

Vergaderjaar 2011–2012

33 298

Wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers in verband met het beperken van de maximumduur van de uitkering (Wet aanpassing uitkeringsduur Appa)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 15 juni 2012

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

I. Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers in verband met het beperken van de maximumduur van de uitkering (Wet aanpassing uitkeringsduur Appa). Graag willen deze leden de regering een aantal vragen voorleggen.

De leden van de PvdA-fractie delen de doelstelling van het voorliggende wetsvoorstel om de rechtspositie van politieke ambtsdragers te versoberen. Deze leden staan echter kritisch tegenover de wijze waarop dit wetsvoorstel dat doel tracht te beogen. Zij zullen dat in dit verslag nader toelichten.

De leden van de PVV-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en willen de regering nog enkele vragen voorleggen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden zijn zich ervan bewust, dat de maatregelen in het Lenteakkoord veel vergen van de gehele samenleving. Daarom onderschrijven deze leden het uitgangspunt van de regering, dat het wezenlijk is voor het maatschappelijk draagvlak van de ingrijpende maatregelen die zijn aangekondigd in het Lenteakkoord, dat politieke ambtsdragers hierin het goede voorbeeld geven en een eigen

bijdrage leveren. Wel hebben deze leden nog een aantal vragen over het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden juichen het toe dat de wachtgeldregeling voor politici wordt versoepeld en zijn van mening dat regels die politici maken voor iedereen moeten gelden. Deelt de regering deze mening? Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om de bijzondere regelingen voor politici af te schaffen en ook voor politici de Werkloosheidswet (WW), de Ziektewet en de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) te laten gelden?

De leden van de fractie van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel wat beoogt de maximumduur van de uitkering te beperken.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden begrijpen de overwegingen om te komen tot een verkorting van de termijn, maar ze hebben wel enkele vragen bij dit wetsvoorstel.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie steunen het gelijkstellen van de maximumduur voor de wachtgeldregeling voor politieke ambtsdragers aan de maximumduur van de uitkering op grond van de WW. Deze leden zijn in dezen voorstander van harmonisatie van beleid. De uitkering als gevolg van de WW bedraagt thans maximaal drie jaren en twee maanden. De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom wordt voorgesteld in het voorliggende wetsvoorstel expliciet de duur van drie jaren en twee maanden op te nemen. Waarom wordt niet in algemene zin naar de WW verwezen? Dat maakt het mogelijk dat, als de duur van een WW-uitkering wordt gewijzigd, de termijn voor de politieke ambtsdragers ook wordt gewijzigd. Daarbij moet dan wel rekening worden gehouden met een overgangstermijn voor zittende politieke ambtsdragers. Gaarne krijgen deze leden een reactie.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat in de memorie van toelichting wordt gesproken over de «normalisering» van de arbeidsvoorwaarden van politieke ambtsdragers. Deze leden zijn verbaasd over deze term. In het voorliggende wetsvoorstel is immers geen sprake van normalisering, nog los van de wenselijkheid ervan. Het politieke ambt is naar de mening van de leden van de PvdA-fractie niet geheel vergelijkbaar met andere functies. Deze leden denken daarbij aan het feit dat aan politieke ambtsdragers bijzondere eisen worden gesteld ten aanzien van de onafhankelijkheid of bereidheid tegen eigen persoonlijk belang in een beslissing te nemen. Deelt de regering deze mening? Zo ja, in hoeverre moet hiermee rekening worden gehouden in de rechtspositie? Zo nee, waarom niet?

De Raad van State wijst daarnaast op het ontbreken van een opzegtermijn, ontslagbescherming en de mogelijkheid van een ontslagvergoeding voor politieke ambtsdragers. De regering stelt mede naar aanleiding daarvan dat de rechtspositionele onzekerheden specifieke voorzieningen vereisen. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de regering nu wil «normaliseren» of daadwerkelijk hecht aan specifieke voorzieningen.

De leden van de PvdA-fractie verwijzen naar de zinsnede in de memorie van toelichting waarin staat dat het wetsvoorstel «past in een ontwikkeling die in 2010 heeft geleid tot verdere normalisering van de arbeids-

voorwaarden van politieke ambtsdragers». Is die ontwikkeling met het onderhavige wetsvoorstel afgesloten?

