

Vergaderjaar 2009–2010

28 479

Rechtspositie van politieke ambtsdragers

Nr. 50

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 november 2009

Bij brief van 21 september jl. van de vaste commissie voor BZK met kenmerk 28479–45/2009D44461 heeft u mij verzocht om informatie over bestaand en voorgenomen beleid en regelgeving ten aanzien van declaraties voor bestuurders en hoge ambtenaren bij het rijk, provincies en gemeenten. Dit naar aanleiding van de diverse kwesties met onder andere Wob-verzoeken over declaraties van diverse bestuurders. Onderstaand verstrek ik u de gevraagde informatie.

Stelsel voorzieningen en declaraties

Voor bewindspersonen, bestuurders van provincies, gemeenten en waterschappen en voor (rijks)ambtenaren is het stelsel van voorzieningen en onkostendeclaraties als volgt geregeld.

Bewindspersonen

Voor ministers en staatssecretarissen geldt het Voorzieningenbesluit ministers en staatssecretarissen. Dit besluit, dat is gebaseerd op artikel 2, tweede en derde lid, van de Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen, bevat een algemene regeling voor de voorzieningen voor ministers en staatssecretarissen.

Het uitgangspunt voor deze regeling is dat ministers en staatssecretarissen optimaal dienen te worden gefaciliteerd om hun werkzaamheden te verrichten, waarbij de kosten in de begroting zichtbaar worden gemaakt. Voorop staat daarom dat voorzieningen zoveel mogelijk ten laste van de begroting van het desbetreffende ministerie ter beschikking worden gesteld (bedrijfsvoering). De bewindspersoon wordt geacht voor deze voorzieningen geen eigen uitgaven te doen, die later moeten worden gedeclareerd. Naast uitgaven voor bedrijfsvoering is er een aantal specifieke voorzieningen voor bewindspersonen, die een aanvulling vormen op de reguliere bedrijfsvoering van het ministerie en onmisbaar zijn voor het functioneren van de bewindspersoon (bestuurskosten). Het gaat hier in

het bijzonder om voorzieningen die worden genoten buiten het ministerie zelf, zoals reis- en verblijfsvoorzieningen, beveiliging en telecommunicatie thuis, evenals functionele lunches en diners buitenshuis. De bestuurskosten worden jaarlijks gecontroleerd door de Algemene Rekenkamer, die tot wettelijke taak heeft de inkomsten en uitgaven van het Rijk te controleren.

Het kan zijn dat in bepaalde omstandigheden de bewindspersoon functionele uitgaven toch zelf betaalt. In dergelijke gevallen kunnen deze uitgaven uiteraard op declaratiebasis worden vergoed, mits de functionaliteit expliciet wordt aangetoond. Uitgangspunt is dat zo min mogelijk uitgaven door de bewindspersoon zelf worden gedaan via zijn privé-rekening. Voor enkele voorzieningen – voornamelijk in de persoonlijke representatieve sfeer – geldt dat zij geheel voor rekening van de bewindspersoon zelf komen. In het Voorzieningenbesluit wordt als compensatie hiervoor een vaste maandelijks vergoeding toegekend.

Bestuurders provincies en gemeenten

In de Provincie- en Gemeentewet is opgenomen dat benoemde ambtsdragers geen inkomsten genieten in welke vorm dan ook buiten hetgeen bij of krachtens de wet is toegekend. In de rechtspositiebesluiten en regelingen zijn dan ook de voorzieningen geregeld voor provinciale en gemeentelijke ambtsdragers. Regel is dat uitsluitend bestuurlijke kosten voor vergoeding in aanmerking komen. Het gaat om functionele uitgaven die noodzakelijk zijn om het politieke ambt te kunnen vervullen. Als met de uitgave geen overheidsbelang is gediend, moeten de kosten voor eigen rekening blijven.

Uitgangspunt is net als bij voorzieningen voor bewindspersonen dat ambtsgerelateerde voorzieningen zoveel mogelijk vanuit het bestuursorgaan ten laste van de begroting ter beschikking of in bruikleen aan bestuurders worden gesteld (dus vanuit de bedrijfsvoering). De kosten daarvan worden rechtstreeks door de gemeente of provincie zonder tussenkomst van de betrokken ambtsdrager voldaan (bijvoorbeeld computer, opleidingen, congressen).

Benoemde bestuurders krijgen daarnaast een onkostenvergoeding voor overige aan het ambt gerelateerde kosten. De vergoeding is opgebouwd op basis van de kostencomponenten representatie, vakliteratuur, contributies, lidmaatschappen, telefoonkosten, bureaunkosten, zakelijke giften, representatieve ontvangsten aan huis en excursies.

Sluitstuk is de mogelijkheid van declaratie van incidentele kosten. Daarbij gelden de declaratieregels van betrokken gemeente of provincie. Uitsluitend functionele kosten komen voor vergoeding in aanmerking. Voorts geldt voor declaraties en rekeningen dat deze uitsluitend in aanmerking komen voor betaling voor zover de uitgavenpost niet geacht wordt reeds bestreken te worden door een (vaste) vergoeding. Het declareren van kosten geschiedt onder overlegging van bewijsstukken. Declaraties worden afgewikkeld volgens een daartoe door provincie of gemeente vastgestelde administratieve procedure met gebruikmaking van door provincie of gemeente vastgestelde formulieren.

