

Vergaderjaar 2010–2011

32 500 XIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (XIII) voor het jaar 2011

Nr. 194

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 april 2011

In het spoeddebat met Uw Kamer over het mogelijk inzetten van ambtenaren voor de CDA-campagne op 30 maart jl. (Handelingen II, 2010/11, nr. 67, item 5, blz. 40–63) ging het over de vraag of van departementale ambtenaren gevraagd mag worden een bijdrage te leveren aan de voorbereiding van toespraken die hun minister houdt in het kader van de verkiezingscampagne van zijn politieke partij. Aan het eind van het debat heb ik toegezegd de lijn op dit punt nog een keer schriftelijk uiteen te zetten en aan de Kamer toe te sturen. Dat doe ik met deze brief.

In de Kamer heb ik betoogd dat er geen sprake is van een grijs gebied waarin het moeilijk is om een helder onderscheid aan te houden tussen ambtelijke taken en partijpolitieke werkzaamheden. Dat dit in de Nederlandse praktijk geen lastig vraagstuk is, komt voor een belangrijk deel juist doordat wij een lange traditie hebben waarin het ambtenarencorps partijpolitek neutraal functioneert. Dat wil zeggen dat het ten dienste staat van willekeurig welke coalitie of bewindspersoon. Professionele ambtenaren kunnen de flexibiliteit, het inlevingsvermogen en de loyaliteit die daarvoor nodig zijn, opbrengen. Wie dit niet kan blijft meestal niet lang in de ambtenarij werkzaam. De partijpolitieke neutraliteit van het ambtelijk apparaat betekent dat bewindslieden erop kunnen vertrouwen dat hun ambtenaren hen vanaf hun aantreden deskundig bijstaan bij de voorbereiding, de verdediging en de uitvoering van de politieke beslissingen die zij moeten nemen. Daarmee is de politieke leiding over het ambtenarenapparaat verzekerd.

Een praktijk waarin nieuwe ministers telkens een groot deel van de ambtenarij vervangen door partijgenoten, met alle nadelen van dien, kennen wij in Nederland gelukkig niet. Uit de aard der zaak zullen ambtenaren, als ieder ander, een eigen meer of minder geprofileerde politieke overtuiging hebben, maar zij behoren zich daardoor in hun werk niet te laten leiden. Buiten hun dagelijkse werkzaamheden kunnen

ambtenaren hun politieke overtuiging uitdragen. Daarvoor geldt de norm van artikel 125a Ambtenarenwet, waarin is bepaald dat een rijksambtenaar zich dient te onthouden van het openbaren van gedachten of gevoelens indien hierdoor de goede vervulling van zijn functie of de goede functionering van de openbare dienst – voor zover deze in verband staat met zijn functievervulling – niet in redelijkheid zou zijn verzekerd.

Ook bij het schrijven van toespraken worden bewindslieden door hun ambtenaren ondersteund. Afhankelijk van het onderwerp zullen daar doorgaans een of meer in de materie deskundige beleidsambtenaren bij betrokken zijn, naast een tekstschrijver van de afdeling voorlichting. De eersten leveren de benodigde actuele en accurate informatie aan, de laatste pleegt van het aangeleverde materiaal een in de beschikbare tijd uitsprekbare en bij voorkeur voor het publiek ook aansprekende tekst te maken. Bewindslieden kunnen op elk moment in dit proces hun wensen aan de betrokken ambtenaren kenbaar maken en vaak bewerken zij aan het eind de tekst zelf nog een keer met meer of mindere grondigheid.

Dit alles is niet anders in een periode waarin verkiezingen aanstaande zijn. Het is gebruikelijk dat zittende ministers een bijdrage leveren aan de verkiezingscampagne van hun politieke partij. Dat doen zij vooral door spreekbeurten te houden in het land. Ook bij het houden van die spreekbeurten blijven zij echter minister en dus tevens lid van de regering. Dat betekent dat ze niet in het openbaar en naar believen afstand kunnen nemen van het beleid van de regerende coalitie. In verkiezingstijd is de ruimte daarvoor weliswaar iets groter dan anders, maar ze blijft altijd beperkt. Zodra een bewindspersoon hierin te ver lijkt te gaan, pleegt de Kamer hem daarvoor ook onmiddellijk ter verantwoording te roepen. Wel kunnen bewindslieden in hun spreekbeurten uiteraard die «wapenfeiten» of voornemens van het zittende kabinet benadrukken die het beste passen bij het programma van hun eigen partij en die bovendien het publiek van de spreekbeurt het meest zullen aanspreken.

