts. Afhankelijk van de uitkomsten van het juridisch vooronderzoek zullen vervolgstappen worden gezet.

7. Campagne bevorderen veilig werk- en meldklimaat

Zoals eerder vermeld in deze brief zijn werkgevers in eerste instantie aanzet om zorg te dragen voor een veilig werk- en meldklimaat. Ik heb uw Kamer bij brief van 8 mei jl. geïnformeerd over de campagne om een veilig werk- en meldklimaat bij werkgevers te stimuleren.

Om de campagne verder vorm te geven is samen met andere betrokken partijen zoals werkgevers uit de private en publieke sector, het Huis voor klokkenluiders, Transparency International, de Stichting van de Arbeid en de wetenschap een netwerk gevormd. Dit netwerk wordt steeds verder uitgebreid. Voor de zomer zijn in het kader van de campagne verschillende activiteiten en bijeenkomsten georganiseerd met als doel de kennis over de wetgeving te bevorderen, onderling kennis te delen en de bewustwording van het belang van een veilig werkklimaat te vergroten.

Tijdens deze bijeenkomsten hebben de deelnemers in een vertrouwelijke setting kennis en ervaring met elkaar gedeeld, dilemma's besproken en netwerkpartners ontmoet. Gespreksonderwerpen zijn onder andere geweest: «Wat zijn de uitdagingen waar werkgevers voor staan?» en «Wat kunnen we leren van de wereld om ons heen en wat zijn de mogelijkheden om tot een veilig werk- en meldklimaat te komen?».

Na de zomer worden nog enkele bijeenkomsten georganiseerd en in overleg met de partners in het netwerk wordt nagegaan hoe verder invulling kan worden gegeven aan de campagne met de ideeën, opmer-

¹⁵ Pro Facto maakt deel uit van de houdstermaatschappij van de Rijksuniversiteit Groningen en participeert in Lexnova, een allround-adviesbureau voor overheden, bedrijven en maatschappelijke instellingen dat zich richt op innovatie in regelgeving en organisatie. Eén van de onderzoeksgebieden betreft bestuursrechtelijk toezicht en handhaving.

kingen en tips van de deelnemers van de bijeenkomsten. Ik heb daarnaast een bureau opdracht gegeven deze bijeenkomsten te monitoren zodat er zicht is op de groei van het netwerk, de behoefte van de deelnemers, en er inhoudelijk gekeken kan worden naar verbanden met de bredere maatschappelijke behoefte naar een veiliger meldklimaat.

Het is mooi om te zien dat deze eerste activiteiten van de campagne enthousiast worden ontvangen en leiden tot het uitwisselen van ervaringen over een veilig werkklimaat en tot vervolgspraken met mensen buiten de eigen sector. Ik realiseer mij ook dat een veilig werk- en meldklimaat niet zomaar ontstaat en dat dat een traject is van de lange adem. Maar ik ben er ook van overtuigd dat het blijven investeren in een veilig werk- en meldklimaat in de organisatie zal leiden tot een hogere tevredenheid onder medewerkers en een beter presterende organisatie.

8. (Wets)evaluatie, onderzoek en monitoring

Om inzicht te krijgen in de werking van het ingezette beleid en de wetgeving laat ik verschillende evaluaties, (wetenschappelijke) onderzoeken en monitoring uitvoeren. Ik zal mijn aanpak hieronder verder toelichten.

Om de effecten van de Wet bescherming klokkenluiders op de uitvoering in beeld te krijgen, streef ik ernaar een jaar na de inwerkingtreding van de Wet bescherming klokkenluiders een invoeringstoets uit te voeren. Naar aanleiding van een vraag van het Kamerlid Dekker-Abdulaziz (D66) over de uitvoeringslasten van bevoegde autoriteiten, heb ik tijdens de plenaire behandeling van het implementatiewetsvoorstel in de Tweede Kamer geantwoord dat ik bereid ben om onderzoek te doen naar de uitvoeringslasten bij de bevoegde autoriteiten en dat ik het daarbij belangrijk vind om scherp zicht te krijgen op de additionele kosten van het wetsvoorstel. Ik heb toen gezegd dat ik uw Kamer voor de zomer wilde informeren over de uitkomst daarvan.¹⁶ Omdat de Wet bescherming klokkenluiders pas kortgeleden in werking is getreden, wil ik het vraagstuk van uitvoeringslasten bij de bevoegde autoriteiten betrekken bij de invoeringstoets.

De evaluatietermijn van de Wet bescherming klokkenluiders is verkort van vijf jaar naar drie jaar naar aanleiding van het aangenomen (Handelingen II 2022/23, nr. 37, item 16) amendement van het lid Dekker-Abdulaziz.¹⁷ Daarvoor moeten er voldoende ervaringsgegevens beschikbaar zijn. Een periode van vijf jaar zal meer ervaringsgegevens opleveren dan een periode van drie jaar. Maar ik heb aangegeven dat ik ook zie dat het van belang is om eerder zicht op alle ontwikkelingen te krijgen.¹⁸ Het Kamerlid Inge van Dijk heeft daarnaast met haar motie verzocht bij de inwerkingtreding van de Wet bescherming klokkenluiders een evaluatiestrategie te ontwikkelen vanuit het perspectief van de melder.¹⁹ De wetsevaluatie moet voor 18 februari 2026 worden uitgevoerd. Ik ga een onderzoeksbureau de opdracht geven om de evaluatie van de Wet bescherming klokkenluiders uit te voeren, waarbij rekening wordt gehouden met de motie van Kamerlid Inge van Dijk. Dit bureau krijgt dan ook de opdracht om de feiten en cijfers te gaan verzamelen met betrekking tot de wet over de komende drie jaar.