Ambtenaren

Omdat de Wob-verzoeken alleen betrekking hadden op de topmanagementgroep bij het Rijk (secretarissen-generaal, directeuren-generaal, inspecteurs-generaal en enkele daarmee gelijk gestelde functies) beperk ik de beschrijving van het stelsel van voorzieningen en onkostendeclaraties tot deze categorie. Uitgangspunt bij het vergoeden van voorzieningen voor alle rijksambtenaren – en dus ook voor de Topmanagementgroep – is dat dit kosten zijn die in het kader van de functie-uitoefening noodzakelijk door de ambtenaar zijn gemaakt. De vergoeding van deze kosten worden

deels op declaratiebasis toegekend en deels via een vaste vergoeding. De vergoedingen via declaraties worden toegekend op basis van het ARAR op grond waarvan een minister een ambtenaar naar billijkheid een schadeloosstelling, kostenvergoeding of geldelijke tegemoetkoming kan toekennen, bijvoorbeeld voor ICT-voorzieningen voor een thuiswerkplek of voor vakliteratuur. Daarnaast is er sprake van kosten die niet op declaratiebasis worden vergoed. Dit kunnen onder andere meerkosten zijn als gevolg van kleding die noodzakelijk is in verband met de representativiteit van de functionaris en het aanbieden van attenties of geschenken ter zake van recepties, jubilea en dergelijke. Voor dergelijke kosten ontvangen secretarissen-generaal en directeuren-generaal maandelijks een vaste vergoeding op grond van het Besluit vergoeding representatiekosten rijkspersoneel.

Bevindingen Wob-verzoeken

Uit de informatie die de Wob-verzoeken voor bewindspersonen hebben opgeleverd blijkt dat de regelgeving voor deze categorieën veelal juist is toegepast, al wordt bij verstrekkingen en declaraties niet altijd in voldoende mate aangegeven met welke motivering de uitgave wordt gedaan. Wel blijken in de toepassing van de regelgeving tussen departementen verschillen te ontstaan, met name bij de beoordeling of (kleine) uitgaven uit de maandelijks vergoeding moeten worden betaald of mogen worden gedeclareerd. Op dit punt zal de regelgeving daarom verduidelijkt worden en zal gekeken worden naar de administratieve procedures. Tevens zijn er verschillen in aantallen declaraties omdat de algemene rijksregelingen zijn uitgewerkt in specifieke departementale regelingen en werkwijzen die onderling verschillen. Onderstaand is aangegeven hoe het directoraat-generaal Organisatie Bedrijfsvoering Rijk van mijn ministerie invulling geeft aan een uniforme werkwijze. Dit in aansluiting op lopende initiatieven om de bedrijfsvoering van het Rijk efficiënter te maken.

Uit de informatie van Wob-verzoeken voor benoemde politieke ambtsdragers bij provincies en gemeenten is een verschil in de toepassing van de regelgeving te constateren, en is er discussie mogelijk of die toepassing in bepaalde gevallen altijd juist is. Ik heb op basis van deze informatie moeten concluderen dat de bestaande regelgeving blijkbaar niet op alle punten duidelijk is en ook niet in alle gevallen goed toepasbaar in de bestuurlijke praktijk. Vooral de onkosten die gedekt worden door de ambtstoelage leiden tot interpretatieproblemen. Over aanpassing daarvan ben ik in overleg met IPO en VNG.

Maatregelen naar aanleiding Wob-verzoeken

Het kabinet wil voor declaraties en verstrekkingen een eensluidende systematiek hanteren. Doel is dat – tenzij daarvoor goede redenen zijn – de handelswijze voor declaraties en voorzieningen zoveel als mogelijk gelijk zijn voor bewindspersonen, burgemeesters, CdK's, voorzitters van waterschappen, gedeputeerden, wethouders en dagelijks bestuursleden waterschappen.

Gezien de bevindingen rond de Wob-verzoeken wil het kabinet de volgende maatregelen nemen:

- Beslissingen over verstrekkingen en vergoedingen duidelijk gemotiveerd nemen en vastleggen;
- Stroomlijning, verduidelijking, harmonisatie en nadere invulling van bestaande regelgeving en richtlijnen voor verstrekkingen en vergoedingen;
- Afspraken over het jaarlijks openbaar maken van gegevens over onkostenvergoedingen en voorzieningen via internet.

Voor wat betreft het openbaar maken van de gegevens is de planning dat het kabinet het eerste kwartaal van 2010 beslist op welke wijze dat wordt vormgegeven. Ik verwacht dat bovengenoemde maatregelen – waarover ik in overleg ben met de ministeries en met IPO en VNG – uiterlijk medio 2010 geïmplementeerd zullen worden. Aanpassing van de regelgeving volgt direct daarna en heeft een langere doorlooptijd. Overigens wordt nog dit jaar extra voorlichting gegeven over de juiste toepassing van de regelgeving aan de functionarissen die betrokken zijn bij de afwikkeling van voorzieningen en declaraties van bewindspersonen en de topmanagementgroep.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst