



Onderzoeksraad  
*Integriteit* Overheid



# Jaarverslag 2014

[LEES HET JAARVERSLAG](#)



## Inhoudsopgave

[Voorwoord](#)

[1 Grondslag voor de sectoren - reikwijdte Onderzoeksraad](#)

[2 Taak](#)

[3 Werkwijze](#)

[4 Samenstelling en secretariaat](#)

[5 Meldingen](#)

[6 Afgeronde en lopende onderzoeken](#)

[7 Doorlooptijden onderzoeken](#)

[8 Communicatie](#)

[9 Vooruitblik 2015](#)

## Voorwoord

---

Elke melding is een kans op verbetering. Uit diverse onderzoeken blijkt dat menig ambtenaar wel eens een vermoeden van één of meer misstanden in zijn organisatie heeft. Op jaarbasis komen enkele zaken bij de Onderzoeksraad Integriteit Overheid terecht. Melders horen een vermoeden eerst intern aan te kaarten. Dat is essentieel voor het zelfreinigend vermogen van een organisatie en gelukkig worden gemelde misstanden ook vaak intern opgelost. De Onderzoeksraad hecht aan een goede rechtsbescherming van iedere melder. Iemand die een misstand meldt, verdient aandacht en waardering, ook als zijn melding achteraf ongegrond blijkt te zijn.

Integriteit staat aan de basis van het openbaar bestuur. Daarom is het belangrijk dat melders veilig een vermoede misstand – intern en extern – kunnen melden en dat deze wordt onderzocht, aangepakt en dat voor de toekomst herhaling wordt voorkomen. De Onderzoeksraad doet aan de hand van gedane meldingen aanbevelingen voor verbeteringen met als doel misstanden te voorkomen en/of op te heffen. Dat is goed voor de organisatie en voor het vertrouwen van de burger in de overheid. Een melder is kwetsbaar en moet, net als de organisatie, ervan kunnen uitgaan dat onderzoek veilig en zorgvuldig gebeurt op basis van een transparante procedure. Daarvoor heeft de Onderzoeksraad in 2014 een onderzoeksprotocol opgesteld.

In 2014 zijn er 68 verzoeken om informatie en/of advies geweest voor een externe melding bij de Onderzoeksraad. Er lopen acht onderzoeken naar de ontvankelijkheid en drie inhoudelijke onderzoeken.

In 2014, het tweede volle jaar van het bestaan van de Onderzoeksraad, hebben vier activiteiten centraal gestaan:

- 1 Onderzoek doen naar aanleiding van meldingen van vermoedens van misstanden.
- 2 Opstellen onderzoeksprotocol waarin de procedure is opgenomen.
- 3 Aansluiting van gemeenten en waterschappen. Ambtenaren van deze sectoren kunnen vanaf 1 januari 2014 ook een beroep doen op de Onderzoeksraad. Daarvoor gold dat al voor ambtenaren van Rijk, Politie, Defensie, Provincies en een aantal zelfstandige bestuursorganen. De procedure voor het melden van een vermoede misstand voor de overheid is door de uitbreiding eenduidiger geworden.
- 4 Verder werken aan zijn bekendheid met onder andere het verzenden van een relatiebrief, het publiceren van columns, het geven van interviews, presentaties of workshops.

In 2014 is de samenstelling van de Onderzoeksraad gedeeltelijk gewijzigd en uitgebreid met extra (plaatsvervangende) leden. Hiermee is de expertise nog verder verbreed. Ook de aansluiting van gemeenten en waterschappen draagt bij aan de kennisdeling op het gebied van het extern melden van vermoede misstanden in de publieke sector.

# 1

## Grondslag voor de sectoren

# Reikwijdte Onderzoeksraad Integriteit Overheid

---

### **Rijk en Politie en een aantal ZBO's**

Ook in 2014 heeft de Onderzoeksraad gefunctioneerd op basis van het Besluit melden vermoeden van misstand bij de sectoren Rijk en Politie van 15 december 2009 (Staatsblad 2009, 572), dat per 1 januari 2010 in werking is getreden.

Het Besluit van 15 december 2009 is in het bijzonder gebaseerd op de artikelen 125quinquies, eerste lid onder f, van de Ambtenarenwet en artikel 50, eerste lid, van de Politiewet 1993. Daarin staat dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur een procedure moet worden vastgesteld voor het omgaan met bij een melder levende vermoedens van misstanden binnen de organisatie waar hij werkt.

### **Defensie**

Bij Besluit van 30 augustus 2010 (Staatsblad 2010, 706) is voor de sector Defensie een overeenkomstige meldingsregeling in de rechtspositiereglementen vastgelegd. Deze is per 1 januari 2011 van kracht geworden.

### **Provincie, gemeenten en waterschappen**

De Onderzoeksraad vervult zijn taak voor de sector Provincie in overeenstemming met de Regeling procedure en bescherming bij melding van vermoedens van een misstand (ICP/12/11/09/015b). In het tweede lid van artikel 125quinquies van de Ambtenarenwet is een overeenkomstige verplichting neergelegd bij het bevoegd gezag van Provincies, Gemeenten en Waterschappen.

In overleg met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Unie van Waterschappen (UvW) zijn op 1 januari 2014 de Commissie Klokkenluiders Gemeentelijke Overheid (CKGO) en de Onderzoeksraad met elkaar gefuseerd. De VNG heeft alle gemeenten (en bijbehorende organisaties) opgeroepen om zich bij de Onderzoeksraad aan te sluiten. Op dit moment zijn 315 gemeenten en 11 waterschappen aangesloten.

De Onderzoeksraad krijgt daarnaast regelmatig nieuwe verzoeken van gemeenten en waterschappen die zich graag willen aansluiten. Alle aangesloten organisaties staan vermeld op de website van de Onderzoeksraad.

## 2

# Taak

---

De Onderzoeksraad heeft tot taak meldingen van een vermoede misstand door ambtenaren uit de sectoren Rijk, Politie, Defensie, Provincies, Gemeenten en Waterschappen te onderzoeken en het bevoegd gezag naar aanleiding van de bevindingen te adviseren. Medewerkers van een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) kunnen een misstand melden als op hen een rechtspositieregeling voor rijksambtenaren van toepassing is.

De Onderzoeksraad kan aanbevelingen doen over het opheffen of voorkomen van een bepaalde misstand, dan wel over de positie van een melder van een misstand. Verder kan de Onderzoeksraad op basis van ervaringen signalen aan organisaties afgeven over ontwikkelingen en patronen als dat relevant is voor hun 'klokkenluidersbeleid'.

Het Besluit verzet zich er niet tegen dat een onderzoek van de Onderzoeksraad zich (mede) richt tot bestuurders, zoals burgemeesters en wethouders, of betrekking heeft op bestuurlijk handelen. Bestuurders kunnen echter geen meldingen bij de Onderzoeksraad doen op grond van het Besluit. Dit laat onverlet dat de Onderzoeksraad op verzoek van het bevoegd gezag, buiten het Besluit om, en dus op vrijwillige basis, onderzoek kan uitvoeren naar vermoede misstanden en op basis hiervan kan adviseren.

Het Besluit verzet zich er ook niet tegen dat de Onderzoeksraad onderzoeken uitvoert naar vermoede misstanden voor andere, al dan niet publieke, organisaties. Dit is in overeenstemming met de Wet Markt & Overheid (hoofdstuk 4b van de Mededingingswet), mits de integrale kosten worden doorberekend aan afnemers buiten het publieke domein. Voor het CAOP te Den Haag, dat het secretariaat voert van de Onderzoeksraad, geldt dat het op grond van de staatssteunregels marktconforme kosten in rekening moet brengen bij afnemers voor de secretariële en administratieve ondersteuning.

De Onderzoeksraad heeft geen taak waar het gaat om puur rechtspositionele geschillen. Daarvoor staan de melder andere rechtsmiddelen en procedures ter beschikking.



# 3

## Werkwijze

De Onderzoeksraad komt plenair driewekelijks bijeen om (nieuwe) meldingen en lopende onderzoeken te bespreken. Daarnaast treden de leden actief op als onderzoeksleiders bij onderzoeken naar de ontvankelijkheid van een melding dan wel bij een van de inhoudelijke onderzoeken.

Na de ontvangst van een melding start de Onderzoeksraad het onderzoek door informatie in te winnen. Doel hiervan is na te gaan of de melding ontvankelijk is. Wanneer een melding niet ontvankelijk is, kan de Onderzoeksraad geen onderzoek doen. In dat geval ontvangt de melder schriftelijk informatie over de redenen daarvan. Tevens adviseert de Onderzoeksraad hoe de melder verder kan handelen, bijvoorbeeld een doorverwijzing naar een andere instantie.

Meldingen die ontvankelijk zijn onderzoekt de Onderzoeksraad nader. Dat begint met het opstellen van een onderzoeksplan met daarin een heldere afbakening van het onderzoek en de onderzoeksvragen. De Onderzoeksraad gebruikt diverse onderzoeksmethoden die in overeenstemming zijn met zijn bevoegdheden. Centraal staat het verzamelen en op schrift stellen van alle relevante feiten en omstandigheden (al dan niet op basis van hoorzittingen) en het toetsen daarvan aan de criteria

als genoemd in het Besluit van 15 december 2009. De Onderzoeksraad doet, daar waar nodig, een beroep op andere publieke onderzoeksinstanties met een specialistische expertise, zoals de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV), Rekenkamers en de Rijksauditedienst. In 2014 is dit meerdere malen gebeurd.

De Onderzoeksraad brengt – na afronding van het onderzoek – advies uit aan het bevoegd gezag en aan de melder. Het advies aan het bevoegd gezag is niet bindend tenzij het bevoegd gezag, de melder en de Onderzoeksraad vooraf in samenspraak schriftelijk hebben vastgelegd dat het advies bindend zal zijn. De Onderzoeksraad publiceert zijn adviezen tevens geanonimiseerd op de website. Indien het bevoegd gezag een schriftelijk standpunt heeft ingenomen, wordt dit ook op de website geplaatst.

Los van de uitkomsten kan een onderzoek naar een vermoede misstand aanzienlijke neveneffecten hebben. Dat geldt voor de melder, maar ook voor andere betrokkenen. Daarom nodigt de Onderzoeksraad een jaar na het afronden van het onderzoek de melder uit voor een gesprek om na te gaan of hij direct of indirect (nadelige) gevolgen heeft ondervonden van zijn melding. In de tussenliggende periode heeft de melder ook de ruimte om zich opnieuw tot de Onderzoeksraad te wenden als

hij – als gevolg van de melding – in zijn rechtspositie wordt benadeeld. De Onderzoeksraad neemt na een jaar eveneens contact op met het bevoegd gezag om na te gaan of en welke acties zijn ondernomen naar aanleiding van het advies.

De Onderzoeksraad heeft zijn werkwijze vastgelegd in een leidraad, het zogenaamde onderzoeksprotocol. Dit protocol moet de kwaliteit van de onderzoeken en het verloop van het onderzoeksproces waarborgen. Ook maakt het protocol voor alle betrokken partijen duidelijk wat van hen wordt verwacht en wat hun rol is in het onderzoek. Het onderzoeksprotocol staat op de website.

## 4

# Samenstelling en secretariaat

---

De Onderzoeksraad bestaat begin 2014 uit vijf leden:

- de heer mr. Harm Brouwer (tevens voorzitter);
- mevrouw dr. Sylvie Bleker-van Eyk (tevens plaatsvervangend voorzitter);
- mevrouw drs. Mirjam Sterk;
- de heer dr. Gjalt de Graaf;
- de heer prof. dr. Erik Jan Meijboom.

De samenstelling van de Onderzoeksraad is gebaseerd op de deskundigheid over de gebieden recht, onderzoek en wetenschap, openbaar bestuur, politiek en zorg.

