



**HUIS VOOR
KLOKKENLUIDERS**

**JAARVERSLAG
2019**

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Bouwen aan de toekomst	5
Advies	9
Onderzoek	13
Preventie	16
Organisatie en bedrijfsvoering	19
Begrippenlijst	23
Colofon	26

Voorwoord

Het Huis voor Klokkenluiders heeft in 2019 verder kunnen bouwen en stappen kunnen zetten op basis van de lessen die het in zijn korte geschiedenis heeft geleerd. De dagelijkse praktijk van het werken in en voor het Huis levert zodanig resultaat, inspiratie en motivatie op, dat het Huis met goede moed vooruitkijkt en bouwt aan de toekomst.

In maart 2019 was het nieuwe bestuur compleet, met de komst van Martine Bouman en Peter van der Meij, die in respectievelijk de afdeling Onderzoek en de afdeling Advies zijn benoemd. Dit bestuur draagt de integrale verantwoordelijkheid voor het Huis, terwijl de vertrouwelijke omgang met informatie over mensen en zaken op de beide afdelingen wordt gerespecteerd.

Beide bestuurders hebben zich ingespannen voor het stroomlijnen van procedures en werkprocessen van hun afdelingen. Dat is belangrijk: verzoekers om advies en onderzoek hebben er recht op te weten hoe het Huis werkt en wat ze kunnen verwachten.

De afdeling Advies van het Huis informeert verzoekers over de procedures rondom het melden van een vermoeden van een misstand en licht hen voor. Waar nodig - én mogelijk - wordt de weg gewezen naar personen of instanties die vanwege hun beroep, kennis of taak meer geschikt zijn om de persoonlijke belangen van de melder te behartigen. *Advies* is in 2019 gaan werken met een 'klokkenluidersbrief'. Wanneer het Huis denkt dat het vermoeden van een maatschappelijke misstand gerechtvaardigd is, krijgt met deze brief de melder te horen dat hij terecht de klokkenluidersstatus claimt, wat zijn rechten zijn en wat het Huis voor hem kan doen. Melders geven aan dat zij steun aan deze brief ontleen.

Met de klokkenluidersbrief wordt erkend en gewaardeerd dat iemand op redelijke gronden een melding van een vermoede maatschappelijke misstand doet. Zo'n melding is van belang voor de samenleving als geheel, terwijl het Huis er ook aan wil bijdragen dat de melder zijn gewone leven kan voortzetten of zo snel mogelijk weer kan oppakken.

Om die reden wordt telkens bekeken - in overleg met de melder - of vroegtijdige de-escalatie of conflictoplossing nodig en mogelijk zijn. Daarbij is ook aandacht voor de psychosociale gevolgen en omstandigheden van de melder. In 2019 werd een pilot gestart, waarbij een GGZ-instelling op verzoek snel de situatie van melders beoordeelt en deze zo nodig voor verdere begeleiding of behandeling kan doorverwijzen.

Onafhankelijk onderzoek naar een vermoede maatschappelijke misstand moet bijdragen aan het oplossen van die misstand en het lering trekken daaruit, ook door derden. Onderzoek naar de wijze waarop iemand is bejegend naar aanleiding van de melding, helpt een meer gelijk speelveld tussen melder(s) en werkgever te creëren en draagt daarmee bij aan de bescherming van melders. De afdeling Onderzoek heeft in 2019 haar eerste drie onderzoeksrapporten gepubliceerd.

In zijn werk doet het Huis veel ervaring en inzichten op. Het deelt die: de afdeling Preventie geeft die kennis op allerlei manieren terug aan de samenleving. Het Huis publiceerde in 2019 een brochure over vertrouwenspersonen met praktische tips om hun belangrijke werk goed te kunnen doen.

In 2019 is de EU-richtlijn inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (de Whistleblowing directive) gepubliceerd. Dit is een mijlpaal, die voor het Huis aanleiding was het initiatief te nemen tot het Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities: NEIWA. In de uitwisseling van opvattingen, ervaringen en kennis en het werken aan een zo eenduidig mogelijke implementatie van de richtlijn, speelt het Huis een centrale rol. De EU-richtlijn dient in het najaar van 2021 in de nationale wetten te zijn geïmplementeerd.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft besloten de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders te vervroegen, zodat de ervaringen met de huidige wet kunnen worden betrokken bij de invoering van de Europese regels. Het Huis hecht daar veel waarde aan en is daar nauw bij betrokken.

Het Huis wil een instituut zijn dat op gezaghebbende wijze, met kennis van zaken, de melder van misstanden, de klokkenluider, helpt en beschermt. Een instituut dat bovendien bijdraagt aan het voorkomen, signaleren, oppakken en oplossen van maatschappelijke misstanden om zodoende de integriteit in werkrelaties te bevorderen.

In oktober 2019 adviseerde de Nationale ombudsman, Reinier van Zutphen, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de toekomst van het Huis. De bevindingen van Van Zutphen sterken het bestuur om de inmiddels ingeslagen weg te vervolgen.

Het bestuur heeft bij het denken over de toekomst gesproken met véle externe deskundigen en betrokkenen. Dat inspireert en motiveert. En heeft geleid tot het opstellen van een visie (die is gepubliceerd op de website van het Huis onder de titel: Van Huis voor Klokkenluiders naar een autoriteit voor Integriteit en Klokkenluiden).

Onze waardering gaat vooral ook uit naar de medewerkers van het Huis, die intensief meedachten over die toekomstvisie, en die betrokken en loyaal naar melders en verzoekers, naar collega's en bestuur, hun werk hebben gedaan.

Namens het bestuur en de directeur van het Huis voor Klokkenluiders,

Wilbert Tomesen, voorzitter

BOUWEN AAN DE TOEKOMST



In 2019 is geïnvesteerd in het stroomlijnen van werkprocessen, het ontwikkelen van een duurzame visie, het aangaan van nieuwe allianties en het afronden van onderzoeken. Belangrijke stappen, die de positie van het Huis versterken en die een stevig fundament leggen voor de toekomst.

Begin maart 2019 treden Martine Bouman en Peter van der Meij aan als nieuwe bestuursleden. Na een periode van ruim een jaar is het bestuur van het Huis voor Klokkenluiders daarmee weer compleet. Martine Bouman heeft een achtergrond in de sociale wetenschappen en vervult de rol van bestuurslid Onderzoek. Peter Van der Meij heeft een achtergrond in het bedrijfsleven en wordt bestuurder Advies.

In 2019 worden nieuwe adviseurs, onderzoekers en stafmedewerkers aangetrokken. Daarmee wordt deels invulling gegeven aan de zeven extra fte die het Huis heeft toegezegd gekregen van de minister van BZK. Via het Rijksvastgoedbedrijf is gezocht naar ruimere huisvesting; naar verwachting betreft het Huis voor Klokkenluiders in 2021 een nieuwe locatie.

Het Huis voor Klokkenluiders ontvangt in 2019 331 verzoeken om advies. Hierbij moet worden opgemerkt dat niet elk verzoek om advies ook meteen een klokkenluiderszaak, dat wil zeggen een melding van een vermoedelijke misstand of van een nadelige bejegening, betreft. Bijvoorbeeld wanneer er sprake is van een (puur) arbeidsrechtelijk geschil. In veel gevallen vraagt het bepalen van de werksituatie daarom om een uitgebreidere analyse door de adviseurs van het Huis, alvorens het Huis een langduriger adviesrelatie met een melder aangaat.

In 27 nieuwe gevallen kon worden vastgesteld dat er sprake is van een klokkenluiderssituatie. In 2019 publiceert het Huis voor Klokkenluiders zijn eerste drie onderzoeksrapporten. In twee gevallen zag het Huis géén causaal verband tussen het ontslag van de werknemer en de melding over (het vermoeden van) een misstand; in één geval concludeerde het Huis dat hiertussen wel een verband bestond en dat de werknemer wel was ontslagen als gevolg van de gedane melding. De rapporten zijn gepubliceerd op de website van het Huis.

De komst van de EU-richtlijn inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (hierna: de EU-richtlijn), de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders, het aantreden van nieuwe bestuursleden en, later in het jaar, ook het verschijnen van een rapport van Nationale ombudsman Van Zutphen over het Huis, zijn redenen om in het voorjaar van 2019 te beginnen met de ontwikkeling van een toekomstvisie voor het Huis voor klokkenluiders.

Hiervoor zijn onder meer vele gesprekken gevoerd met externe deskundigen, stakeholders en andere betrokkenen. In zijn inmiddels gepubliceerde visie op de toekomst maakt het Huis zich onder meer sterk voor een Nederland dat niet alleen tenminste voldoet aan de verplichtingen zoals die volgen uit de nieuwe EU-richtlijn, maar dat voorop blijft lopen op het gebied van integriteit en klokkenluiden.

Om dat te bereiken is een instituut nodig dat meer doet dan alleen het verlenen van advies en het verrichten van onderzoek. Het Huis wil zich daarom uitbouwen en versterken tot een autoriteit voor integriteit en klokkenluiden.

In de **toekomstvisie**¹ staan de volgende uitgangspunten centraal:

- Een heldere rol en positie van het Huis in advisering en onderzoek.
- Vroegtijdig en op maat gekozen optreden door het Huis.
- Het Huis als centraal kennisinstituut en knooppunt in het Nederlandse integriteitssysteem met betrekking tot werkrelaties.

Het Huis maakt zich er sterk voor dat Nederland niet alleen voldoet aan minimale juridische verplichtingen, maar voorop blijft lopen op het gebied van integriteit en klokkenluiden. Voor een deel is deze visie te realiseren binnen de kaders van de huidige Wet Huis voor

“*Het Huis maakt zich er sterk voor dat Nederland niet alleen voldoet aan minimale juridische verplichtingen, maar voorop blijft lopen op het gebied van integriteit en klokkenluiden.*”

klokkenluiders en zijn belangrijke veranderingen in de werkwijze van het Huis al in gang gezet. Zowel Ruys² als Van Zutphen³ constateren echter ook dat de huidige Wet Huis voor

klokkenluiders inconsistenties, onvolkomenheden en onduidelijkheden kent die een optimaal functioneren van het Huis in de weg staan en spoedige reparatie vereisen. De door de minister van BZK aangekondigde vervroeging van de wetsevaluatie (medio 2020) geeft de mogelijkheid om wetstechnische gebreken te repareren.

Op 24 mei 2019 wordt op initiatief van het Huis voor Klokkenluiders het Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities (NEIWA) opgericht. Het NEIWA wordt gevormd door overheidsorganisaties uit diverse Europese landen en is bedoeld om de samenwerking en kennisuitwisseling op het gebied van klokkenluiden en integriteit te versterken.

“*Binnen het NEIWA kunnen we praktische kennis en ervaringen uitwisselen op het gebied van integriteit in het algemeen en klokkenluiden in het bijzonder. Zo leren we van elkaar. Ook kunnen we samen instrumenten, programma's en standpunten ontwikkelen. Op die manier kunnen we ervoor zorgen dat in heel Europa het melden van misstanden zo veilig mogelijk wordt – Wilbert Tomesen*”

De oprichting van NEIWA sluit aan bij de invoering van de EU-richtlijn. Deze is op 26 november 2019 gepubliceerd en wordt twee jaar na deze datum van kracht. In december 2019 roept het NEIWA de lidstaten van de EU met een verklaring op om alle mogelijkheden te benutten die de nieuwe Europese richtlijn

biedt om klokkenluiders goed te beschermen. Landen zouden daarbij verder moeten gaan dan alleen voldoen aan het minimumniveau dat de EU-richtlijn vraagt.

Het bestuur en de medewerkers van het Huis voor Klokkenluiders leveren in 2019 diverse bijdragen aan congressen, symposia en workshops. Het betreft bijvoorbeeld bijeenkomsten van het Netwerk Goed Besturen, Transparency International, de Internationale Kamer van Koophandel, de landelijke Vereniging van Vertrouwenspersonen, het Platform Professionalisering Vertrouwenspersoon (ministerie van SZW) en het Zijlstra Center. Ook levert het Huis een bijdrage aan een hoorzitting in de Tweede Kamer over integriteit in het openbaar bestuur.

In internationaal verband is het Huis voor Klokkenluiders actief in diverse gremia, waaronder die van het ENIP (European Network for Integrity Professionals), de EPAC (European Partnership Against Corruption), de OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development), de Verenigde Naties en aan het IWRN (International Whistleblowing Research Network). Met het uitwisselen van kennis en ervaringen op het gebied van integriteitsvraagstukken wil het Huis bijdragen aan integriteitsbevordering in en organisaties en de samenleving.

¹ Van Huis voor Klokkenluiders naar een autoriteit voor Integriteit en Klokkenluiden, februari 2020.

² Advies M. Ruys voor een herstart van het Huis voor klokkenluiders: advies, onafhankelijk onderzoek en preventie, december 2017.

³ Brief R. van Zutphen aan minister de minister van BZK, d.d. 1 oktober 2019.

In 2019 treedt het bestuur naar buiten met **media-interviews en opiniestukken**, in onder meer NRC Handelsblad, Trouw, Follow The Money en het Tijdschrift Conflictantering. De artikelen gaan over het klokkenuiden als zodanig, ontwikkelingen binnen het Huis, de soms gebrekkige bescherming van bepaalde beroepsgroepen, het risico op een wildgroei aan meldpunten of op de risico's van het aangaan van vaststellingsovereenkomsten.

De praktijk laat telkens weer zien dat veel melders van misstanden kampen met psychosociale klachten als gevolg van hun meldsituatie. In het najaar is het Huis voor Klokkenuiders daarom in samenwerking met een GGZ-instelling (een centrum voor psychodiagnostiek) een pilot gestart, waarbij melders toegang tot snelle en op hun situatie toegesneden psychodiagnostisch onderzoek wordt geboden. Doel van de pilot is om te voorkomen dat psychosociale problemen de situatie van de melder extra compliceren. Het Huis streeft er immers ook naar de melder in staat te stellen zijn leven zo snel mogelijk weer op te pakken. Het Huis draagt de kosten van de eerste diagnostiek. Medio 2020 wordt deze pilot voor het eerst geëvalueerd.

In oktober stuurt Nationale ombudsman Reinier van Zutphen zijn advies over het Huis voor Klokkenuiders aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Op verzoek van de vaste Kamercommissie Binnenlandse Zaken had de minister hierom gevraagd. Het advies heeft betrekking op de manier waarop de functies preventie, onderzoek en advies rond klokkenuiders moeten worden georganiseerd, zodat het Huis voor klokkenuiders zijn belangrijke taak, zoals beoogd met de wet, kan waarmaken.

In zijn brief wijst Van Zutphen onder meer op de onwenselijkheid van een te strikte wettelijke scheiding tussen afdelingen voor advies en onderzoek.

De adviestaak richt zich volgens Van Zutphen op het geven van voorlichting, het verstrekken van informatie en het op weg helpen van de klokkenuider. Adviezen van het Huis hebben niet het karakter van belangenbehartiging, zegt Van Zutphen. Daarvoor moeten klokkenuiders ergens anders steun krijgen: juridisch, psychosociaal en soms financieel. Het Huis vindt dat er hiervoor een fonds moet komen.

Van Zutphen adviseert om in de wet meer onderscheid te maken tussen onderzoek naar een misstand en onderzoek naar hoe een klokkenuider door zijn werkgever is behandeld (bejegeningsonderzoek). Dat onderscheid heeft ook gevolgen voor de persoonlijke betrokkenheid van de klokkenuider bij het onderzoek. Daarnaast adviseert Van Zutphen om snel aan de slag te gaan met recente en nieuwe meldingen en verzoeken. In de oudere dossiers zouden deskundigen van buiten het Huis het bestuur moeten adviseren over de aanpak van de verzoeken om onderzoek.

Preventie-activiteiten in de vorm van integriteitsbevordering binnen organisaties kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de doelstellingen van de Wet Huis voor Klokkenuiders. Van Zutphen roept daarom op om van het Huis een in de wet verankerd kennisinstituut te maken. Met het oog op de implementatie van de nieuwe EU-richtlijn over de bescherming van klokkenuiders, die binnen twee jaar voltooid moet zijn, wijst Van Zutphen bovendien op het belang van een vervroegde evaluatie van de Wet Huis voor klokkenuiders.

Voor het Huis voor Klokkenuiders zijn de adviezen van Reinier van Zutphen een stevige steun in de rug, die enerzijds een aantal wettelijke lacunes bevestigen en anderzijds de door het bestuur ingeslagen weg onderstrepen.

ADVIES



Advies bij het melden van een misstand

De wet schrijft voor dat een werknemer een vermoeden van een maatschappelijke misstand eerst binnen de eigen organisatie moet melden. Het is echter niet altijd meteen duidelijk wanneer daar sprake van is of hoe je zo iets op een goede manier meldt. Hiervoor kan de werknemer kosteloos en vertrouwelijk advies inwinnen bij het Huis voor klokkenluiders.

Het Huis voor klokkenluiders adviseert en ondersteunt de meldende werknemer over de stappen van het meldproces. Ook wijst de adviseur van het Huis op zijn juridische positie en de eventuele risico's en gevolgen die het doen van een melding met zich mee kunnen brengen. De adviseur treedt echter niet op als belangenbehartiger en de uiteindelijke keuzes worden gemaakt door de werknemer zelf. De melder kan dus ook besluiten om de (interne) melding niet voort te zetten en om het adviestraject te stoppen.

Advies is in 2019 gaan werken met een 'klokkenluidersbrief'.

Wanneer het Huis denkt dat het vermoeden van een maatschappelijke misstand gerechtvaardigd is, krijgt met deze brief de melder te horen dat hij terecht de klokkenluidersstatus claimt, wat zijn rechten zijn en wat het Huis voor hem kan doen. Melders geven aan dat zij steun aan deze brief ontlenen.

Als de interne melding van de melder niet tot het oplossen van de vermoede misstand leidt, kan de klokkenluider een melding maken bij een inspectie of een toezichthouder.

Ook in deze fase kan de adviseur van het Huis voor klokkenluiders de melder bijstaan.

Klokkenluider of niet?

De wet spreekt van 'een vermoeden van een misstand'. Dat betekent dat een klokkenluider niet alle bewijs hoeft te leveren voor het bestaan van de misstand. Dat kan ook niet verwacht worden van een werknemer die de klok luidt. Wat wel is vereist, is dat de werknemer het vermoeden voldoende kan onderbouwen met stukken en e-mails e.d. en ook op basis van eigen waarneming spreekt. De wet spreekt in dit verband van 'redelijke gronden'. De bescherming van de meldende werknemer tegen benadeling geldt in beginsel ook als na onderzoek (door de werkgever en/of de inspectie/toezichthouder/ het Huis) wordt vastgesteld dat er geen misstand aan de hand was.

Ontwikkelingen in 2019

In 2019 hebben de adviseurs van het Huis 479 advieszaken in behandeling. Daarvan zijn 331 zaken in 2019 binnengekomen. In 75 zaken is het Huis van oordeel dat sprake is van een vermoeden van een maatschappelijke misstand. 153 zaken zijn nog in onderzoek. In 251 gevallen is de zaak afgesloten in de loop van het jaar: het bleek niet om een klokkenluiderszaak te gaan, de misstand was inmiddels opgelost of de melder heeft de zaak om een andere reden beëindigd.

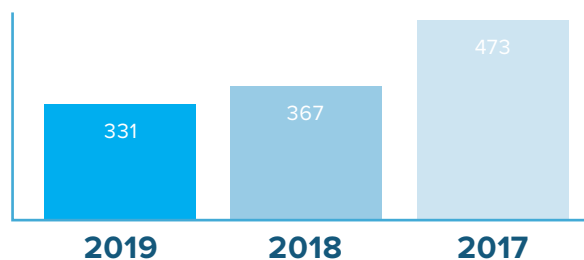
Adviesvragen in behandeling 2019

	Totaal	Klokken- luiders	Nog onbekend	Geen klokken- luiders
Nieuwe verzoeken in 2019	331	27	95	209
Openstaande zaken uit 2018	110	13	56	41
Openstaande zaken uit 2017	20	18	1	1
Openstaande zaken uit 2016	18	17	1	-
Totaal in behandeling	479	75	153	251

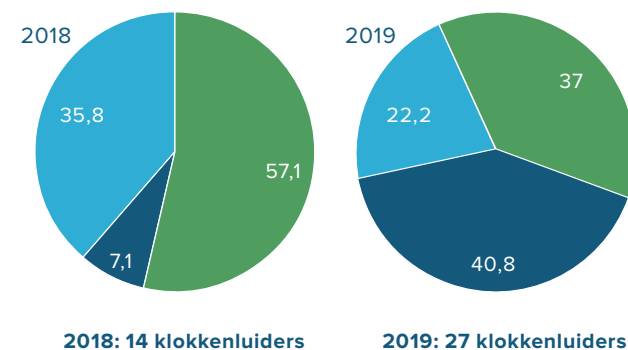
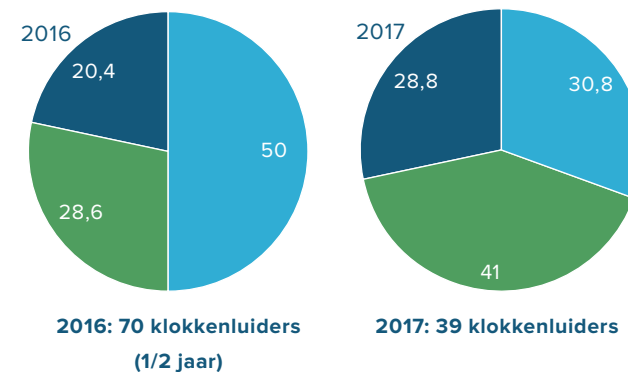
Toelichting: adviesverzoeken kunnen soms meer tijd in beslag nemen, omdat het voor zowel het Huis voor Klokkenluiders als de melder zelf niet altijd meteen duidelijk is of er sprake is van een maatschappelijke misstand.

Aantal nieuwe adviesverzoeken op jaarbasis

Nieuwe adviesverzoeken



Verdeling van nieuw binnengekomen klokkenluiderszaken per sector (2016-2019)



■ Privaat ■ Publiek ■ Semipubliek

Voor werkgevers met 50 of meer werknemers is het wettelijk verplicht om een meldregeling te hebben. Daarin staat hoe de werknemer een vermoedelijke misstand bij de eigen werkgever kan melden en hoe het proces verloopt.

In de praktijk valt op dat er nog steeds organisaties met meer dan 50 werknemers zijn die geen meldregeling hebben of een regeling die niet aan de wet voldoet. Ook zien de adviseurs regelmatig dat de meldregeling onbekend is en bovendien lastig te achterhalen. Wanneer er wel een meldregeling is, blijkt regelmatig dat deze niet juist wordt toegepast. Veel melders geven aan dat zij door de werkgever niet of slechts sporadisch op de hoogte worden gehouden van wat er met hun melding gebeurt. Ook worden onderzoeksresultaten van de werkgever regelmatig niet of gebrekkig teruggekoppeld aan de melder.

Veel meldende werknemers ervaren nog steeds benadeling als gevolg van het doen van een interne melding. Volgens de wet is dat verboden. Denk daarbij aan het pesten of isoleren van de werknemer of het geven van slechte beoordelingen tot en met ontslag. Ontslag of het beëindigen van de arbeidsovereenkomst zijn daarbij veelvoorkomende en vergaande vormen van benadeling. Het melden van een misstand wordt daarom vaak als zwaar en ingrijpend ervaren.

In een aantal zaken in 2019 heeft de klokkenluidersbrief een steun in de rug geboden aan meldende werknemers bij hun overleg met hun werkgever. Dat het Huis in voorkomende gevallen samenwerking zoekt met inspecties, toezichthouders, OM of rijksrecherche leidt vaak snel tot nader inzicht in de onderliggende problematiek of zelfs tot een interventie. Een vaker gesignaleerd probleem, is dat veel melders zich in financieel opzicht de vaak broodnodige rechtsbijstand niet kunnen veroorloven. Het Huis pleit daarom voor een voorziening waaruit dergelijke kosten vergoed kunnen worden. Het aantal vaststellingsovereenkomsten (VSO's) tussen een

(meldende) werknemer en de werkgever lijkt toe te nemen. Met zo'n vaststellingsovereenkomst wordt de arbeidsverhouding tussen de werkgever en de melder beëindigd. Deze ontwikkeling vertoont gelijkenissen met de landelijke trend van arbeidsovereenkomsten die steeds vaker worden beëindigd met een VSO. In de VSO wordt vaak standaard een geheimhoudingsverplichting opgenomen, gekoppeld aan een boetebeding over alle kennis en informatie die de werknemer te weten is gekomen over de werkgever. De meldende werknemer wordt daarbij niet zelden verboden om na

“*Het Huis voor Klokkenluiders ziet in toenemende mate dat werkgevers dan aansturen op een ‘minnelijke schikking’, waarbij de klokkenluider toch vertrekt in ruil voor een som geld. Zwijggeld, wanneer er in de vaststellingsovereenkomst een beding over levenslange geheimhouding staat - Peter van der Meij, Tijdschrift Conflictantering, december 2019.*”

ondertekening van de VSO (verder) te melden over de vermoede misstand, op straffe van een geldboete. Dergelijke zwijgcontracten zijn niet in het maatschappelijke belang. De samenleving is er namelijk bij gebaat dat misstanden op de juiste wijze worden gemeld zodat zij snel opgelost kunnen worden.

Daarnaast wordt in een VSO vaak een ‘finale kwijtingsbeding’ opgenomen. Dat houdt in dat werknemer en werkgever vastleggen dat zij over en weer niets meer van elkaar te vorderen hebben na ondertekening van de VSO. Dit is in de praktijk een obstakel om eventuele schadevergoeding te vorderen bij de rechter, als naderhand blijkt dat een klokkenluider ten onrechte is ontslagen vanwege het doen van een melding. Het Huis voor Klokkenluiders acht dit in beginsel onwenselijk en vraagt hier aandacht voor.

ONDERZOEK



Onderzoek naar een misstand of naar de behandeling van de werknemer

Het Huis voor Klokkenluiders kan twee soorten onderzoek doen: een misstandsonderzoek en een bejegeningsonderzoek. Bij een misstandsonderzoek doet het Huis onderzoek naar het vermoeden van een maatschappelijke misstand die een werknemer bij zijn werkgever heeft gemeld. Bij een bejegeningsonderzoek onderzoekt het Huis of een werkgever een werknemer heeft benadeeld omdat hij zo'n melding heeft gedaan. Een combinatie van de twee soorten onderzoek is ook mogelijk.

Alleen werknemers kunnen een verzoek tot onderzoek bij het Huis voor Klokkenluiders indienen. Zo'n verzoek kan al dan niet gedurende een adviestraject worden gedaan. Het Huis beoordeelt het nut en de noodzaak van een onderzoek. Aan een onderzoek van het Huis zijn dan ook voorwaarden verbonden. Zo moet de situatie bijvoorbeeld gaan over een kwestie die het maatschappelijk belang lijkt te raken en moet de misstand eerst binnen de eigen organisatie zijn gemeld. In sommige gevallen is het voldoende wanneer er alleen bij een bevoegde toezichthouder is gemeld.

Een onderzoek van het Huis bestaat meestal uit een dossierstudie en het horen van getuigen. Het onderzoek resulteert in de publicatie van een geanonimiseerd onderzoeksrapport. Hierin reconstrueert het Huis de feiten, beoordeelt deze en trekt conclusies over de gemelde misstand en/of de benadeling van de werknemer. Het onderzoeksrapport is voor de betrokken partijen niet juridisch bindend, maar zij kunnen het wel gebruiken om het voor te leggen aan de rechter.

Ontwikkelingen in 2019

In 2019 heeft het Huis voor Klokkenluiders ingezet op het versneld behandelen van verzoeken tot onderzoeken en doen van onderzoek. In de eerste plaats door de onderzoekscapaciteit ook dit jaar te vergroten met nieuwe, ervaren onderzoekers. In lijn met het advies van

“Voor het Huis zijn onafhankelijkheid en objectiviteit van het onderzoek cruciaal. Onderzoeken vinden immers vaak plaats in een context van conflicten en tegengestelde belangen. Onafhankelijk wil zeggen dat de afdeling Onderzoek zelfstandig op basis van de verzamelde onderzoeksgegevens tot een eigen oordeel komt. Hiervoor is het belangrijk dat er sprake is van onpartijdigheid, en van een open en objectieve houding (Uit: 'Werkwijze onderzoek Huis voor Klokkenluiders', 1 maart 2020).”

de Nationale ombudsman gaat het Huis ook externe deskundigen inschakelen die het Huis adviseren over het versneld beoordelen van onderzoeksverzoeken van vóór 2019.

Waar mogelijk zoekt het Huis ook naar alternatieve oplossingen die - vaak meer dan een onderzoek - recht doen aan het maatschappelijk belang en de belangen van

betrokkenen. Denk bijvoorbeeld aan de situatie dat een werkgever een misstand al adequaat in kaart heeft gebracht en beëindigd, en werkgever en werknemer bereid zijn om met elkaar in gesprek te gaan over het herstel van de verhoudingen en van eventuele benadeling van de werknemer. Het Huis kan dan faciliteren bij die dialoog. Het Huis zette twee van zulke experimentele trajecten in gang, in overleg met de betrokken werknemers en werkgevers.

Het kan voorkomen dat het Huis voor Klokkenluiders geen aanleiding ziet tot het doen van onderzoek. Bijvoorbeeld bij arbeidsconflicten waar geen vermoeden van een misstand aan de orde is of situaties waar geen sprake is van een arbeidsverhouding. Of wanneer een inspectie of toezichthouder de eerstaangewezen onderzoeksinstantie is. In dat geval draagt het Huis waar nodig met medeweten en instemming van de verzoeker de relevante informatie over aan die instantie.