Tevens stelt de regering in haar reactie op het advies van de Raad van State dat het uitkeringsregime periodiek moet worden geijkt aan wat maatschappelijk gezien gebruikelijk is. De leden van de PvdA-fractie zouden graag van de regering vernemen wat zij in dit verband onder «maatschappelijk gebruikelijk» verstaat als zij tenminste dat uitgangspunt wil hanteren. Tevens vernemen de leden van de PvdA-fractie graag hoe het periodiek ijken gestalte krijgt mede in relatie tot het verschaffen van enige vorm van zekerheid aan burgers – zeker aan oudere, ervaren burgers met een stevige rechtspositie – die overwegen een politiek ambt te gaan bekleden, per jaar, per twee jaar, per vier jaar of per tien jaar. Deze vraag is des te prangender nu nog maar zo kort geleden de Appa fors is gewijzigd.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de regering spreekt over de wens om ook politiek ambtsdragers een bijdrage te laten leveren aan de maatregelen uit het Lente-akkoord. Deze leden onderschrijven deze gedachte, maar vragen de regering of zij daarbij ook andere maatregelen heeft overwogen dan ingrijpen in de duur van het wachtgeld, zoals in de hoogte van de bezoldiging of de onkostenvergoedingen. Kan de regering een volledige opsomming maken van de maatregelen uit het Lente-akkoord die ook politieke ambtsdragers raken, zoals de nullijn en het afschaffen van de onbelaste reiskostenvergoeding, alsmede de materiële effecten ervan voor de verschillende groepen politieke ambtsdragers? Kan de regering daarbij tevens reageren op signalen dat politieke ambtsdragers moeilijker een hypotheek zouden kunnen krijgen vanwege de grote onzekerheid die samenhangt met het vervullen van het ambt? En kan de regering daarbij in het bijzonder aandacht besteden aan politieke bestuurders die vanwege hun ambt moeten verhuizen, zoals burgemeesters?

De leden van de PvdA-fractie zouden graag vernemen waarom het niet de voorkeur verdient breder de rechtspositie van politieke ambtsdragers onder de loep te nemen, dan nu geïsoleerd één aspect ervan te wijzigen. Dat kan toch niet louter gerechtvaardigd worden door een beroep te doen op het maatschappelijk draagvlak van de ingrijpende maatregelen die zijn aangekondigd in het Lente-akkoord? Maatregelen die bovendien voor een belangrijk deel weer ter discussie staan, zoals de forenzenbelasting, de maatregelen voor de beperking van de hypotheekrenteaftrek en de maatregelen ten aanzien van het ontslagrecht. Waarom denkt de regering dat het maatschappelijk draagvlak voor het Lente-akkoord toeneemt met deze maatregelen?

De leden van de PVV-fractie staan in beginsel niet negatief tegenover het beperken van de maximumduur van de uitkering van politieke ambtsdragers, zoals leden van de Tweede Kamer.

Wel vragen de leden van de PVV-fractie zich af of het wetsvoorstel dat er nu ligt voldoende zorgvuldig tot stand is gekomen. Het feit dat het wetsvoorstel incompleet is, wat blijkt uit de passage waarin staat dat een gedeelte van de voorgenomen aanpassingen in een separaat wetsvoorstel wordt geregeld, is wat dat betreft een teken aan de wand. De leden van de PVV-fractie vinden het verder onvoorstelbaar dat de financiële gevolgen niet explicieter worden toegelicht en de leden van de PVV-fractie hebben met ontsteltenis kennis genomen van het feit dat regering zich er op het gebied van de consultatie met een jantje-van-leiden vanaf heeft gemaakt.

De leden van de CDA-fractie merken op dat in het advies van de Raad van State wordt gesteld dat een adequate regeling van de rechtspositie van de dragers van politieke ambten mede haar betekenis ontleent aan het algemene belang dat steeds weer voldoende daartoe gekwalificeerde personen bereid kunnen worden gevonden om zich beschikbaar te stellen

voor dergelijke ambten. Ook de Wethoudersvereniging en het Nederlands Genootschap van Burgemeesters vinden het van belang dat het politieke ambt, zeker op lokaal niveau, aantrekkelijk blijft. Daarom pleiten zij ervoor, dat het vangnet bij werkloosheid dusdanig van kwaliteit blijft dat potentiële wethouders bereid blijven hun maatschappelijke carrière te beëindigen, hun baan op te zeggen en een benoeming als wethouder te aanvaarden. De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader in te gaan op deze argumentatie.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de Raad van State er aandacht voor vraagt dat het van belang is dat het vervullen van politieke functies voldoende aantrekkelijk blijft. De leden van de SGP-fractie vragen of er onderzoek beschikbaar is naar de relatie tussen de duur van de uitkering en de aantrekkelijkheid van en de beschikbaarheid voor het vervullen van een publieke functie. Is er zicht op of de recente inperking hierop invloed heeft gehad?

De regering gaat in de toelichting niet in op de mogelijke verschillen van de consequenties voor functies die gewoonlijk in deeltijd of in voltijd worden uitgeoefend. De leden van de SGP-fractie horen graag de opvatting van de regering hierover. Wat zijn de gevolgen van deze nieuwe regels voor de verschillende groepen politieke ambtsdragers, mede in het licht van het ontbreken van ontslagbescherming?

2. Overgangsrecht

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering voorstelt dat de versobering van de wachtgeldregeling niet alleen betrekking zal hebben op nieuwe politieke ambtsdragers, maar ook op zittende ambtsdragers. Ook zittende politieke ambtsdragers krijgen daar dus mee te maken. Dat ook politieke ambtsdragers een bijdrage leveren aan de maatregelen om Nederland er financieel weer boven op te helpen, achten de leden van de VVD-fractie een goede zaak. Maar in hoeverre is het redelijk om zittende politieke ambtsdragers, terwijl zij hun ambtstermijn zijn gestart met een bepaalde rechtspositieregeling waaraan zij verwachtingen hebben mogen ontlene, daarmee te confronteren? Is dit eerder voorgekomen? Waarom is niet gekozen voor een overgangsvoorziening voor zittende politieke ambtsdragers? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie wat het feitelijke effect van het voorliggende wetsvoorstel zal zijn in het licht van de sollicitatieplicht. Als de regering verwacht dat door de sollicitatieplicht minder voormalige ambtsdragers langer dan drie jaren en twee maanden van de wachtgeldregeling gebruik zullen maken, waarom worden de zittende politieke ambtsdragers dan niet uitgezonderd van de nieuwe regeling? Is er op dit punt in feite dan geen sprake van symboolwetgeving? Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat volgens het voorliggende wetsvoorstel de wijziging van het wachtgeldregime in werking moet treden per 1 september 2012. Dit is een wijziging van de rechtspositie waarop fungerende politieke ambtsdragers bij hun benoeming of verkiezing mochten rekenen. Het gaat tenslotte om contracten voor bepaalde tijd. Gaarne zouden de leden van de PvdA-fractie een nader juridisch advies ontvangen over dit ingrijpen in een lopende rechtspositie. Dit met het oog op een mogelijke juridische procedure van bijvoorbeeld een wethouder die na 1 september gedwongen moet aftreden en daarmee probeert te bewerkstelligen dat hij recht blijft houden op maximaal vier jaar wachtgeld. Kan de Kamer een advies ter zake van de landsadvocaat krijgen? Ligt het niet veel meer voor de hand om deze wijziging in werking te doen treden na verkiezingen, net zoals dat ook bij de vorige herziening

van Appa het geval was? Door dit wetsvoorstel voor 12 september 2012 te behandelen weten nieuwe volksvertegenwoordigers waar zij aan toe zijn, zoals dat ook geldt voor wethouders, gedeputeerden en andere politieke ambtsdragers na verkiezingen voor gemeenteraden, provinciale staten en waterschappen.

Het wetsvoorstel behelst een aantasting van een onderdeel van de rechtspositieregeling waaronder de zittende politieke ambtsdragers hun ambt hebben aanvaard, en waaraan zij verwachtingen hebben mogen ontleen. Dat vergt een toereikende motivering, die onder meer ingaat op mogelijke implicaties van de bedoelde aantasting uit een oogpunt van artikel 1, eerste Protocol, bij het EVRM, aldus het advies van de Raad van State. De leden van de CDA-fractie vragen de regering de bedoelde motivering nader uit te werken, mede gelet op de houdbaarheid van het wetsvoorstel in geval van toetsing door de rechter.

De leden van de ChristenUnie-fractie geven de regering in overweging, in lijn met de opmerkingen van de Raad van State, een nadere onderbouwing te geven over de vraag waarom de rechtspositieregeling, waaronder die van huidige ambtsdragers, wordt ingeperkt.

De leden van de SGP-fractie merken op dat zittende politieke ambtsdragers korte of langere tijd geleden op basis van de toen geldende regels een afweging gemaakt of zij een politiek ambt willen bekleden. Deze leden constateren dat dit wetsvoorstel tussentijds de regels wijzigt. Is het in het licht van verantwoord omgaan met gewekte verwachtingen reëel om de regels ook zonder overgangstermijn voor zittende politieke ambtsdragers te veranderen? Is het vanuit het oogpunt van betrouwbaarheid van de overheid niet beter om de nieuwe regels in te laten gaan bij de ingang van een nieuwe periode?

3. Versnelde verhoging AOW-leeftijd

De leden van de PVV-fractie vragen zich af of het niet mogelijk was geweest dat de regering de Kamer een compleet en volledig wetsvoorstel had voorgelegd. In het voorliggende wetsvoorstel wordt aangegeven dat de aanpassingen van de pensioengerechtigde leeftijd voor een dusdanig complexe situatie zorgt dat dit in een separaat wetsvoorstel wordt geregeld. De leden van de PVV-fractie vinden dit onwenselijk en onzorgvuldig en vragen zich af of hieruit conclusies getrokken kunnen worden ten aanzien van de mate waarin de regering in staat is veranderende wetgeving te overzien.

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering aan te geven wanneer de separate wijziging van de Appa, aangaande de flexibele pensioengerechtigde leeftijd, naar de Tweede Kamer zal worden gestuurd.

4. Consultatie

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de ervaringen met de sollicitatieplicht voor politieke ambtsdragers. Daarnaast willen deze leden graag weten hoeveel (absoluut en relatief) voormalige politieke ambtsdragers op alle niveaus thans langer dan vier jaar, respectievelijk drie jaar en twee maanden aangewezen zijn op wachtgeld. En hoe ligt dit voor de verschillende leeftijdsklassen, tot 45 jaar, 45 tot 55 jaar en ouder dan 55 jaar?

De leden van de PVV-fractie vragen zich af hoe het heeft kunnen gebeuren dat de regering heeft nagelaten om een fatsoenlijke consultatie te laten plaatsvinden. Deze leden vinden dat de zorgvuldigheid zwaar weegt en vragen zich af waarom de regering hier zo onzorgvuldig heeft gehandeld.

De leden van de PVV-fractie zien verder dit voorliggende wetsvoorstel als één van de weinige voorbeelden van daadwerkelijke bezuiniging. De «Kunduz-coalitie» heeft voor het overige voornamelijk lastenverzwaringen als «bezuinigingen» gebracht. Deze zelfde onachtzame onverschilligheid komt terug in het voorliggende wetsvoorstel en de leden van de PVV-fractie vragen zich af of de regering wel voldoende focus heeft en voldoende open staat voor consultatie in brede zin.

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting de regering een samenvatting geeft van de opvattingen van betrokken organisaties: de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg, de Unie van Waterschappen, de Kring van commissarissen van de Koningin en de burgemeestersbonden. Deze organisaties pleiten onder meer voor een gefaseerde invoering. De Wethoudersvereniging en het Nederlands Genootschap van Burgemeesters pleiten voor invoering gekoppeld aan de datum van de eerstvolgende gemeenteraadsverkiezingen (maart 2014) in plaats van op de voorgestelde datum van 1 september 2012. Hoe beoordeelt de regering deze suggestie?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering aan te geven in hoeverre er bij de betrokken partijen waarmee overleg is geweest nog fundamentele bezwaren bestaan bij het invoeren van het onderhavig wetsvoorstel. Voorts vragen bovengenoemde leden, indien dergelijke bezwaren nog voortleven, de regering kan aangeven waarom zij niet tegemoet kan komen aan deze bezwaren.

De regering spreekt de verwachting uit dat de sollicitatieplicht voor gewezen ambtsdragers zal bijdragen aan een vermindering van het aantal ambtsdragers dat langdurig van de wachtgeldregeling gebruik moet maken. De leden van de SGP-fractie vragen of er zicht is op de effecten van deze sollicitatieplicht tot nu toe.

5. Financiële gevolgen

De leden van de PVV-fractie vragen zich af hoe groot de uiteindelijke besparing naar verwachting zal zijn. In theorie kan twintig procent bespaard worden, maar wat is de verwachte besparing? De leden van de PVV-fractie vinden het onzorgvuldig dat hier niet nader op wordt ingegaan en vragen zich af of deze wetgeving slechts een vorm van symboolpolitiek is of dat er daadwerkelijk een bestaand probleem mee wordt opgelost en zouden graag zien dat de regering dit nader toelicht.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering een schatting te geven hoeveel politieke ambtsdragers na het verstrijken van drie jaar en twee maanden nog geen nieuwe inkomsten heeft kunnen verwerven.

II. Artikelsgewijs

Er geldt in bepaalde gevallen een uitzondering voor politieke ambtsdragers van 55 jaar of ouder. Is de veronderstelling van de leden van de SGP-fractie juist dat dit wetsvoorstel geen wijzigingen aanbrengt in deze uitzonderingsregels?

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

De griffier van de commissie,
Van der Leeden