De samenstelling is later in het jaar veranderd en de Onderzoeksraad komt te bestaan uit zes leden: de heer mr. Harm Brouwer en mevrouw dr. Sylvie Bleker-van Eyk hebben onder dankzegging van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor hun bewezen diensten afscheid genomen. Nieuw toetreden zijn:

- de heer drs. Frank Kerckhaert (eerst lid, daarna ook voorzitter);
- mevrouw drs. Kitty Roozmond;
- mevrouw mr. Sjoukje Rullmann.

Mevrouw drs. Mirjam Sterk is tot plaatsvervangend voorzitter benoemd.

De Onderzoeksraad is in 2014 verder aangevuld met vier plaatsvervangende leden, de heren:

- drs. James van Lidth de Jeude;
- drs. Sjef Janssen;
- Lex Oostendorp;
- mr. Peter Vogelzang.

Algemeen secretaris is mevrouw mr. Margriet Drent MBA. Daarnaast treden mevrouw mr. Berlanda Langeveld en mevrouw mr. Charlotte van Agt op als secretarissen. In de loop van het jaar zijn daar mevrouw mr. Frouwke de Boer en de heer mr. Paul Hoogland bijgekomen. Secretariele medewerker is mevrouw mr. Zerina Fatehmahomed.

## 5 Meldingen

In 2014 hebben in totaal 68 personen een beroep gedaan op de Onderzoeksraad. Daarnaast heeft de Onderzoeksraad ook enkele meldingen als overloop uit 2013 behandeld. Hieronder volgt een onderverdeling van de aantallen, aard en de wijze van afhandeling van deze meldingen.

### Aantallen

- 2014
  - Verzoeken om informatie en/of advies: 55
  - Lopende onderzoeken naar ontvankelijkheid: 8
  - Lopende onderzoeken: 3
  - Afgeronde onderzoeken: 2
- 2013
  - Lopende onderzoeken: 2
  - Lopende onderzoeken naar ontvankelijkheid: 1

### Verzoeken om informatie en/of advies 2014

- Aard
  - Geen maatschappelijk belang: 2
  - Geen misstand: 12
  - Van horen zeggen/namens iemand anders: 1
  - Niet vallend onder aangesloten sectoren/organisaties: 37
  - Interne procedure niet gevolgd: 3
- Afhandeling
  - Advies zonder doorverwijzing: 15
  - Advies en doorverwijzing: 40

## 6 Afgeronde en lopende onderzoeken (naar ontvankelijkheid)

### Afgeronde onderzoeken

Op 22 mei 2014 heeft de Onderzoeksraad advies uitgebracht over een melding 26 februari van dat jaar van een vermoede misstand bij een Zuid-Hollandse gemeente. Het vermoeden gaat over niet-integer gedrag van een wethouder. De Onderzoeksraad concludeert dat niet is gebleken, dat de wethouder zich schuldig heeft gemaakt aan nepotisme ('vriendjespolitiek'), binnen dan wel buiten de gemeentelijke organisatie. Het advies van de Onderzoeksraad is om de melding ongegrond te verklaren.

Op 29 september 2014 heeft de Onderzoeksraad advies uitgebracht over een melding van een vermoede misstand bij een gemeente in de provincie Utrecht op 21 januari 2014. Meer in het bijzonder maakt de melder aanspraak op de status van klokkenluider. De Onderzoeksraad stelt vast dat de interne melding van de melder niet serieus is opgepakt en de organisatie niet heeft gehandeld volgens de geldende arbeidsvoorwaardenregeling. Daarom is het advies van de Onderzoeksraad geweest om de melder in rechtspositionele zin tegemoet te komen en de 'status' van klokkenluider te geven.

### Lopende onderzoeken naar ontvankelijkheid

Aan het eind van het verslagjaar heeft de Onderzoeksraad acht onderzoeken naar de ontvankelijkheid in portefeuille. Op het moment van het opstellen van dit jaarverslag zijn vijf daarvan afgerond en niet-ontvankelijk verklaard. De betreffende personen zijn geïnformeerd en waar nodig geadviseerd en doorverwezen naar de juiste instanties. Bij de overige drie onderzoeken is de ontvankelijkheid eind 2014 nog in onderzoek.