In 2019 ontvangt het Huis voor Klokkenluiders twintig verzoeken om een onderzoek. Drie verzoeken hebben inmiddels geleid tot daadwerkelijke onderzoeken. Het aantal in behandeling genomen onderzoeken in de laatste drie jaren komt daarmee op 17. Het Huis publiceert in 2019 drie onderzoeksrapporten. In twee gevallen is volgens het Huis de causaliteit tussen het ontslag van de werknemer en de melding over (het vermoeden van) een misstand niet meer vast te stellen; in één geval concludeert het Huis dat er wel sprake was van een causaal verband en dat de werknemer is ontslagen als gevolg van de gedane melding.

Twee zaken betroffen een werksituatie in de publieke sector; één in de private sector. De volledige rapporten zijn te raadplegen op de website van het Huis voor Klokkenluiders.

Aantal verzoeken om een onderzoek

	Misstand	Bejegening	Beide	Totaal
Ultimo 2016	2	8	2	12
Ultimo 2017	5	6	8	19
Ultimo 2018	6	2	11	19
Ultimo 2019	10	3	7	20
Totaal	23	19	28	70

Type in behandeling genomen onderzoeken

	Misstand	Bejegening	Beide	Totaal
Ultimo 2016	0	4	0	4
Ultimo 2017	0	2	1	3
Ultimo 2018	1	3	3	7
Ultimo 2019	2	0	1	3
Totaal	3	9	5	17

PREVENTIE



Integriteitsbevordering

Naast het geven van advies aan werknemers over het melden van misstanden, het doen van onderzoek naar deze meldingen en naar de mogelijke benadeling van melders, rekent het Huis ook integriteitsbevordering (preventie) tot zijn taak. Werkgevers en hun vertrouwenspersonen, onderzoekers, HR-medewerkers, OR-leden en integriteit- en compliancefunctionarissen kunnen bij het Huis terecht met vragen over de opzet van integriteitsbeleid en -programma's die bijdragen aan een integere organisatie, waarin ruimte is voor tegenspraak en misstanden veilig kunnen worden gemeld.

Het Huis participeert in diverse (internationale) bijeenkomsten over klokkenluiden en integriteitsvraagstukken. Met behulp van praktische handreikingen kunnen organisaties zelf aan de slag om integriteit te bewaken en te borgen. Zowel werknemers als werkgevers hebben hier baat bij. Bij de oplevering van onderzoeksrapporten van het Huis kunnen er leerpunten en aanbevelingen worden gedaan aan de werkgever, om in de toekomst mogelijke misstanden en bejegeningsskwesties te kunnen voorkomen.

Ontwikkelingen in 2019

Ook in 2019 is het Huis frequent benaderd door publieke en private organisaties met vragen. Veel vragen hebben betrekking op het aanpassen van of het opstellen van een adequate meldregeling. Uit onderzoek dat het Huis in 2017 onder werkgevers uitvoerde, bleek dat veel organisaties nog geen meldregeling hadden, of er een hadden die nog niet voldeed aan de wettelijke vereisten. Het aantal vragen over de meldregeling is inmiddels, ten opzichte van eerdere jaren, afgenomen. Wat opvalt is dat er in 2019 relatief meer vragen zijn over andere onderwerpen, zoals de rol en taken van de vertrouwenspersoon, het opzetten van een intern onderzoeksprotocol en over andere integriteitsinstrumenten.

Er is in 2019 flink geïnvesteerd in de kennisuitwisseling met stakeholders en experts uit de wereld van beleid, wetenschap en praktijk. Het Huis heeft bijdragen geleverd tijdens Nederlandse netwerk-bijeenkomsten binnen markt en overheid. Op internationaal terrein heeft het Huis geparticipeerd in verschillende internationale netwerken. Zo heeft het Huis bijgedragen aan bijeenkomsten van ENIP (European Network for Integrity Professionals), EPAC (European Partnership Against Corruption), de OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development), de Verenigde Naties, en aan het IWRN (International Whistleblowing Research Network). Ook bleef er vanuit het buitenland belangstelling bestaan voor het Huis voor Klokkenluiders. De belangstelling gaat daarbij met name uit naar de Nederlandse klokkenluiderswetgeving en richt zich ook op de bundeling van advies-, onderzoek- en preventietaken binnen één organisatie. Vanwege die belangstelling heeft het Huis enkele internationale delegaties ontvangen.

In 2019 heeft het Huis het initiatief genomen tot de oprichting van NEIWA (Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities). Aanleiding daarvoor was de Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden, gepubliceerd in november 2019. Het Huis heeft de eerste bijeenkomst georganiseerd in het voorjaar. In het najaar van 2019 heeft Frankrijk de tweede bijeenkomst georganiseerd. Het Huis heeft een voortrekkersrol binnen dit netwerk en is nauw betrokken bij de inhoudelijke voorbereiding en uitvoering van de bijeenkomsten.

NEIWA streeft naar het delen en bevorderen van kennis, ervaringen en inzichten in integriteitskwesties en in de omgang met melders van misstanden. Op die manier draagt het bij aan een zo eenvormig mogelijke implementatie van de Richtlijn binnen de Europese Unie.

Uit misstandonderzoeken en contacten met werkgevers en vakbonden blijkt dat organisaties zelf nog veel kunnen verbeteren om misstanden te voorkomen. Veel aandacht is er bijvoorbeeld voor het onderwerp vertrouwenspersoon. Deze speelt vaak een cruciale rol bij het goed laten verlopen van meldingen, maar bekleedt niet zelden een onduidelijke positie. Om die reden publi-

“*De functie van vertrouwenspersoon professionaliseert. Er komt steeds meer erkenning voor de ingewikkelde en belangrijke taak die hij vervult. Er wordt steeds meer van organisaties gevraagd om misstanden, schendingen en ongewenst gedrag te voorkomen. Dat legt tevens een hogere druk op de vertrouwenspersoon, qua houding, kennis en kunde. Bovendien is het nu gangbaar dat de verschillende vormen van vertrouwenswerk zijn samengevoegd. Voor vertrouwenspersonen die zich tot nu toe bezighielden met enkel ongewenste omgangsvormen of enkel met integriteit, betekent dit een verbreding van het vak. – ‘Integriteit in de praktijk – de vertrouwenspersoon’*”

ceerde het Huis de brochure **“Integriteit in de praktijk – de vertrouwenspersoon”**, een handleiding met praktische tips om deze positie ten volle te benutten.