¹⁶ Handelingen II 2022/23, nr. 33, item 52, p. 24.

¹⁷ Kamerstuk 35 851, nr. 24.

¹⁸ Handelingen II 2022/23, nr. 33, item 52, p. 26.

¹⁹ Kamerstuk 35 851, nr. 39.

Ik ben ook in gesprek met de wetenschap over fundamenteel wetenschappelijk onderzoek naar de bescherming van klokkenluiders en naar wat bijdraagt aan het oplossen van misstanden. Naast wetenschappelijk onderzoek ben ik met TNO in gesprek om aan te sluiten bij de Werkgevers Enquête Arbeid (WEA) om de aanwezigheid en toepassing van de voorgeschreven interne meldregeling (artikel 2 van de Wet bescherming klokkenluiders) te monitoren. De WEA is een tweejaarlijkse enquête onder werkgevers naar het arbeidsbeleid door en van bedrijven en instellingen in Nederland. Ook laat ik de verschillende activiteiten die plaatsvinden in het kader van de campagne veilig werk- en meldklimaat monitoren. Hiermee wil ik nagaan of de activiteiten ook daadwerkelijk werkgevers ondersteunen bij het zorgdragen voor een veilig werk- en meldklimaat. Mijn beleid wil ik zoveel mogelijk laten steunen op feiten en bevindingen uit onderzoek.

Verschillende onderzoeken, evaluaties en monitoringsinstrumenten worden in gang gezet. Om ervoor te zorgen dat die niet langs elkaar gaan lopen, wordt een evaluatiestrategie opgesteld. In tegenstelling tot mijn eerdere bericht daarover aan de Eerste Kamer van 16 maart jl. zal mijn ministerie de opzet van een evaluatiestrategie zelf ter hand nemen en niet uitbesteden aan een onafhankelijk bureau.²⁰ Ik vind het namelijk van belang dat de samenhang tussen de verschillende trajecten door mijn ministerie zelf geborgd wordt. Ik informeer uw Kamer voor de kerst verder over de evaluatiestrategie en de voortgang van de verschillende onderzoeken en monitoringsinstrumenten.

9. Veermanlezing

Op 23 juni 2023 (de International Whistleblower Day) heeft het Huis voor klokkenluiders de eerste Veermanlezing georganiseerd. De Veermanlezing is vernoemd naar klokkenluider Frits Veerman en staat in het teken van het belang van een veilig meldklimaat op het werk. Deze lezing zal jaarlijks worden georganiseerd als eerbetoon aan de in 2021 overleden Frits Veerman. Eind jaren 70 van de vorige eeuw heeft Frits Veerman namelijk een melding gedaan van zijn vermoeden van bedrijfsspionage binnen het bedrijf waar hij werkte. Later bleek dat zijn vermoedens terecht waren en een buitenlandse mogendheid technologie verkreeg waarmee een atoomprogramma werd opgezet. Frits Veerman was een moedige man en ik ondersteun het initiatief om hem via deze lezing te eren voor de moed waarmee hij zich inzette voor de samenleving ten volle. Hij is daarin een voorbeeld voor anderen en een inspiratie om te blijven werken aan maatregelen die de klokkenluiders van nu beschermen.

10. Slot

In deze brief heb ik uw Kamer meegenomen in alle acties die lopen met de daarbij behorende tijdlijnen. Voor een goed overzicht heb ik deze tijdlijnen in chronologische volgorde opgenomen als bijlage 2 bij deze brief.

Uw Kamer is door de Minister van Justitie en Veiligheid, mede namens mij, separaat geïnformeerd²¹ over de uitvoering van de motie van het lid Van Nispen, waarin de regering is verzocht om ervoor te zorgen dat het Huis voor klokkenluiders niet kan worden afgeluisterd, bijvoorbeeld door

²⁰ Kamerstuk 35 851, C, p. 9.

²¹ Brief van 5 juli 2023, zie Uitvoering van de motie van het lid Van Nispen c.s. over voorkomen dat het Huis voor Klokkenluiders afgeluisterd kan worden (Kamerstuk 28 844-206) | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

een systeem van nummerherkenning in te voeren, zoals ook voor advocaten is gedaan.²²

De betrokkenheid vanuit uw Kamer op dit onderwerp waardeer ik zeer. Het doel van de verschillende acties die worden ingezet is om uiteindelijk te zorgen voor een veilig werk- en meldklimaat, de bescherming van klokkenluiders en het leveren van een bijdrage aan het oplossen van misstanden. Ik ga daar graag verder met uw Kamer over in gesprek.

Een afschrift van deze brief stuur ik aan de Eerste Kamer.

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

²² Kamerstukken II 2019/2020, 28 844, nr. 206.