### Lopende onderzoeken

Eind 2014 heeft de Onderzoeksraad drie onderzoeken in portefeuille waarvan de verwachting is dat zij uiterlijk in maart 2015 zijn afgerond.



## 7

## Doorlooptijden onderzoeken (naar ontvankelijkheid)

### Onderzoeken (naar ontvankelijkheid)

Over het geheel genomen beantwoordt de Onderzoeksraad binnen een week verzoeken om informatie en/of advies, waar geen onderzoek op volgt. Onderzoeken naar de ontvankelijkheid duren veelal enkele weken. Het onderzoeken van een vermoede misstand kan enkele maanden tot een jaar in beslag nemen, afhankelijk van de complexiteit.

## 8

## Communicatie

### Website

De Onderzoeksraad heeft zijn eigen website [www.onderzoeksraadintegriteitoverheid.nl](http://www.onderzoeksraadintegriteitoverheid.nl). Deze informatievoorziening is primair gericht op potentiële melders van de aangesloten sectoren. Zij vinden op de website antwoorden op vragen als ‘Wie kunnen zich melden? Hoe kan ik een vermoede misstand melden? Wat zegt het onderzoeksprotocol? Wie van de Onderzoeksraad is betrokken bij mijn sector? Wat gebeurt er met een afgerond onderzoek en advies? Hoe is de anonimiteit geborgd?’ Op de website staan bijvoorbeeld ook het overzicht van aangesloten instanties, geanonimiseerde uitgebrachte adviezen en geldende wet- en regelgeving van de aangesloten instanties.

### Media

De veranderingen in de rollen en samenstelling van de Onderzoeksraad zijn via persberichten gecommuniceerd naar de media van de betrokken sectoren. De voorzitter van de Onderzoeksraad publiceert maandelijks een column op de website en in de digitale nieuwsbrief van Binnenlands Bestuur. De columns zijn eveneens te downloaden via de website van de Onderzoeksraad. Ook geeft de voorzitter regelmatig interviews of achtergrondinformatie over de rol en functie van de Onderzoeksraad en over integriteitsthema's. Dat is in 2014 een aantal maal gebeurd.

### Presentaties en workshops

De Onderzoeksraad geeft presentaties en workshops om zichzelf te presenteren. In 2014 is dat onder andere gedaan op bijeenkomsten van een aantal provincies.

### Brieven aan relaties/betrokkenen

De Onderzoeksraad houdt via een jaarlijkse ‘relatiebrief’ de aangesloten organisaties op de hoogte van de ontwikkelingen op het terrein van de integriteit en de werkzaamheden/bevoegdheden van de Onderzoeksraad.

In 2014 heeft de Onderzoeksraad de (nog) niet aangesloten waterschappen en gemeenten per brief opgeroepen zich aan te sluiten. Hiermee wil hij bewerkstelligen dat er voor melders in het openbaar bestuur één onderzoekslotet, één procedure, één definitiekader en één en dezelfde wijze van rechtsbescherming bestaat.

## 9

# Vooruitblik 2015

---

In 2015 zal de Onderzoeksraad zijn werk voortvarend voortzetten en relevante ontwikkelingen op het gebied van de integere overheid volgen. De Onderzoeksraad volgt met belangstelling de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel Huis voor Klokkenluiders, van onder andere Tweede Kamerlid Van Raak, gezien de raakvlakken met zijn eigen taak. Gelet hierop zal de Onderzoeksraad, op basis van opgedane ervaringen tijdens de onderzoeken, zijn inzichten inbrengen gedurende het wetgevingsproces.

## Colofon

Onderzoeksraad Integriteit Overheid

### Postadres

Postbus 556  
2501 CN Den Haag

### Bezoekadres

Lange Voorhout 13  
2514 EA Den Haag

T 070 376 58 65

E [info@onderzoekintegriteit.nl](mailto:info@onderzoekintegriteit.nl)

[www.onderzoeksraadintegriteitoverheid.nl](http://www.onderzoeksraadintegriteitoverheid.nl)