Er wordt samengewerkt met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, dat eveneens aandacht besteedt aan de professionalisering van de vertrouwensfunctie. Het ministerie heeft daartoe een platform opgericht voor belangrijke stakeholders waar het Huis onderdeel van uitmaakt.

Organisaties voeren interne onderzoeken (naar integriteitsschendingen en misstanden) lang niet altijd op een zorgvuldige en professionele wijze uit. Dit blijkt ook uit de adviespraktijk van het Huis. In de loop van 2019 is daarom een uitgebreide handreiking ontwikkeld, waarin staat hoe organisaties interne onderzoeken kunnen uitvoeren. In het vroege voorjaar van 2020 werd de handreiking gepubliceerd.

Daarnaast is in 2019 begonnen met de ontwikkeling van een online QuickScan integriteit. Met dit digitale instrument kunnen organisaties de volwassenheid van hun integriteitsbeleid snel zelf in kaart brengen. Het geeft aan hoe de organisatie scoort op de diverse elementen van een samenhangend integriteit(management)systeem. De QuickScan komt in de loop van 2020 gratis beschikbaar voor publieke en private organisaties.

ORGANISATIE EN BEDRIJFSVOERING



In 2019 is verder werk gemaakt van de bestuurlijke inrichting van het Huis, de P&C cyclus en zijn de werkwijzen van primair proces, bestuurlijke ondersteuning en bedrijfsvoering verder verbeterd. Ook zijn bedrijfsvoeringsprocessen beschreven en gestandaardiseerd.

Bestuursvoorzitter Wilbert Tomesen mocht in maart 2019 twee nieuwe bestuursleden verwelkomen, waarmee het Bestuur van het Huis voor Klokkenluiders vanaf dat moment weer compleet was.

Bestuur

In 2019 bestond het bestuur van het Huis voor Klokkenluiders uit:

- mr. W.B.M. (Wilbert) Tomesen
 - voorzitter
 - a.i. bestuurslid Onderzoek (tot 8 maart 2019)
- prof. dr. Th.W.A. (Theo) Camps
 - interim-bestuurslid Advies (tot 8 maart 2019)
- mr. drs. J.P. (Peter) van der Meij
 - bestuurslid Advies (vanaf 8 maart 2019)
- prof. dr. M.P.A. (Martine) Bouman
 - bestuurslid Onderzoek (vanaf 8 maart 2019)

Begroting en realisatie

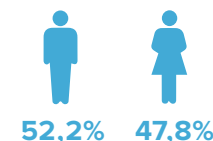
Het Huis voor Klokkenluiders had voor het jaar 2019 een beschikbaar budget van € 3.073.000,-. De realisatie hiervan bedroeg € 3.074.697,-.

Budget 2019 € 3.073.000,-

Realisatie 2019 € 3.074.697,-

FTE 2018 17,6

FTE 2019 24,6



Ziekteverzuim 2018 4,1%

Ziekteverzuim 2019 5,8%

Bureau en personeel

In 2019 groeide de formatie van het Huis voor Klokkenluiders van 17,6 fte naar 24,6 fte.

De gemiddelde leeftijd van de medewerkers was 51,6 jaar. De man/vrouw-verhouding binnen het Huis was in 2019 52,2% versus 47,8%. Het ziekteverzuimpercentage betrof in 2019 5,8% (4,1% in 2018).

Met ingang van 6 mei 2019 heeft het Huis voor Klokkenluiders een vertrouwenspersoon aangesteld.

Klachten en Wob-verzoeken

In 2019 werden er zes klachten ingediend en zeven klachten afgehandeld. De zevende klacht betrof een nog openstaande klacht uit 2018. De klachten hadden onder meer betrekking op de duur van een onderzoek, de werkwijze of beslissing van het Huis en op het functioneren van de organisatie in het algemeen.

Er werden twee Wob-verzoeken ingediend bij het Huis voor Klokkenuiders.

	Klachten	Gegron	Deels gegron	Ongegron	Niet ontvankelijk
Ingediend 2019	6	2	1	2	1
Ingediend 2018	1	-	1	-	-
Totaal	7	2	2	2	1

	Wob-verzoeken	Afgehandeld in 2019	Afgehandeld (begin) 2020
Ingediend 2019	2	1	1
Totaal	2	1	1

Onderzoek naar Huis voor Klokkenuiders zelf

In december 2018 kreeg de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties twee meldingen binnen over vermoedens van misstanden bij het Huis voor Klokkenuiders.

Deze meldingen hadden betrekking op het algemeen functioneren van het Huis, inclusief de administratieve organisatie, en op de benoemingsprocedure van de huidige voorzitter van het Huis. Naar aanleiding van de meldingen liet de minister onderzoek doen. Aan de Nationale ombudsman is gevraagd onderzoek te doen naar het functioneren van het Huis. Een externe commissie werd gevraagd onderzoek te verrichten naar de benoemingsprocedure van de huidige voorzitter.

In een brief aan de Tweede Kamer maakte de Nationale ombudsman op 13 maart 2019 bekend geen aanleiding te zien tot het doen van nader onderzoek naar de melding over het functioneren van het Huis. Een dergelijk integraal onderzoek past volgens de ombudsman onvoldoende bij het type onderzoek zoals de ombudsman dat vanuit zijn missie uitvoert en waarvoor zijn bureau is toegerust. Evenmin zag de ombudsman aanleiding om eigener beweging een onderzoek in te stellen.

De Commissie Biesheuvel, die onderzoek deed naar de benoemingsprocedure van de voorzitter van het Huis voor Klokkenuiders, concludeerde in een rapport dat er in 2018 geen sprake is geweest van een misstand zoals bedoeld in de Wet Huis voor klokkenuiders. De minister heeft het rapport van de commissie naar de Tweede Kamer gestuurd.

ICT

In 2019 is de ICT-infrastructuur van het Huis voor Klokkenluiders verder verbeterd. Er is onder meer aandacht besteed aan het controleren en actualiseren van de autorisaties, de toepassing van de AVG, het opschonen van de (digitale) archieven en het opnieuw vormgeven van de archieffunctie binnen het Huis.

Een eerder gedane aanbesteding voor ICT-infrastructuurdiensten en ICT-werkplekken kreeg voor het toepassen van zogenaamde open standaarden⁴ een eervolle vermelding in de jaarlijkse meting door Bureau Forum Standaardisatie in de Monitor Open Standaarden.

Ook heeft het Huis gekeken naar zijn toekomstige ICT-behoefte. Hiertoe is met behulp van externe deskundigen de bestaande ICT-architectuur in beeld gebracht om op een goede manier keuzes voor de langere termijn te kunnen maken. Deze keuzes zijn mede afhankelijk van de visie, koers en positie van het Huis en van de wetsevaluatie en de implementatie van de Europese richtlijn.

In december lanceerde het Huis voor Klokkenluiders een nieuwe website. Deze is beter gericht op de noden en informatiebehoeften van klokkenluiders, biedt werkgevers meer inzichten, is beter beveiligd en voldoet bovendien aan alle eisen voor webbezoekers met een beperking.

⁴ Een open standaard is een afspraak die is vastgelegd in een specificatiedocument. Om gegevens uit te wisselen moeten ICT-systemen dezelfde standaard hebben geïmplementeerd. Voorwaarde is dan wel dat het specificatiedocument vrij te verkrijgen is. Bron: www.forumstandaardisatie.nl

BEGRIPPENLIJST



In dit jaarverslag worden diverse begrippen gebruikt die betrekking hebben op de Wet Huis voor klokkenluiders. In dit overzicht vindt u een toelichting op de gebruikte begrippen.

Wet Huis voor klokkenluiders

De Wet Huis voor klokkenluiders geldt vanaf 1 juli 2016. Deze wet regelt de mogelijkheden en bescherming van werknemers die een misstand willen melden.

Werknemer

Een werknemer is iemand die arbeid verricht of in het verleden heeft verricht (bijvoorbeeld voor het pensioen of in een vorige baan), als ambtenaar of in het bedrijfsleven, met of zonder arbeidscontract. Dus óók zzp'ers, vrijwilligers, flexwerkers en stagiairs zijn werknemers in de zin van de Wet Huis voor klokkenluiders.

Werkgever

Een werkgever is volgens de Wet Huis voor klokkenluiders iedereen die arbeid laat verrichten of heeft laten verrichten.

Maatschappelijke misstand

Bij een misstand met een maatschappelijk belang gaat het meestal om een situatie die meerdere mensen aangaat, die regelmatig voorkomt en ernstige gevolgen kan hebben. Ook is er sprake van één of meer van de volgende kenmerken:

- een schending van een wettelijk voorschrift;
- gevaar voor de volksgezondheid;
- gevaar voor de veiligheid van personen;
- gevaar voor de aantasting van het milieu;
- gevaar voor het goed functioneren van een overheidsorganisatie of een bedrijf als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten.

Meld- of klokkenluidersregeling

Alle organisaties waar vijftig of meer mensen werken, moeten een meld- of klokkenluidersregeling hebben. Hierin staat hoe de werkgever omgaat met meldingen van een vermoeden van een misstand. Volgens de wet moet een meld- of klokkenluidersregeling minimaal beschrijven:

- op welke manier met de interne melding wordt omgegaan;
- wanneer er sprake is van een misstand (met als uitgangspunt de wettelijke definitie daarvan);
- bij welke functionaris een interne melding gedaan moet worden;
- dat de werkgever betrouwbaar met de melding omgaat als de melder aangeeft dat hij dat wil;
- dat de werknemer een adviseur in vertrouwen mag nemen om advies in te winnen.

Redelijk vermoeden

Als een werknemer denkt dat er sprake is van een misstand binnen de organisatie waar hij werkt of heeft gewerkt of waarmee hij in aanraking is gekomen via zijn werk, kan hij bij zijn werkgever een melding doen van de misstand. Hij moet dan wel zelf iets weten of bemerkt hebben van die misstand. Iets melden op basis van geruchten of verhalen van anderen kan niet.

Advies

Een werknemer kan bij de afdeling Advies van het Huis voor Klokkenluiders advies krijgen als hij een misstand vermoedt die werkgerelateerd is. Het advies is kosteloos, onafhankelijk en betrouwbaar. Adviseurs zijn nooit betrokken bij een onderzoek door het Huis, behalve als adviseur van de melder zelf. Ze geven alleen informatie over hun adviezen aan de onderzoekers als de klokkenluider daarmee instemt.

Onderzoek

In sommige gevallen kan een werknemer de afdeling Onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders vragen om onderzoek te doen. Hiervoor moet aan een aantal wettelijke vereisten zijn voldaan. Het Huis voor Klokkenluiders kent twee soorten onderzoeken, te weten onderzoeken naar de bejegening van melders en onderzoeken naar een vermoedelijke misstand. De afdeling Onderzoek bekijkt eerst of aan alle formaliteiten is voldaan alvorens een onderzoek wordt gestart. Van belang is eerst of sprake is van een redelijk vermoeden van een misstand. Om een situatie te kwalificeren als misstand moet in ieder geval het maatschappelijk belang in het geding zijn. Daarna beoordeelt de afdeling Onderzoek of er redenen zijn om al dan niet een onderzoek in te stellen. Om de onafhankelijkheid te borgen bij onderzoeken naar misstanden is er een scheiding tussen advies en onderzoek. In de praktijk betekent deze scheiding dat onderzoekers niet betrokken zijn bij advies in dezelfde zaak, en vice versa.

Benadelingsverbod

De werkgever mag een melder met een redelijk vermoeden van een misstand en die daar op de juiste manier melding van heeft gedaan, niet benadelen vanwege de melding. Benadeling is bijvoorbeeld ontslag, gedwongen overplaatsing of het weigeren of terugdraaien van een promotie, maar kan ook intern pesten, isolement of intimidatie betreffen.

COLOFON



Colofon

Dit is een uitgave van het Huis voor Klokkenluiders.

Contactgegevens

Bezoekadres: Maliebaan 72, 3581 CV Utrecht

Postadres: Postbus 10088, 3505 AB Utrecht

Telefoonnummer: 088-13 31 000

E-mail: info@huisvoorklokkenluiders.nl

Design: Jordy Wedding Graphic Design & Illustration