

Vergaderjaar 2008–2009

28 844

Integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie

Nr. 32

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 november 2008

Inleiding

In april van dit jaar is de Evaluatie klokkenluidersregelingen publieke sector aan de Tweede Kamer aangeboden. Naar aanleiding van het evaluatierapport heb ik u op 22 mei jl. een brief gezonden (28 844, nr. 14), waarin onder meer een concreet actieplan ter bevordering van het melden van misstanden en verdere bescherming van de klokkenluiders voor de sectoren Rijk en Politie is aangekondigd.¹ Over de brief heeft een Algemeen Overleg plaatsgevonden waarbij de motie Heijnen en de motie De Pater-van der Meer zijn aangenomen.²

In deze brief treft u de – grotendeels reeds ingezette – acties met betrekking tot het melden van misstanden in de sectoren Rijk en Politie aan. Tevens informeer ik u mede namens de ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Economische Zaken en Justitie over de wijze waarop vervolg wordt gegeven aan beide voornoemde moties. In de brief zal ik namens de ministers van Justitie en Economische Zaken ook ingaan op enkele eerdere aan het onderwerp klokkenluiders gerelateerde toezeggingen.³ Tot slot wil ik u informeren over een nieuw instrument in het integriteitsbeleid in de publieke sector, te weten een landelijk model voor het uniform registreren van integriteitsschendingen.

Eén centraal meldpunt klokkenluiders voor publieke en private sector

De motie Heijnen verzoekt het kabinet *behalve* een concreet actieplan voor de publieke sector *ook* – in samenwerking met werkgevers en werknemers – een concreet actieplan voor de private sector op te stellen, beide zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen en de Kamer hierover voor het einde van dit jaar te informeren. Tevens bevat de motie de wens van de Kamer om te komen tot één herkenbaar onafhankelijk meldpunt klokkenluiders voor zowel de publieke als de private sector.

¹ TK, 2007–2008, 28 844, nr. 14.

² TK, 2007–2008, 28 844, nrs. 17 en 19.

³ TK, 2004–2005, 28 244, nrs. 98 en 105.

Het kabinet staat welwillend tegenover de gedachte van één centraal onafhankelijk meldpunt voor klokkenluiders, waar zowel ambtenaren als werknemers hun vermoedens van misstanden veilig, vertrouwd en eenvoudig kunnen melden indien een interne melding geen oplossing biedt. Een centraal meldpunt zal ter verbetering van de positie van werknemers en ambtenaren die binnen hun eigen organisatie geen gehoor vinden, goede diensten kunnen verlenen. Een centraal meldpunt, duidelijk herkenbaar en onafhankelijk, biedt bovendien het voordeel dat de expertise op dit terrein gebundeld kan worden.

Van belang in dit verband is voorts het door de ministers van Justitie en Economische zaken toegezegde vergelijkend onderzoek naar de klokkenluidersregelingen in de Verenigde Staten en in het Verenigd Koninkrijk. Een eerste analyse van klokkenluiderswetgeving heeft ertoe geleid dat de betrokken ministers nader zouden onderzoeken of het instellen van een advies- en verwijspunt naar het voorbeeld van het Engelse «Public Concern at Work» een mogelijk belangrijk hulpmiddel voor (potentiële) klokkenluiders in Nederland zou kunnen zijn.¹ De conclusie is dat het instellen van een advies- en verwijspunt in Nederland inderdaad een nuttige functie kan vervullen. Het advies- en verwijspunt fungeert als «steunpunt» voor potentiële klokkenluiders door ze bij te staan met informatie en advies. Aanvullend zal dit advies- en verwijspunt ook in algemene zin (publieks-)voorlichting kunnen geven aan organisaties die met klokkenluiders te maken kunnen krijgen, het Openbaar Ministerie daaronder begrepen.

Over een onafhankelijk meldpunt voor zowel de publieke als de private sector met daarnaast een advies- en verwijspunt en de vraag hoe een en ander het beste vorm kan worden gegeven, wint het kabinet advies in van de Stichting van de Arbeid en van de sociale partners in de publieke sector, verenigd in de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid. Gevraagd is uiterlijk medio februari 2009 te adviseren. De adviesaanvraag treft u als bijlage bij deze brief aan.²

In het licht van deze adviesaanvraag is het onderzoek naar de vraag of voor de sectoren Rijk en Politie de huidige Commissie integriteit overheid versterkt moet worden ofwel vervangen moet worden door wellicht de Nationale ombudsman, opgeschort.

Verbeterde klokkenluidersregeling voor Rijk, Politie en Defensie

Deze zomer heeft een ambtelijke werkgroep van de sectoren Rijk en Politie zich aan de hand van de brief van 22 mei jl. en de uitkomsten van het Algemeen Overleg van 28 mei jl. gebogen over een nieuwe klokkenluidersregeling. De sector Defensie heeft zich bij dit proces aangesloten. De regeling is in concept gereed en zal naar verwachting – na overleg met de vakorganisaties en advisering door de Raad van State – medio 2009 in werking kunnen treden.

Bij inwerkingtreding van de nieuwe regeling zal, in afwachting van de advisering en besluitvorming over het centraal onafhankelijk meldpunt als hierboven genoemd, de rol van de huidige Commissie integriteit overheid ongewijzigd blijven. Dat betekent dat medewerkers zich na de interne procedure in tweede instantie of bij zwaarwegende redenen rechtstreeks tot de huidige Commissie integriteit overheid kunnen blijven wenden. De nieuwe regeling zal wel meebrengen dat de commissie in meer gevallen zal kunnen optreden.

¹ TK, 2007–2008, 31 200 VII en 28 244, nr. 44.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De voorgestelde verbeteringen corresponderen met de thema's zoals vermeld in de brief van 22 mei 2008. De belangrijkste zijn de volgende.

- In de nieuwe regeling wordt de kring van meldingsgerechtigden uitgebreid, waardoor behalve ambtenaren in actieve dienst ook gewezen ambtenaren en personen die anders dan op basis van een aanstelling binnen de organisatie werkzaam zijn (zoals uitzendkrachten) een melding kunnen doen.
- Om geen onnodige drempels op te werpen voor potentiële melders worden in de *definitie van het begrip misstand* de verzwarende kwalificaties als «grove», «groot» en «zeer» geschrapt.¹ Dit in navolging van de definities in de modelregelingen van andere overheidssectoren. Hiermee wordt bereikt dat over meer zaken kan worden gemeld. Uiteraard betekent dit niet dat de weg openstaat voor bagatellen. Het begrip misstand bergt al in zich dat het zal moeten gaan om een zaak van een zeker gewicht. Net als bij de huidige definitie vallen arbeidsconflicten niet onder het begrip misstand. Voor de eerder genoemde ruimere definitie uit de Vlaamse regeling is bij nader inzien niet gekozen omdat de huidige definitie in het openbaar bestuur goed bekend is en beter aansluit bij de definiëring in andere sectoren.
- In de nieuwe regeling wordt voorts de mogelijkheid opgenomen om daadwerkelijk *vertrouwelijk* te kunnen melden bij de vertrouwenspersoon integriteit. Dit betekent dat de identiteit van de melder op diens verzoek zal worden afgeschermd. Overigens is de vertrouwelijkheid niet absoluut. Wanneer sprake is van vermeende strafbare feiten en een strafrechtelijk onderzoek volgt, kan de melder worden aangemerkt als getuige cq. (mede-)verdachte.
- Ter *concretisering van het algemene verbod* om melders vanwege de melding te benadelen, zoals neergelegd in de Ambtenarenwet, worden in de nieuwe regeling concrete rechtshandelingen genoemd die in elk geval onder het verbod vallen. Het gaat dan onder meer om schorsing en ontslag, ordemaatregelen en het onthouden van salarisverhoging.
- Tot slot voorziet de regeling onder bepaalde voorwaarden in de *aanspraak op vergoeding van proceskosten*, waarover hieronder meer.

Bij de implementatie van de nieuwe regeling zal in de richting van medewerkers, leidinggevenden en vertrouwenspersonen aandacht moeten worden besteed aan goede communicatie over de wijzigingen en de consequenties daarvan.