Dit betekent dat de spreekbeurten die een minister tijdens een verkiezingscampagne houdt, voor een groot deel overeen zullen komen met de spreekbeurten die hij in andere tijden pleegt te houden. Echter niet helemaal, want hij zal er uit de aard der zaak ook partijpolitieke opmerkingen of passages in willen verwerken voor zover hij daar ruimte voor ziet. Twee vragen kunnen nu rijzen voor de ambtenaren aan wie gevraagd wordt een bijdrage te leveren aan de voorbereiding van een dergelijke toespraak. De eerste vraag is of het enkele feit dat de spreekbeurt wordt gehouden op een partijbijeenkomst of anderszins in het kader van de verkiezingscampagne en dus mede met als doel om stemmen te winnen voor de politieke partij waartoe de minister behoort, voor de ambtenaar iets moet uitmaken. De tweede vraag is of van de ambtenaar ook gevraagd kan worden om suggesties te doen voor de meer partijpolitieke opmerkingen of passages. Het antwoord op beide vragen is ontkennend. Juist omdat een minister als hij in het openbaar spreekt altijd ook als minister spreekt, moet hij bij de voorbereiding van zijn spreekbeurten altijd aanspraak kunnen maken op deskundige ambtelijke ondersteuning, ongeacht het publiek en ongeacht het kader waarin de spreekbeurt plaatsvindt. Die ondersteuning dient dus bij verkiezingsbijeenkomsten dezelfde te zijn als in andere gevallen. Voor de meer partijpolitieke passages die een minister eventueel in zijn spreekbeurt wil opnemen, dient hij echter zelf te zorgen, eventueel met hulp van zijn politiek assistent of van anderen binnen zijn politieke partij. Als deze taakverdeling consequent wordt aangehouden, blijven de verhoudingen zuiver. Voor bewindspersonen betekent dit dat van hen mag worden verwacht dat zij zich rekenschap geven van de aard van het beroep dat op ambtenaren kan worden gedaan. Dit is tevens uiteengezet in de brief die de minister van

Voor de ambtenaar betekent dit dat hij zich geen zorgen hoeft te maken zolang hij gewoon blijft doen wat hij altijd doet: de minister ondersteunen bij zijn taak als minister. Niet meer en niet minder. Een professionele en dus in zijn werk partijpolitiek neutrale ambtenaar zal daarmee geen moeite hebben. Ook wat de omvang van de inzet betreft, bestaat aan de kant van de ambtenaar geen aanleiding voor bijzondere terughoudendheid.

Dit alles geldt voor ambtenaren ongeacht hun eigen politieke opvattingen. Het mag niet uitmaken of een ambtenaar, vanuit zijn politieke overtuiging gezien, verkiezingswinst voor de politieke partij waartoe zijn minister behoort, al of niet zou toejuichen. Zouden wij in Nederland wel de praktijk hebben dat ministers zich binnen de ambtenarij omringen met uit hun partij afkomstige politieke kabinetten, dan zou bij de betrokken ambtenaren de ambtelijke en de partijpolitieke ondersteuning onvermijdelijk dooreen gaan lopen. Dan zou met recht gesproken kunnen worden van het risico dat de staatskas als verkiezingskas wordt gebruikt. Juist de traditie van ambtelijke neutraliteit is een waarborg hiertegen en die traditie dienen we mede daarom hoog te houden.

Naast het voorafgaande gelden voor overheidsvoorlichting bijzondere regels om te voorkomen dat deze voor partijpolitieke doeleinden wordt gebruikt of dat de schijn kan ontstaan dat dit het geval is. Deze regels zijn in 2002 vastgelegd in de *Uitgangspunten overheidscommunicatie*. Ze geven onder andere aan dat overheidsvoorlichting niet gericht mag zijn op «*imagebuilding*» van bewindspersonen en dat het daarom niet is toegestaan dat bewindslieden optreden in voorlichtingsspots van de rijksoverheid voor radio en televisie. In algemene zin geldt, dat de overheidsvoorlichting uitsluitend gericht dient te zijn op de inhoud van het beleid en op het functioneren van de overheid als zodanig. Ze behoort strikt gescheiden te blijven van de voorlichting die van politieke partijen uitgaat.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner