

Vergaderjaar 2006–2007

30 693

Invoering van een beloningsstructuur voor politieke ambtsdragers

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 30 januari 2007

Inleiding

De regering dankt de leden van de verschillende fracties voor hun inbreng voor het verslag naar aanleiding van onderhavig wetsvoorstel. De leden van de fracties van het CDA, de VVD, D66 en de SGP hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. De leden van de fracties van de PvdA en de SP hadden kennis genomen en stelden enkele vragen.

Het kabinetsstandpunt

De leden van de SP-fractie verzochten de regering aan te geven wat de reden is om de commissarissen van de Koningin, burgemeesters, gedeputeerden, wethouders, statenleden en gemeenteraadsleden niet in deze wet te regelen. Zij vonden het onderscheid tussen de salarissen niet voldoende duidelijk om het een wel en het andere niet bij wet te regelen. Zij vonden voor het overzicht een wettelijke regeling voor alle politieke ambtsdragers verkieslijk. Om die reden waren deze leden het dan ook eens met de uitsluiting van de Hoge Colleges van Staat en de rechterlijke macht uit dit wetsvoorstel. Graag zagen zij een aanvulling van de wet ten aanzien van het als eerste genoemde punt.

De reden dat onderhavig wetsvoorstel geen regeling treft voor politieke ambtsdragers bij de decentrale overheden is gelegen in het feit dat de rechtspositie van deze ambtsdragers niet aan de wetgever in formele zin is gelaten. De rechtspositie van politieke ambtsdragers in gemeenten en provincies wordt op grond van de Gemeente- en Provinciewet geregeld bij AMvB (in de zogeheten rechtspositiebesluiten). De materiële rechtspositie van de leden van de Tweede Kamer wordt op grond van artikel 63 Grondwet bij (tweederde) wet vastgesteld. De achterliggende gedachte bij deze bepaling is dat de Kamer uiteindelijk over haar eigen rechtspositie besluit.

Opname van de vergoedingen van ambtsdragers in gemeenten en provincies in het voorliggende wetsvoorstel zou ten eerste betekenen dat de rechtspositie in brede zin van de decentrale ambtsdragers bij formele wet wordt geregeld. Ik ben van oordeel dat de reden die de SP-fractie geeft

voor het schrappen van de aan de regering gedelegeerde bevoegdheid om de bedoelde rechtspositie vast te stellen, te weten het overzicht over de beloning van alle politieke ambtsdragers, onvoldoende is. In de Memorie van toelichting is een totaal overzicht van de onderlinge beloningsverhoudingen gegeven.

De leden van de D66-fractie constateerden dat de regering het advies van de commissie Dijkstal II onderschrijft en grotendeels overneemt. Zij merkten daarbij op dat op een onderdeel van het advies wordt afgeweken, te weten het onderdeel betreffende de beloningsstructuur van de leden van de Hoge Colleges van Staat en de rechterlijke macht. Gelet op feit dat de salarissen van de Eurocommissarissen wel worden gekoppeld aan die van de rechters bij het Europese Hof van Justitie, vroegen deze leden de regering om een nadere motivering van haar standpunt om de rechterlijke macht los te koppelen. Zou deze koppeling niet juist een objectieve toets kunnen vormen, zo vroegen zij?

Voorts vroegen zij of het benodigde onderzoek en standpuntbepaling ten aanzien van de genoemde ambten voor de besluitvorming van dit onderhavige wetsvoorstel gereed is.

De leden van de Rechterlijke Macht behoren tot het overheidspersoneel en zijn geen politieke ambtsdragers. Sinds jaar en dag worden de arbeidsvoorwaarden van de leden van de Rechterlijke Macht vastgesteld in overleg tussen de regering en de vertegenwoordigers van de beroepsgroep, zoals voor al het overheidspersoneel gebeurt. Sinds het begin van de jaren negentig – bij de vorming van het zogenaamde sectorenmodel – vindt dit overleg plaats in een afzonderlijke sector Rechterlijke Macht. De minister van Justitie treedt daarbij op als werkgever en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak als vakbond. Deze onderhandelingen gelden voor alle salarisniveaus binnen de sector Rechterlijke Macht, ook voor die niveaus die tot de topstructuur gerekend kunnen worden. De regering hecht eraan om deze onderhandelingen ook in de toekomst in haar volle omvang en voor alle salarisniveaus te kunnen blijven voeren, omdat daarmee de onderlinge samenhang tussen de verschillende beloningsniveaus binnen de sector Rechterlijke Macht het best gewaarborgd is. De door de commissie Dijkstal voorgestelde koppeling van uitsluitend de drie hoogste salariscategorieën binnen de sector Rechterlijke Macht aan de bezoldiging van politieke ambtsdragers, doorbreekt die gewenste integrale benadering.

Het hebben van een aparte arbeidsvoorwaardensector benadrukt het eigene van de Rechterlijke Macht, dat in ons Staatsbestel als derde staatsmacht een niet weg te denken rol vervult, die van een andere orde is dan de rol van politieke ambtsdragers en die van topambtenaren. Een vaste koppeling van de salarisontwikkeling van de leden van de Rechterlijke Macht aan een objectieve norm, zoals in het door de leden van de D66 fractie aangehaalde Europese voorbeeld geschiedt, past niet goed bij het karakter van eigenstandige sector.

Zoals eerder in het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het advies over de beloningsverhoudingen politieke ambtsdragers is aangegeven, wil de regering het onderzoek betreffende de Rechterlijke macht en de Hoge Colleges van Staat voor de daadwerkelijke implementatie van het nieuwe ministersalaris afronden.