Vergoeding proceskosten voor klokkenluiders bij Rijk, Politie en Defensie

Het voorkómen dat melders terecht komen in een situatie waarin zij schade lijden, vormt één van de hoofdbestanddelen van de nieuwe klokkenluidersregeling. Als er toch sprake is van nadeel biedt het bestuursrecht de mogelijkheid de benadeling op te heffen of te compenseren. Om die reden heeft het kabinet zich geen voorstander getoond van een fonds voor klokkenluiders. Dat laat onverlet de mogelijkheid dat sectorwerkgevers in overleg met werknemersorganisaties zelf aanvullende voorzieningen kunnen treffen. Vanuit de rol van werkgever voor de sector Rijk en Politie heb ik in het Algemeen Overleg van 28 mei 2008 aangekondigd om zo snel mogelijk op de rijksbegroting een bedrag te reserveren waarmee vanuit het «equality of arms»-principe de eventuele proceskosten die mogelijk in samenhang met de melding moeten worden gemaakt, kunnen worden bestreden.

In het Algemeen Overleg van 28 mei jl. heeft het lid Van Raak in dit verband gevraagd naar de relatie met de motie Van Raak². In reactie daarop meld ik dat hier geen sprake is van een collectief fonds voor elk geleden nadeel. Daar ziet het kabinet gelet op de al bestaande voorzieningen geen noodzaak toe. Het betreft hier een reservering door de werk-

¹ Het begrip misstand is thans gedefinieerd als een op redelijke gronden gebaseerd vermoeden van het zich voordoen van grove schending van wettelijke voorschriften of beleidsregels, een groot gevaar voor de gezondheid, de veiligheid of het milieu, dan wel een zeer onbehoorlijke wijze van functioneren, die het goede functioneren van de openbare dienst in gevaar kan brengen.

² TK, 2006–2007, 30 800 VII, nr. 28.

gever ten behoeve van een (aanvullende) vergoeding voor het voeren van een procedure.

Inmiddels heb ik binnen mijn begroting voor de sectoren Rijk en Politie voor 2009 € 150 000 respectievelijk € 100 000 geormerkt voor vergoeding van kosten van juridische procedures als gevolg van een melding die niet anderszins worden vergoed. In de nieuwe hierboven genoemde klokkenluidersregeling wordt de aanspraak geregeld. Hiermee worden eventuele financiële drempels voor het starten van een procedure weggenomen.

Regeling Rijk, Politie en Defensie vindt elders navolging

Ook binnen andere sectoren van het openbaar bestuur worden naar aanleiding van de Evaluatie van de klokkenluidersregelingen maatregelen getroffen om het melden te bevorderen en de melder beter te beschermen.

Zo is voor het Interprovinciaal Overleg (IPO) de evaluatie reden te besluiten om de bestaande provinciale modelklokkenluidersregeling ingrijpend te verbeteren. Het IPO koerst op een nieuwe regeling begin 2009. Die nieuwe regeling zal naar verwachting op hoofdlijnen inhoudelijk vergelijkbaar zijn met die welke thans voor de sectoren Rijk, Politie en Defensie wordt ontwikkeld. In het verlengde hiervan heeft het IPO ook besloten om als gezamenlijke provincies gebruik te gaan maken van de mogelijkheid voor provinciepersoneel en burgers om integriteitschendingen anoniem te melden bij Meld Misdaad Anoniem (M). Ook de sector gemeenten zal, als één van verschillende geplande activiteiten op het gebied van integriteit, de klokkenluidersregeling op enkele onderdelen aanpassen. Daarbij zal de aandacht gericht worden op zowel de colleges en gemeenteraden als de ambtelijke organisatie. De waterschappen nemen eveneens stappen om de huidige modelklokkenluidersregeling op basis van de Evaluatie klokkenluidersregelingen publieke sector aan te passen.

Klokkenluiden in de private sector

Gedragscode «Verklaring inzake het omgaan met vermoedens van misstanden in ondernemingen»

Ook in de private sector zullen werknemers op adequate en veilige wijze melding moeten kunnen doen van eventuele vermoedens van misstanden in de onderneming waarin zij werkzaam zijn. Meer algemeen is de bescherming van de onderneming daarbij een belangrijk uitgangspunt. Vertrouwelijkheid van informatie en geheimhoudingsverplichtingen wegen zwaar binnen de private onderneming. Het richtsnoer voor het handelen van de werknemer wordt primair gevormd door het ondernemingsbelang. Het doorbreken van de vertrouwelijkheid die er binnen de arbeidsverhouding bestaat, is alleen toegestaan als een zwaarwegend (maatschappelijk) belang in het geding is. Een zorgvuldige melding komt daarbij (ook) het ondernemingsbelang ten goede. Alleen indien de werknemer zorgvuldig handelt, is bescherming geboden conform het gestelde in de door de Stichting van de Arbeid in juni 2003 opgestelde gedragscode «Verklaring inzake het omgaan met vermoedens van misstanden in ondernemingen».

Het kabinet hecht met name aan een volledige implementatie van de gedragscode, waarmee invulling gegeven wordt aan goed werkgeverschap en goed werknemerschap. Gebleken is echter dat de implementatie van de gedragscode nog sterk te wensen overlaat.

In de gedragscode waarin het uitgangspunt is dat misstanden eerst intern aan de orde gesteld moeten worden, hebben vertrouwenspersonen een belangrijke rol bij het veilig en betrouwbaar kunnen melden van een misstand.

Het kabinet acht het van belang voor de bescherming van werknemers dat in beginsel iedere werknemer zich moet kunnen wenden tot een vertrouwenspersoon en acht het aangewezen dat ondernemingen toegroeien naar een volledige dekkingsgraad door binnen het eigen bedrijf of op sectoraal niveau meer vertrouwenspersonen aan te stellen voor het melden van misstanden. In dat kader heeft het kabinet de Stichting gevraagd op welke wijze zij kan bijdragen om dat doel te bereiken.

Voorts heeft het kabinet de Stichting opgeroepen een volledige implementatie van de gedragscode te bevorderen, ervan uitgaande dat ook de Stichting het principe van zelfregulering nog steeds onderschrijft.

Motie De Pater-van der Meer

In de motie De Pater-van der Meer wordt het kabinet gevraagd voorstellen te doen om de positie van (zorgvuldig handelende) klokkenluiders in het arbeidsrecht te versterken. Naar het oordeel van de regering is de reeds bestaande arbeidsrechtelijke bescherming echter toereikend. De overweging in de motie dat goed werkgeverschap meebrengt dat een klokkenluider binnen de arbeidsrelatie moet worden beschermd, onderschrijft het kabinet volledig. Een werknemer kan rekenen op bescherming indien hij een misstand meldt volgens de regels van de STAR-Verklaring inzake het omgaan met vermoedens van misstanden in ondernemingen. Het beginsel van goed werkgeverschap, zoals verwoord in artikel 7: 611 BW, houdt in dat de te goeder trouw en zorgvuldig handelende klokkenluider/werknemer niet vanwege zijn melding mag worden benadeeld in zijn rechtspositie, bijvoorbeeld door het onthouden van een bevordering. Zou de werknemer als gevolg van zijn actie toch worden benadeeld door zijn werkgever, dan kan hij de eventuele schade vergoed krijgen (bijvoorbeeld op grond van artikel 6:74 of 6:162 BW).

Daarnaast biedt het ontslagrecht bescherming. Voor de opzegging van de arbeidsovereenkomst heeft de werkgever de toestemming van het CWI nodig. De redelijkheid is de algemene toetsingsmaatstaf voor een voorgenomen ontslag. Het CWI neemt daarbij de mogelijkheden en belangen van de betrokken werkgever en werknemer in aanmerking (art. 3:1 Ontslagbesluit). Het voorgenomen ontslag zal niet redelijk geoordeeld worden als de werkgever de arbeidsovereenkomst met de zorgvuldig handelende klokkenluider alleen vanwege de melding wil beëindigen. De toestemming wordt dan niet verleend, hetgeen betekent dat de arbeidsovereenkomst voortduurt en de werknemer recht op loon houdt. Overigens staat voor de werknemer na opzegging met een vergunning van het CWI ook de procedure van kennelijk onredelijk ontslag nog open (art. 7: 681 BW). In dat geval kent de rechter de werknemer een schadevergoeding toe als hij het ontslag als kennelijk onredelijk aanmerkt. Ook een verzoek van de werkgever om ontbinding van de arbeidsovereenkomst wegens gewichtige redenen (art. 7: 685 BW), zal in de hiervoor beschreven omstandigheden worden afgewezen als dit verzoek alleen gedaan wordt vanwege de melding. Ten slotte is de werkgever die de zorgvuldig handelende klokkenluider om die reden op staande voet zou opzeggen, schadeplichtig aangezien er geen sprake is van een dringende reden (art. 7: 677 BW).

Het kabinet concludeert dat het niet noodzakelijk is de motie door middel van nieuwe regelgeving uit te voeren, omdat de bestaande arbeidsrechtelijke bescherming toereikend is.

Klokkenluiden en de aangifteplicht ambtscriminaliteit voor ambtenaren

De klokkenluider kan tevens in aanraking komen met het Openbaar Ministerie (OM). Omtrent het omgaan met klokkenluiders door het OM heeft de Tweede Kamer gevraagd naar de ervaringen die het OM heeft opgedaan in de bouwfraude en naar een onderzoek naar de mogelijkheden om daarvoor in overleg met het OM een training of richtlijn te ontwikkelen.

Uit de ervaringen van het OM komt naar voren dat de context waarin beslissingen moeten worden genomen over een strafrechtelijk onderzoek en een eventuele strafvervolgning van een klokkenluider zeer uiteenloopt. Zo is een klokkenluider soms aangever of getuige die als zodanig een rol speelt in het strafrechtelijk onderzoek. Soms is de klokkenluider in geringe mate zelf betrokken bij het begaan van (ernstige) strafbare feiten, soms is deze daarin een hoofdrolspeler. Soms is een klokkenluider als gevolg van zijn «luiden van de klok» zwaar geschaad in zijn levensomstandigheden en maatschappelijk perspectief, soms is daarvan geen sprake. Gegeven deze variatie in situaties, is het niet goed mogelijk daar algemene richtlijnen voor op te stellen. Het gaat er om dat met zorgvuldigheid wordt omgesprongen met de bijzondere aspecten van dit soort zaken.

Het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum (WODC) heeft in opdracht van het ministerie van Justitie onderzoek laten verrichten naar de aangifteplicht inzake ambtscriminaliteit (artikel 162 Wetboek van Strafvordering). Aanleiding voor dit onderzoek was de wens inzicht te verkrijgen in de manier waarop met de aangifteplicht in de praktijk wordt omgegaan, zowel aan de zijde van de (potentiële) aangever als aan de zijde van de opsporende en vervolgende instanties. Daarnaast heeft het onderzoek als doel om een indruk te krijgen van de wenselijkheid en mogelijkheden om te komen tot een uitbreiding of aanscherping van deze verplichting als bijdrage aan de bewaking van de integriteit van de overheid en aan de instrumentatie van opsporing en vervolging. Het onderzoek heeft tevens aandacht besteed aan de onderlinge relatie tussen de aangifteplicht en de klokkenluidersregeling.

De bevindingen van het onderzoek geven aanleiding tot het aanbrengen van een aantal verduidelijkingen en het vergroten van de bekendheid inzake de aangifteplicht. De minister van Justitie zal, waar relevant samen met de minister van BZK bezien welke maatregelen getroffen kunnen worden. De Tweede Kamer zal hierover eind november separaat worden geïnformeerd.

Uniform registreren van integriteitsschendingen van start

Interne transparantie over de wijze waarop de organisatie feitelijk omgaat met meldingen, bevordert bij medewerkers de bereidheid om te melden. Daarnaast is externe transparantie van belang voor het vertrouwen van de burger in de overheid. Zo moet conform artikel 125quater van de Ambtenarenwet het openbaar bestuur verantwoording afleggen over het gevoerde integriteitsbeleid en de naleving van de gedragscode. Uit enkele onderzoeken¹ is gebleken dat overheidsorganisaties de afhandeling van signalen van (vermoedens van) integriteitsschendingen onvoldoende registreren. Hierdoor ontbreekt een goed inzicht in de aard en omvang van integriteitsschendingen. Dit ondermijnt het vertrouwen van de burger, en van de (potentiële) melder, in de overheid. Registratie dient dan ook een normaal onderdeel te zijn van een volwaardig en transparant integriteitsbeleid.

In de nota Corruptiepreventie² heb ik aangekondigd te komen met een uniforme registratie integriteit voor het openbaar bestuur en de politie. In

¹ Zie met name: Algemene Rekenkamer, «Integriteit bij het Rijk», 2005; Vrije Universiteit, «Corruptie in het Nederlands openbaar bestuur: omvang aard en afdoening», september 2005; Binnenlands Bestuur, «De klok wordt nog steeds niet geluid», week 37, 14 september 2007, p8–11.

² TK, 2005–2006, 30 374, nr. 2.

samenwerking met vertegenwoordigers van gemeenten, provincies, waterschappen, de politie en het rijk is een landelijk model voor het registreren van de afhandeling van (vermoedens van) integriteitsschendingen tot stand gekomen. Daarbij is een aantal bestaande registratiesystemen bestudeerd. Ook is gebruik gemaakt van een pilot met een webapplicatie waarover ik u eerder heb geïnformeerd.¹

Uit een interne evaluatie begin dit jaar bleek dat de webapplicatie weliswaar positief beoordeeld werd, maar dat de meeste overheidsorganisaties (daarnaast) behoefte hebben aan een eenvoudig formulier met duidelijke definities. Dit zou ook moeten leiden tot enkele aanpassingen in de inhoud van de registratie. Daarnaast bleek dat bij een aantal pilotdeelnemers, vanwege de benodigde beveiliging van de webapplicatie en de specifieke ict-infrastructuur van hun organisatie, de webapplicatie te traag functioneerde. Op basis van deze bevindingen is vervolgens prioriteit gegeven aan de ontwikkeling van een eenvoudig formulier met bijbehorende handreiking.

Het landelijk model «Registratie Integriteitsschendingen openbaar bestuur en politie» geeft invulling aan dit formulier. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Unie van Waterschappen hebben zich geschaard achter het landelijk model en zullen toepassing hiervan binnen hun sectoren promoten. Dit in aansluiting op de bestuursakkoorden met VNG en IPO² waarin is afgesproken dat alle gemeenten, provincies en ministeries in 2011 hun integriteitsschendingen zullen registreren.

Met de invoering van het landelijk model kan een goed beeld worden verkregen van de aard en omvang van (vermoedens van) integriteitsschendingen en de afhandeling hiervan.

De sector Politie geeft al sinds 2003 het goede voorbeeld: alle korpsen registreren beleidsrelevante informatie in de Registratie Interne Onderzoeken. De Raad van Hoofdcommissarissen gebruikt deze gegevens om verantwoording af te leggen door middel van een jaarlijks bericht en analyseert de gegevens om trends en risico's te signaleren. De Raad van Hoofdcommissarissen gaat zijn registratiesysteem begin 2009 herzien waarbij afstemming wordt gezocht met het landelijk model. De ministeries hebben sinds 2007 ervaring opgedaan met een rijksbrede registratie. Deze ervaring is gebruikt bij het opstellen van het landelijk model. Mede ten behoeve van het Sociaal Jaarverslag Rijk zal de sector Rijk met ingang van 2009 registreren volgens het landelijk model. In het Sociaal Jaarverslag Rijk wordt sinds 2001 gerapporteerd over het aantal schendingen.

Het is aan de overheid om te tonen dat ze het vertrouwen van de burger in de overheid waard is. Daarvoor is het nodig te erkennen dat er soms zaken voorkomen die niet acceptabel zijn en om daar krachtig tegen op te treden. Door dit op uniforme wijze te registreren kunnen overheidsorganisaties laten zien dat zij serieus optreden tegen integriteitsschendingen. Een uniforme registratie biedt openheid over schendingen bij de overheid en geeft de mogelijkheid dit probleem te bespreken op basis van feiten in plaats van percepties.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst

¹ TK, 2006–2007, 30 374, nr. 6; TK 2006–2007 Aanhangsel, Vragen van het lid Van Raak (SP) (18 september 2007, 395).

² Bestuursakkoord Rijk en VNG (juni 2007); Bestuursakkoord Rijk en IPO (juni 2008).