De strekking van het wetsvoorstel

Algemeen

De leden van de VVD-fractie namen kennis van het voorstel dat de aanpassing van de bezoldiging van de andere politieke ambtsdragers, zoals de commissarissen van de Koningin, de burgemeesters, de gedeputeerden, de wethouders, de leden van provinciale staten en de gemeente-

raadsleden bij algemene maatregel van bestuur zal plaatsvinden. Zij vroegen de regering wat de reden is dat deze bezoldiging bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld, en niet bij wet.

Ook de leden van de D66-fractie constateerden dat de wijzigingen van de rechtspositiebesluiten van de politieke ambtsdragers bij de decentrale overheden bij AMvB worden gewijzigd. Zij vroegen of deze AMvB naar de Kamer komt voor de definitieve besluitvorming over dit wetsvoorstel en zo nee, of de regering dan aan kan geven wat de strekking van deze AMvB zal zijn, met name ten aanzien van de raadsleden van de kleinere gemeenten?

Zoals hierboven reeds is aangegeven, in het antwoord op vragen van de leden van de SP-fractie, is het niet wenselijk om de volledige rechtspositie van politieke ambtsdragers in gemeenten en provincie bij wet te regelen. De materiële effecten van de salarismaatregelen die in de AMvB worden opgenomen zijn weergegeven in de bijlage bij het kabinetstandpunt naar aanleiding van het advies van de commissie Dijkstal van 13 april 2006 (TK 28 479, nr. 24, blz. 13). In deze bijlage zijn de financiële gevolgen weergegeven voor alle decentrale ambtsdragers in de verschillende gemeenteklassen. Wat betreft de raadsleden in kleine gemeenten zij erop gewezen dat met ingang van 2002 de vergoeding al structureel is verhoogd, waarbij de nadruk is gelegd op raadsleden in kleinere gemeenten. Voor gemeenten tot en met 40 000 inwoners was de verhoging 13% en voor gemeenten boven de 40 000 inwoners was de verhoging 6% met uitzondering voor de categorie van meer dan 375 000 inwoners, waarvoor geen verhoging heeft plaatsgevonden.

Beloningsgebouw

De leden van de CDA-fractie stelden vast dat Tweede Kamerleden volgens het voorstel een schadeloosstelling van 55% van het (toekomstige) ministersalaris gaan ontvangen, Eerste Kamerleden 25% en gedeputeerden 60%. Voor wethouders varieert de bezoldiging afhankelijk van de gemeentegrootte waartoe de gemeente gerekend wordt. Daarnaast ontvangen deze politieke ambtsdragers een vaste belaste onkostenvergoeding. Deze leden vroegen of de andere faciliterende vergoedingen en reiskostenregelingen voor de verschillende groepen politieke ambtsdragers mee in overweging zijn genomen om te komen tot deze indeling van de hoogte van de schadeloosstelling. Zij vroegen de regering hier nader inzicht in te geven.

Bij de vaststelling van het advies over de hoogte van de bezoldiging is door de commissie Dijkstal een vergelijking gemaakt van de salarisontwikkeling van de verschillende groepen ambtsdragers in de periode 1970–2005. Voor het salaris is daarbij in verband met de vergelijkbaarheid over een langere periode uitgegaan van de brutoloonontwikkeling. Daarnaast heeft de commissie ook een geïndexeerde brutoloonontwikkeling inclusief onkostenvergoeding gepresenteerd. Conclusie was dat de onkostenvergoeding een beperkt effect had op de ontwikkeling van de brutolonen. Andere onkostenvergoedingen zoals reiskostenvergoeding zijn daarbij niet in de beschouwing betrokken. Deze maken immers geen deel uit van het salaris.

De leden van de PvdA vroegen of het bij het voorliggende wetsvoorstel mogelijk is een ander dan het voorgestelde ministersalaris als uitgangspunt te nemen gezien de gevolgen hiervan voor andere politieke ambtsdragers. Een feitelijke discussie over de hoogte van het ministersalaris is volgens deze leden in het huidige wetsvoorstel onmogelijk, terwijl zij dit wel wenselijk achten. Waarom is niet voor salarisverschillen gekozen die tot andere verhoudingen leiden?

Aansluitend vroegen deze leden welke argumenten de regering heeft om zo strikt vast te houden aan de verhoudingspercentages zoals voorgesteld door de Commissie Dijkstal.

Tenslotte vroegen zij of het ministersalaris ook aan de het hoofd van het salarisgebouw kan staan indien dit niet met de voorgestelde 30%, maar met 10% wordt verhoogd, zoals deze leden voorstellen.

Met betrekking tot de beantwoording van de vragen van de leden van de verschillende fractie over het beloningsgebouw in relatie tot het ministersalaris, stelt de regering voorop dat zij een onafhankelijke adviescommissie van deskundigen heeft ingesteld om te adviseren over de hoogte van het ministersalaris en de beloning van de benoemde en gekozen politieke ambtsdragers. De commissie heeft op grond van een uitgebreide analyse geadviseerd de salarissen van ministers met 30% te verhogen en de salarissen van de overige ambtsdragers van dit normbedrag af te leiden. Tegen deze achtergrond vindt de regering dat er zwaarwegende argumenten moeten worden aangevoerd om af te wijken van het advies van de commissie.

De commissie Dijkstal heeft een feitelijk verschil in inkomensontwikkeling van ministers vastgesteld van – 32% ten opzichte van de ambtelijke top in de sector Rijk, – 57% ten opzichte van rijksambtenaren en – 85% ten opzichte van de gemiddelde contractloonontwikkeling in de marktsector. Gezien deze geconstateerde aanzienlijke achterstanden is een lager normsalaris voor de publieke sector dan 130% van het huidige ministersalaris niet wenselijk. Het door de commissie Dijkstal voor politieke ambtsdragers ontwikkelde salarisbouwwerk voor de overige politieke ambtsdragers gaat uit van een ministersalaris als normsalaris aan de top van het beloningsgebouw van de publieke sector. Een normsalaris voor de publieke sector is alleen realistisch als de hierboven geconstateerde salarisachterstand grotendeels wordt ingelopen.

Om de salarissen van de verschillende groepen politieke ambtsdragers ten opzichte van dit nieuwe ministersalaris en elkaar te positioneren is door de commissie Dijkstal vervolgens gekeken naar de salarisontwikkelingen van de verschillende ambtsdragers over de afgelopen 35 jaar. De beloningsverhoudingen hebben zich in deze periode vrij willekeurig ontwikkeld door het ontbreken van een samenhangende belonings-systematiek voor alle politieke ambtsdragers en het incidentele karakter van structurele salaris aanpassingen voor afzonderlijke ambtsdragers. Op grond van deze analyse was er volgens de commissie reden de salarisniveaus van politieke ambtsdragers aan te passen, maar niet voor alle functies in dezelfde omvang. De commissie Dijkstal heeft de salarisverhoudingen van alle politieke ambtsdragers vervolgens in een samenhangend stelsel ondergebracht, uitgedrukt in een percentage van het ministersalaris. Het nieuwe ministersalaris is daardoor het uitgangspunt geworden voor de plaatsing van alle ambtsdragers in het salarisgebouw, waarbij de oorspronkelijke verhoudingen ten opzichte van elkaar worden hersteld.

In theorie zijn diverse salarisverhoudingen denkbaar, echter op het moment dat het ministersalaris met 10% wordt verhoogd betekent dit dat het afgewogen en breed onderschreven salarisbouwwerk zoals voorgesteld door de commissie Dijkstal niet intact kan blijven en er geen recht wordt gedaan aan de door de commissie gedane analyse van de achtergebleven salarisontwikkelingen. Met slechts een verhoging van 10% zal het ministersalaris daarnaast niet adequaat kunnen fungeren als normsalaris voor de publieke sector.

De leden van de SP-fractie constateerden dat het verschil in beloning tussen de ministers enerzijds en andere, gekozen, politieke ambtsdragers anderzijds, fors wordt vergroot. Met die beweging wordt naar het oordeel

van deze leden een verkeerd signaal afgegeven, namelijk dat ministers belangrijker zijn dan gekozen volksvertegenwoordigers. Deze leden vroegen de regering of zij de mening deelt dat dit staatsrechtelijk onjuist is en zij vroegen de regering aan te geven op welke wijze de regering dan deze discrepantie wil opheffen.

De leden van de D66-fractie constateerden in dit kader dat de beloning van de Tweede Kamerleden wordt gesteld op 55% van het salaris van de minister, terwijl dat van gedeputeerden op 60% wordt gesteld en dat van de commissaris van de Koningin op 85%. Zij vroegen waarom de beloning voor de gekozen volksvertegenwoordigers zoveel lager is dan die voor de benoemde bestuurders. Bovendien vroegen zij welk signaal hiermee wordt afgegeven over het belang van de volksvertegenwoordiging, die het politieke primaat heeft binnen de constitutionele instellingen als controlerend orgaan, en waarbij overigens ook de financiële ruimte voor kwalitatief goede ondersteuning steeds meer in de verdrukking komt. In het verlengde hiervan vroegen zij hoe de lagere bijdrage voor raadsleden in kleinere gemeenten zich verhoudt met het feit dat het werk over veel minder mensen moet worden verdeeld en deze leden dus een zwaardere portefeuille hebben.

Dezelfde leden vroegen voorts of, en zo ja hoe, is voorzien in een regeling ten aanzien van de vergoeding van bestuurders bij de beëindiging van hun functies. Deze leden noemden hierbij in het bijzonder de regelingen die worden getroffen met vertrekkende wethouders, die soms jarenlang nog een vergoeding ontvangen.

Zoals reeds hierboven bij de beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie is vermeld heeft de commissie voor het vaststellen van de salarisverhoudingen de salarisontwikkeling van de verschillende groepen politieke ambtsdragers over de periode 1970–2005 gezien. De commissie heeft daarbij geen uitspraken gedaan over staatsrechtelijke verhoudingen maar juist de bestaande verhoudingen als uitgangspunt genomen. Feitelijk is gezien hoe de salarissen van de verschillende groepen ambtsdragers zich in genoemde periode ten opzichte van elkaar hebben ontwikkeld. Wel is uitgegaan van het algemene uitgangspunt dat de minister gezien zijn staatsrechtelijke positie, de daarbij behorende politieke eindverantwoordelijkheid op nationaal niveau weer als ijkpunt aan het hoofd van het salarisgebouw dient te staan. Dit conform het oorspronkelijke principe van de in 1981 geïntroduceerde topstructuur. Hierboven is reeds vermeld dat de vergoeding voor raadsleden van kleinere gemeenten al in 2002 substantieel is verhoogd. Het verkorten van de uitkeringsduur van wethouders na beëindiging van het ambt is neergelegd in het wetsvoorstel voor wijziging van de Appa naar aanleiding van het eerste advies van de commissie Dijkstal. Daarnaast ben ik voornemens om de mogelijkheid om bij verordening wachtgeldvoorzieningen te treffen voor gemeenteraads- en statenleden in de desbetreffende rechtspositiebesluiten te schrappen. De reden hiervoor is dat het raadslidmaatschap en het lidmaatschap van provinciale staten nevenfuncties zijn. Ook vanwege dit feit zijn deze ambtsdragers niet in de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers opgenomen.

Vaste onkostenvergoedingen

De leden van de D66-fractie constateerden dat de onkostenvergoeding voor Tweede Kamerleden een vaste vergoeding van 6% van het bruto maandsalaris bedraagt. Zij merkten daarbij op dat de daadwerkelijke onkosten, die door de verschillende kamerleden worden gemaakt, aanzienlijk van elkaar kunnen verschillen.

Zij vroegen of de regering precies kan aangeven hoe zich dit verhoudt tot de oude situatie. Voorts vroegen zij waarom de regering meent dat een vaste onkostenvergoeding desondanks het meest aangewezen is.

Bovendien vroegen deze leden of de onkostenvergoeding voor de overige niet genoemde ambtsdragers, zoals raadsleden, eveneens 10% van de bezoldiging bedraagt. Indien dit het geval is, vroegen zij of hiermee de raadsleden in de kleinere gemeenten, met een relatief lage raadsvergoeding, niet onevenredig hard worden getroffen. Zij noemden als voorbeeld de gemeente Waalre, waar de raadsvergoeding thans € 404,00 bedraagt en de onkostenvergoeding € 123,00. Dit laatste zou, uitgaande van 10% onkostenvergoeding, dalen naar een bedrag van € 40,00. De leden van de D66-fractie vroegen de regering of een dergelijke achteruitgang haar bedoeling is.

De commissie Dijkstal heeft geconstateerd dat er grote verschillen zijn in de hoogte van de onkostenvergoedingen en heeft geadviseerd de onkostenvergoedingen te harmoniseren door deze als percentage van het salaris uit te drukken. Dit heeft tot gevolg dat de hoogte van de onkostenvergoeding niet jaarlijks meer hoeft te worden vastgesteld hetgeen de administratieve lastendruk van gemeenten, provincies en Rijk vermindert. De hoogte van de onkostenvergoeding wordt vastgesteld op 6% met uitzondering voor staten- en raadsleden (10%). Dit verschil is gerechtvaardigd omdat gekozen en benoemde fulltime ambtsdragers gebruik kunnen maken van de door het bestuursorgaan ter beschikking gestelde faciliteiten.

De constatering dat gemaakte onkosten van Kamerleden aanzienlijk kunnen verschillen heeft er in het verleden toe geleid dat de vergoeding voor aan de uitoefening van Kamerlidmaatschap verbonden kosten (vaste onkostenvergoeding) in fiscale zin als belastbaar inkomen wordt aangemerkt. De regering acht het lastig uitvoerbaar in de hoogte van deze vaste onkostenvergoeding van individuele ambtsdragers te gaan differentiëren. Welke criteria moeten daarvoor worden aangelegd? In het kader van de vermindering van regelgeving en de administratieve lastendruk is dat geen wenselijke optie.

De vergoeding voor verblijfskosten wordt overigens wel gedifferentieerd. De hoogte is afhankelijk van de woonplaats van het kamerlid tot het gebouw van de Tweede Kamer. De huidige reis- en verblijfskostenvergoeding blijven naast de 6% vaste onkostenvergoeding bestaan.

De gemeente Waalre heeft per 1 januari 2006 16 495 inwoners. Het totale inkomenseffect van de salarisvoorstellen en het nieuwe systeem voor vaste kostenvergoedingen gezamenlijk leidt ertoe dat de raadsleden er in het aangehaalde voorbeeld in totaal 9% in inkomen op vooruitgaan.

Neveninkomsten

De leden van de CDA-fractie vroegen een nadere toelichting op het begrip «deeltijd» bij gedeputeerden en wethouders, nu de regering van oordeel is dat alle uit de publieke kas bekostigde nevenfuncties van politieke ambtsdragers, met een volledig inkomen, dienen te worden teruggestort. In het voorstel staat dat voor deeltijd gedeputeerden en wethouders een vrijstelling tot 100% van het voltijds inkomen geldt. Wordt hier onderscheid gemaakt tussen deeltijdwethouders die werkzaam zijn in gemeenten met minder dan 18 000 inwoners, of geldt deze vrijstelling uitsluitend voor deeltijdwethouders die samen één portefeuille beheren in gemeenten met meer dan 18 000 inwoners?

Deze leden vroegen daarbij of een dergelijke regeling voor deeltijdwethouders van invloed zou kunnen zijn op de gemotiveerdheid om deze functie te aanvaarden. Is dit punt aan de orde geweest in de gesprekken die gevoerd zijn met vertegenwoordigers van gemeenten en/of met wethouders, zo vroegen zij.

Er wordt voor de verrekening van neveninkomsten geen onderscheid gemaakt in de oorzaak van het werken in deeltijd. De motivering om een

vrijstelling tot 100% van het voltijdsinkomen aan te houden is dat deeltijdwethouders de gelegenheid moeten hebben om in een volwaardig inkomen te voorzien. Dan is de achtergrond van de deeltijdfunctie niet van belang. Het komt mij voor dat de genoemde vrijstelling een sterkere motivatie vormt om een deeltijdfunctie als wethouder te aanvaarden dan wanneer de neveninkomsten geheel op de deeltijdbezoldiging in mindering zou zijn gebracht.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft verzocht de verrekeningsregeling voor deeltijdwethouders niet onverkort toe te passen, aangezien het voor deze functionarissen dan onaantrekkelijk wordt een dergelijk ambt te ambiëren. Met dit verzoek is rekening gehouden. Voor deeltijdwethouders engedeputeerden is daarom een soepeler verrekeningsregime voorgesteld dan voor hun fulltime ambtgenoten.

Voor leden van de Tweede Kamer en leden van het Europees Parlement blijft de verrekeningsregel van toepassing, ongeacht de herkomst van de neveninkomsten. Nu deze regel ook van toepassing wordt voor andere voltijds politieke ambtsdragers die neveninkomsten hebben, die niet uit de publieke kas worden bekostigd, vroegen deze leden of een inschatting kan worden gemaakt van de totale omvang van de genoten inkomsten die hier mee zijn gemoeid.

Deze regel brengt volgens de memorie van toelichting een verslechtering teweeg in de rechtspositie van (bedoelde) ambtsdragers. Derhalve stelt de regering voor deze maatregel eerst te doen ingaan met ingang van een nieuwe benoeming in een andere gemeente of provincie. Kan de regering nader motiveren waarom niet gekozen is voor inwerkingtreding van deze regel bij de eerstvolgende herbenoeming van de politieke ambtsdrager?

Er zijn vrijwel geen gegevens voorhanden over de omvang van de neveninkomsten van politieke ambtsdragers. De leden van de Tweede Kamer maken in het openbare nevenfunctieoverzicht ook de hoogte van vergoedingen voor nevenfuncties openbaar.

Gezien de grote spreiding over het land van de overige functionarissen zou een grootschalig onderzoek nodig zijn om enigszins betrouwbare gegevens daarover te verkrijgen.

De inwerkingtreding van de nieuwe regels voor verrekening van neveninkomsten zullen van kracht worden na een nieuwe benoeming in een andere provincie of gemeente en niet bij een herbenoeming. De gedachte daarachter is dat aan een benoeming in een andere provincie of gemeente een bewuste keuze voor het betreffende ambt ten grondslag ligt. Die keuze betekent ook een keuze voor een gewijzigde rechtspositie, te weten met verrekening van neveninkomsten. Ofschoon herbenoeming uiteraard met goedvinden van de betrokkene plaatsvindt, meent de regering dat dit meer beschouwd kan worden als de verlenging van een bestaande «arbeidsverhouding». Het zou dan een erg harde maatregel zijn om betrokkene te confronteren met een verslechtering in zijn rechtspositie.

De leden van de VVD-fractie steunen het voorstel om alle neveninkomsten uit de publieke kas terug te storten in de provincie- of gemeentekas. Een dergelijke regeling zal niet gelden voor leden van de Tweede Kamer en het Europees Parlement, omdat deze functionarissen deze nevenfuncties uitoefenen voor een adequate invulling van hun werk als lid van het vertegenwoordigende orgaan en niet qualitate qua.

Leden van de Tweede Kamer kennen een regeling waarbij inkomsten uit nevenfuncties voor een bepaald deel worden verrekend met de schadeloosstelling, de zogenaamde kortingsregeling. Een dergelijke regeling zal ook gaan gelden voor andere politieke ambtsdragers. Reeds in het verslag bij het wetsvoorstel Wijziging van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer, de Wet vergoedingen leden Eerste Kamer, de Wet schadeloosstelling, uitkering en pensioen leden Europees Parlement, de Provin-

ciewet en de Gemeentewet in verband met de openbaarmaking van nevenfuncties en inkomsten uit nevenfuncties (Kamerstuk 30 425) hebben de leden van de VVD-fractie opmerkingen over deze kortingsregeling gemaakt en vragen gesteld. Uit het antwoord van de regering op dat verslag blijkt dat de regering niet heeft overwogen om de kortingsregeling voor Tweede Kamerleden af te schaffen. De regering kon zich wel voorstellen dat er bij het Wetsvoorstel beloningsstructuur politieke ambtsdragers, discussie is over het nut en de noodzaak van deze kortingsregeling. Daarom vragen de leden van de VVD-fractie in dit verslag daar opnieuw aandacht voor. Naar de mening van deze leden stimuleert deze kortingsregeling nevenactiviteiten, waar zij juist een groot voorstander van zijn, bepaald niet. Het is juist van groot belang voor een zo groot mogelijke betrokkenheid van politieke ambtsdragers bij de samenleving om nevenactiviteiten te bevorderen en dat is met zo'n kortingsregeling niet het geval. Daarbij komt dat als de nevenactiviteiten en de inkomsten daaruit openbaar zijn, de leden van de VVD-fractie niet inzien waarom er nog een kortingsregeling moet zijn. Zij pleiten dan ook nogmaals voor het opheffen van de kortingsregeling. Is de regering inmiddels van gedachten veranderd? Zo neen, waarom niet? Hoe kijkt de regering aan tegen het schrappen van de kortingsregeling, wat dan uiteraard voor alle politieke ambtsdragers moet gelden? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie hierop een reactie van de regering.

De regering heeft het advies van de commissie Dijkstal onderschreven om de rechtspositieregelingen van politieke ambtsdragers te harmoniseren. Dat betekent dat de regering zich ook stelt achter het voorstel om de verrekeningsregeling voor inkomsten uit niet-publieke kas niet te beperken tot Tweede Kamerleden, maar uit te breiden naar de andere politieke ambten. De regering doet daarmee geen uitspraak over de merites van de verrekeningsregeling zelf.

De vraag is gerechtvaardigd of de overwegingen die ten grondslag liggen aan het rapport van de toenmalige commissie van advies inzake de schadeloosstelling voor de leden van de Tweede Kamer (de commissie Götzen) nu nog in hun volle omvang geldig zijn. Het is duidelijk dat de regeling verband houdt met een visie op de invulling van het lidmaatschap van de Tweede Kamer. Deze visie hield onder meer in dat de schadeloosstelling een neutraal karakter diende te bezitten in de zin dat uit de regeling geen voorkeur zou blijken voor, dan wel een druk zou uitgaan naar een bepaalde opvatting over de vervulling van het lidmaatschap. Daarmee werd bedoeld dat het bedrag van de schadeloosstelling niet zodanig zou zijn, dat het zou leiden tot een druk om neveninkomsten te verwerven. Anderzijds mocht het ook niet resulteren in een niet te rechtvaardigen voordeel voor hen die naast het Kamerlidmaatschap nevenfuncties vervullen. Het voorgestane neutrale karakter van de schadeloosstelling heeft geresulteerd in de genoemde aftrekregeling. Soms wordt de wenselijkheid van de regeling ter discussie gesteld. De kortingsregeling zou belemmerend kunnen werken voor aanvaarding van het Kamerlidmaatschap, met name voor personen afkomstig uit het bedrijfsleven. Op zich kan men vanuit een hedendaagse visie op het Kamerlidmaatschap vraagtekens plaatsen bij de kortingsregeling. Zoals de regering reeds in 2002 heeft aangegeven is het oordeel over de wenselijkheid van de huidige regeling uiteraard aan de Kamer (Kamerstukken II, 2001/02, 28 479, nr. 1, blz. 18).

De leden van de SP-fractie vonden de verhoging van het percentage van de neveninkomsten, die niet onder de verrekening vallen, van 12% naar 14% van de schadeloosstelling, niet in overeenstemming met de breed gedragen opvatting dat neveninkomsten voor politieke ambtsdragers hun onafhankelijkheid kan aantasten en daarom beperkt moeten worden. Deze

leden verzochten de regering vanuit deze gedachte de voorgestelde wijziging te heroverwegen.

In artikel 3 van de Wet schadeloosstelling is geregeld dat de vrijstelling voor het verrekenen van neveninkomsten 14% bedraagt. Zoals in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel is opgemerkt betreft de wijziging van het percentage in artikel 4 van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer een louter technische wijziging, zonder materiële gevolgen. Er is dus geenszins sprake van een verhoging van de drempel voor neveninkomsten die voor verrekening in aanmerking komen.

De leden van de D66-fractie merkten op dat de regering ervoor heeft gekozen dat de bestuurders die hun functie in deeltijd uitoefenen, niet zullen worden uitgesloten van de maatregel inzake verrekening en terugstorting. Echter, voorzover de bezoldiging in hun deeltijdambt, samen met de neveninkomsten, meer bedraagt dan de bezoldiging in een voltijds ambt, zal het meerdere worden verrekend c.q. worden teruggestort. De aan het woord zijnde leden vroegen of ook hier geldt, net als bij Tweede Kamerleden, dat alleen neveninkomsten die meer bedragen dan 14% van de schadeloosstelling, worden gekort.

Bovendien vroegen zij of het onderscheid in inkomsten uit publieke kas enerzijds, en niet-publieke kas anderzijds, geen aanleiding geeft tot mogelijk ongelijke behandeling tussen raadsleden. Als voorbeeld noemden deze leden een raadslid dat tevens ambtenaar is en zijn collega-raadslid dat in het bedrijfsleven werkzaam is.

Voorts vroegen deze leden hoe de gekozen definitie van neveninkomsten in het onderhavige wetsvoorstel zich verhoudt tot de definitie zoals die is omschreven in het Reglement van Orde van de Tweede Kamer.

De terugstortingsregeling zoals die is opgenomen in het wetsvoorstel betreft alleen de inkomsten uit de publieke kas. Daarvoor geldt dat, in geval van een deeltijdfunctie, verrekening plaatsvindt voor zover de neveninkomsten en de bezoldiging samen de voltijdsbezoldiging te boven gaan. Hier is dus, in afwijking van de verrekeningsmethode voor Tweede Kamerleden, sprake van volledig korten van wat boven de voltijdsbezoldiging uitgaat. De verrekeningsmethode voor bestuurders van provincies en gemeenten zoals die geldt voor Tweede Kamerleden, waarin een vrije marge van 14% is ingebouwd, zal alleen van toepassing zijn op inkomsten uit private bron. Er ontstaat daardoor een verschil in verrekeningssystematiek voor bestuurders van provincies en gemeenten en leden van de Tweede Kamer en Europees parlement. De regering vindt het niet bij het ambt van volksvertegenwoordiger passen om bij eventuele nevenfuncties bekostigd uit de publieke kas, te spreken van qualitate qua-functies en de inkomsten in de rijkskas te laten terugstorten. Het uitgangspunt voor een volksvertegenwoordiger is dat deze nevenfuncties uitoefent voor een adequate invulling van zijn of haar werk als lid van het parlement en niet, zoals bij bestuurders veelal wel het geval is, uitsluitend vanwege de deskundigheid uit hoofde van zijn of haar ambt. Bovendien geldt er reeds een verrekeningsregeling voor de leden van de Tweede Kamer en van het Europees Parlement met betrekking tot alle inkomsten, zowel uit de publieke kas als die uit anderen hoofde.

Voor de lokale ambtsdragers zal deze verrekeningsmethode bij AMvB worden vastgesteld. Daartoe is in het wetsvoorstel in de betreffende onderdelen een delegatiebepaling opgenomen. De verrekeningsmethode zal voor deeltijdfuncties proportioneel gelden, op gelijke wijze als nu voor de inkomsten uit publieke kas een proportionele regeling is voorgesteld. De definitie in het wetsvoorstel van het begrip neveninkomsten betreft de rechtspositie van politieke ambtsdragers bij provincies en gemeenten. In het begrip neveninkomsten of de verrekeningsmethode van Tweede

Kamerleden wordt geen wijziging aangebracht. De verhouding tot de definitie van het begrip neveninkomsten in het Reglement van Orde van de Tweede Kamer is dus niet aan de orde. Overigens, het Reglement van Orde is een interne regeling van de Tweede Kamer op grond van artikel 72 van de Grondwet. De kamer is vrij om een reglement van orde naar eigen inzicht vast te stellen of te wijzigen, mits de bepalingen van het reglement niet in strijd komen met het bepaalde in het Statuut, de Grondwet of een wet. In geval het Reglement van Orde stringentere regels stelt dan de wet voorschrijft zijn de regels uit het Reglement van Orde voor de Kamerleden van toepassing, voorzover deze passen binnen het in de wet gestelde. Indien het Reglement van Orde minder vergaande regels zou stellen dan de wet voorschrijft, blijft het in de wet gestelde van toepassing.

Wat betreft het door de leden van de D66-fractie aangehaalde voorbeeld van raadsleden die tevens ambtenaar zijn wil ik erop wijzen dat genoemde voorstellen niet van toepassing zijn op gemeenteraadsleden of leden van provinciale staten.

De leden van de SGP-fractie deelden het uitgangspunt dat het niet de bedoeling is om inkomsten vanuit publieke functies te stapelen. Zij merkten op dat de regering eventuele nevenfuncties wil bezien als qualitate qua-functies en in het verlengde daarvan wil bepalen dat de inkomsten uit nevenfuncties moeten worden teruggestort. Toch vroegen deze leden zich af of deze benadering altijd passend is. Denkbaar is dat bijvoorbeeld een burgemeester zitting heeft in de Eerste Kamer of deel uitmaakt van de Provinciale Staten. Kan in dergelijke gevallen ook gesproken worden van qualitate qua-functies? Zo neen, moeten dergelijke nevenfuncties dan per definitie als inkomstenbron worden uitgesloten? Of acht de regering het in dergelijke gevallen toch goed dat extra inzet voor de publieke zaak ook in verhouding daarmee wordt beloond? De aan het woord zijnde leden vroegen de regering met het oog hierop nader in te gaan op haar voorstellen inzake de nevenfuncties voor politieke ambtsdragers. Zij wijzen er in dit verband in ieder geval ook op dat er bij de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel in bepaalde gevallen sprake kan zijn van een aanzienlijke terugval in inkomen. Zij vroegen of de regering zich dat realiseert en op dat punt nadere maatregelen wenselijk vindt.

Ik kan mij voorstellen dat het als een extra inzet voor de publieke zaak wordt gezien als een burgemeester tevens Eerste Kamerlid is of lid van provinciale staten. Daarop zou de opvatting gebaseerd kunnen zijn om in die gevallen verrekening met de burgemeestersbezoldiging achterwege te laten. Toch meent de regering dat ook in die gevallen verrekening moet plaatsvinden. Er zou anders per geval beoordeeld moeten worden of betrokkene met zijn nevenfunctie een extra inzet levert voor de publieke zaak. Ook van andere functies dan dat van Eerste Kamerlid of lid van provinciale staten kan gezegd worden dat ze bijdragen aan de publieke zaak. Ik sluit niet uit dat als dat het criterium wordt, de betrokkenen van mening zullen zijn dat ook met deze andere nevenfuncties de publieke zaak al vrij snel gediend zal zijn. Het lijkt de regering niet wenselijk, zo niet onmogelijk te beoordelen in welke mate een nevenfunctie als voldoende extra inzet voor de publieke zaak moet worden beschouwd. De regering ziet niet op welke wijze daarvoor objectieve maatstaven zijn aan te leggen. Voor de terugval in inkomsten verwijs is naar het antwoord op de desbetreffende vraag in deze paragraaf van de leden van de CDA-fractie. Een terugval doet zich niet voor bij een herbenoeming. Echter de aanvaarding van een benoeming in een andere provincie of gemeente is een bewuste keuze. Daarmee aanvaardt de betrokkene ook de – gewijzigde – rechtspositie.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom er in de nieuwe, voorgestelde, bezoldigingstabel voor gemeenten niet voor is gekozen de klassen 1 tot en met 3 samen te voegen. Nu kent de bezoldigingstabel 11 klassen voor burgemeesters, wethouders en raadsleden. In de eerste vier klassen wordt het volgende onderscheid gemaakt: tot en met 2000 inwoners; van 2001– 000 inwoners; van 4001–8000 inwoners. Bij samenvoeging blijven er 9 klassen over. Zij vroegen dat omdat er maar weinig gemeenten in de klassen 1 en 2 zijn. Daarbij komt dat het vaak om specifieke gemeenten met een specifieke problematiek gaat. Om deze gemeenten goed te kunnen besturen zijn deskundigheid en bepaalde vaardigheden een vereiste. Door de klassen 1 tot en met 3 samen te voegen, kan er een hogere beloning worden geboden, met als gevolg dat er meer deskundige burgemeesters en wethouders kunnen worden aangetrokken. Wat vindt de regering van een klasse 1 die geldt van 0 tot 8000 inwoners? Gaarne kregen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De voorstellen van de regering behelzen al een forse reductie van het aantal gemeenteklassen. Daarnaast vindt een harmonisatie plaats van de tot nu toe gehanteerde verschillende indelingen voor de gemeentelijke ambtsdragers. Het voorstel van de VVD-fractie gaat uit van een nog verdere vereenvoudiging tot 9 bezoldigingsklassen. In de voorgestelde bezoldigingsklassen 1 en 2 bevinden zich inderdaad slechts vijf gemeenten die in veel gevallen al opgeclassificeerd zijn. Ik kan mij om deze reden vinden in het voorstel om deze samen te voegen met bezoldigingsklasse 3 waardoor de eerste bezoldigingsklasse zal bestaan uit gemeenten met een inwonertal van 0–8000 inwoners.

Zien de leden van de VVD-fractie het overigens juist dat in de toekomst voor burgemeesters, wethouders en raadsleden 11 klassen worden gehanteerd en dat er geen verschil meer tussen burgemeesters, wethouders en raadsleden wordt gemaakt als het gaat om het aantal klassen? Gaarne krijgen zij een reactie van de regering.

Deze constatering van de leden van de VVD-fractie is juist. Na de harmonisatie gaat voor burgemeesters, wethouders en raadsleden één uniforme klasse-indeling gelden. Daarnaast komt de huidige klasse-indeling voor de hoogte van de onkostenvergoeding te vervallen als de onkostenvergoeding wordt uitgedrukt in een percentage van het salaris.

Tot slot vroegen de leden van de VVD-fractie aandacht voor de beloning van raadsleden in gemeenten met meer dan 100 000 inwoners. Zij meenden dat de beloning van raadsleden in die gemeenten toegroeit naar een vergoeding voor een voltijds functie. Naar hun mening zou de vergoeding van deze raadsleden niet moeten worden verhoogd. Hoe ziet de regering dat, zo vroegen de leden van de VVD-fractie. Ook de leden van de SGP-fractie stelden vast dat het inkomen van volksvertegenwoordigers in grote steden een voltijds inkomen benadert. Zij veronderstelden dat het niet de bedoeling is dat raadsleden van grote steden zich voltijds aan hun taak als volksvertegenwoordiger wijden. In dat licht vroegen ook zij de regering nader in te gaan op de hoogte van de voorgestelde schadeloosstelling.

De hoogte van de vergoeding voor raadsleden is uitsluitend gekoppeld aan het inwonertal van gemeenten. Het tijdsbeslag heeft geen invloed op de omvang van de vergoeding. Er is geen normtijd vast te stellen voor het vervullen van het raadslidmaatschap. Het staat raadsleden immers vrij – ongeacht de grootte van de gemeente – fulltime actief te zijn voor het raadswerk. Overigens ben ik met deze leden van mening dat het raadslid-

maatschap ook in de grote gemeenten – als uitgangspunt – niet als een voltijdsfunctie moet worden beschouwd.

Volksvertegenwoordigers in een internationale parlementaire assemblee

De leden van de CDA-fractie vroegen aandacht voor het feit dat Eerste Kamerleden die mede volksvertegenwoordiger zijn in een internationale assemblee, daarvoor per dag een schadeloosstelling krijgen die overeenkomt met het bedrag omgerekend voor een Kamerdag. Wie heeft invloed op de vergaderfrequentie van de internationale assemblees, zo vroegen deze leden.

De regering heeft voorgesteld om de door de internationale organisatie niet gehonoreerde werkzaamheden, te vergoeden met hetzelfde bedrag als de vergoeding voor het lidmaatschap van de Eerste Kamer. Voor één vergaderdag van de assemblee geldt dan dezelfde vergoeding als voor één vergaderdag van de Eerste Kamer. De vergaderfrequentie van internationale parlementaire assemblees is echter een aangelegenheid die de desbetreffende internationale organisaties zelf bepalen. Gezien de werkwijze van dergelijke internationale organisaties kan worden aangenomen dat de vergaderfrequentie beperkt is.

Financiële gevolgen

De leden van de SP-fractie constateerden dat de financiële gevolgen slechts zeer beperkt zijn aangegeven, namelijk alleen voor de in de wet geregelde salarissen. In werkelijkheid zullen de kosten van deze operatie, naar hun mening, ruim € 20 mln. belopen. Deelt de regering deze mening, zo vroegen deze leden.

Zoals de leden van de SP-fractie terecht opmerken zijn bij dit wetsvoorstel alleen de financiële consequenties opgenomen die rechtstreeks voortvloeien uit de inhoud van dit wetsvoorstel zelf. Voor wat betreft de kosten van de voorstellen voor de decentrale ambtsdragers wordt in overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg in de financiering voorzien. De kosten van deze voorstellen worden inderdaad geraamd op circa 20 mln. Euro. Tegenover deze kosten staat een verlaging van de kosten voor gemeenten en provincies door een beperking van het aantal provinciale statenleden en de reductie van het aantal raadsleden en wethouders ten gevolge van de zogeheten dualiseringscorrectie.

De Minister van Binnenlandse Zaken en eKoninkrijksrelaties,
J. W. Remkes