

Vergaderjaar 2007–2008

30 693

Invoering van een beloningsstructuur voor politieke ambtsdragers

Nr. 11

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 19 juni 2008

De regering wil de leden van de verschillende fracties danken voor hun inbreng voor het nader verslag. In het onderstaande wordt ingegaan op de door deze leden gestelde vragen.

1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie hadden met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel te komen tot een beloningsstructuur voor politieke ambtsdragers. Zij zeiden te hechten aan helderheid over de hoogte van de beloningen in de publieke en semi-publieke sector en meenden dat een consistente beloningsstructuur voor politieke ambtsdrager daar een bijdrage aan kan leveren.

De leden van de SP-fractie hadden geen nadere vragen of opmerkingen over dit specifieke wetsvoorstel, maar wezen volledigheidshalve op hun bijdragen aan het nader verslag over de voorstellen van wet tot wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (30 424) en de wijziging van de Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen (30 426). Zij bezien deze voorstellen in hun onderlinge samenhang. De leden van de VVD-fractie wilden in het nader verslag nog ingaan op een drietal punten. De leden van de ChristenUnie-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de nota's van wijziging als uitwerking van het coalitieakkoord.

2. Nationaal en Europees niveau

De leden van de PvdA-fractie hadden begrepen dat in de doorwerking van de verhoging van het ministersalaris met 10% een uitzondering is gemaakt voor de leden van de Tweede Kamer, de Eerste Kamer en het Europees Parlement en dat voor hen wel onmiddellijk de oorspronkelijk beoogde stijging van 30% wordt geëffectueerd. Deze leden vroegen zich af waarom er voor deze groepen een uitzondering wordt gemaakt en welke nadelen het heeft om van deze uitzondering af te zien. Anders dan deze leden veronderstelden, wordt voor de leden van de Tweede Kamer, de Eerste Kamer en het Europees Parlement geen uitzonderingspositie gelden. In lijn met het Coalitieakkoord geschiedt de aanpassing van het inkomen van bewindspersonen in stappen. Met de nota van

wijziging wordt voorgesteld het ministersalaris met 10% te verhogen. Voorts wordt in overeenstemming met het Coalitieakkoord een Commissie van Wijzen ingesteld die beslist op welk tijdstip of tijdstippen de verdere verhogingen naar het eindniveau (130%) geschiedt. De bezoldiging van de overige ambtsdragers wordt op dezelfde tijdstippen verhoogd. Voor zover hiervoor wetswijziging noodzakelijk is, is hierin bij nota van wijziging voorzien. De regering is voornemens deze lijn op overeenkomstige wijze toe te passen ten aanzien van de overige groepen (politieke) ambtsdragers, waarvan de rechtspositie is geregeld bij algemene maatregel van bestuur. De Adviescommissie beloning en rechtspositie ambtelijke en politieke topstructuur (hierna: commissie Dijkstal) heeft voorstellen gedaan voor een samenhangend loongebouw. In dat loongebouw werden de nieuwe onderlinge verhoudingen uitgedrukt in percentages van het ministersalaris. Het voornemen is deze systematiek van onderlinge verhoudingen te handhaven. Dat betekent dat de eerder gedane voorstellen voor de nieuwe beloningsstructuur ten uitvoer worden gebracht, zij het in aangepaste vorm. De beloningen van de overige ambtsdragers worden gekoppeld aan het ministersalaris op het eindniveau (130%). Echter, overeenkomstig de eerste fase van de wijziging van het ministersalaris, bedraagt ook voor de overige ambtsdragers in deze fase de verhoging niet meer dan 10%. De verhoging wordt dus gemaximeerd op 10%. Dit geldt voor alle politieke ambtsdragers met inbegrip van de leden van de Tweede Kamer, de Eerste Kamer en het Europees Parlement.

De leden van de PvdA-fractie constateerden verder dat inmiddels sprake is van een Statuut voor de leden van het Europees Parlement. Op basis van dit Statuut kunnen de leden van het Europees Parlement uit de verschillende lidstaten in de toekomst dezelfde bezoldiging krijgen. De leden van de PvdA-fractie wilden graag van de regering weten of en hoe zij gebruik wil maken van de mogelijkheden die het Statuut biedt de bezoldigingen van EP-leden gelijk te trekken en wat daarvan de gevolgen zijn voor dit wetsvoorstel.

De rechtspositie van de leden van het Europees Parlement, waaronder de bezoldiging, de sociale zekerheid en het pensioen, wordt met ingang van de nieuwe zittingsperiode van het Europees Parlement geregeld in het Statuut van de leden van het Europees Parlement. Het Statuut treedt in juli 2009 in werking. Op grond van het Statuut worden alle leden van het Europees Parlement in beginsel op dezelfde wijze bezoldigd op een niveau van 38,5% van de bezoldiging van een rechter van het Europees Hof van Justitie. Met de inwerkingtreding van het Statuut komt de bestaande koppeling met de bezoldiging van de leden van het parlement van de eigen lidstaat te vervallen. In verband hiermee is een separaat voorstel van wet in voorbereiding. In dat kader komen ook de door de PvdA-fractie bedoelde mogelijkheden van het Statuut aan de orde komen. Het Statuut heeft geen gevolgen voor onderhavig voorstel van wet.

3. Provinciaal en lokaal niveau

Bij de invoering van onderhavige voorstellen wordt de bezoldiging van lokale bestuurders en leden van gemeenteraden en provinciale staten met 10% verhoogd. De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering kan garanderen dat deze ambtsdragers ook daadwerkelijk een reële stijging van hun inkomen ervaren. De leden menen namelijk dat de beloning voor deze ambtsdragers al beperkt is.

Met de voorgestelde wijzigingen wordt het ministersalaris met 10% verhoogd. Voor de doorwerking van deze verhoging naar de overige groepen politieke ambtsdragers wordt voorgesteld de salarissen van de overige politieke ambtsdragers volgens de door de commissie Dijkstal

voorgestelde structuur procentueel te koppelen aan 130% van het huidige ministersalaris. Dit met dien verstande dat:

- de nieuwe bruto bezoldiging van de overige ambtsdragers niet meer bedraagt dan 110% van het huidige ministersalaris;
- de nieuwe bezoldiging van de overige ambtsdragers ten opzichte van de huidige bezoldiging met maximaal 10% stijgt,

Indien deze uitgangspunten op de salarissen voor raads- en statenleden worden toegepast, stijgen de salarissen van de raads- en statenleden met 10%. Hun bezoldiging neemt dan dus substantieel toe. Daar staat echter tegenover dat onderdeel van de voorstellen is dat de onkostenvergoedingen, conform het advies van de commissie Dijkstal, nu reeds worden vastgesteld als percentage van de bezoldiging. Voor raads- en statenleden betekent dit dat de onkostenvergoeding 10% van hun salaris zal bedragen. De huidige onkostenvergoedingen voor raads- en statenleden zijn echter hoger dan dat. Indien het nieuwe salaris en de nieuwe onkostenvergoeding worden opgeteld en rekening wordt gehouden met de voorgestelde indeling in gemeenteklassen, betekent dit dat het totale inkomen van een deel van de raadsleden omhoog gaat en dat voor een ander deel van de raadsleden per saldo een verlaging ontstaat. Voorgesteld is dit laatste te voorkomen door aan de uitvoering van de voorgestelde wijzigingen de voorwaarde te verbinden dat de som van de nieuwe bezoldiging en de nieuwe kostenvergoeding niet lager mag zijn dan de huidige som. Het totale inkomen van raads- en statenleden stijgt echter pas substantieel bij de verhogingen van het ministersalaris na deze eerste verhoging van 10%.

De leden van de PvdA-fractie wezen op de discussie over de werkbelasting van raadsleden, zeker na de dualisering, en de daarmee in verhouding bescheiden bezoldiging. Ten grondslag aan die discussie ligt een visie op raadswerk als vrijwilligerswerk, hoofdzakelijk te doen in de vrije tijd, en daartegenover een visie op het raadswerk als parttime professional. Deze discussie is onvoldoende uitgekristalliseerd naar de mening van de leden van de PvdA-fractie. Zij vroegen de regering een visie op het raadslidmaatschap te ontwikkelen. Daarbij kan tevens de omvang van gemeenteraden, het fenomeen fractievertegenwoordigers en differentiatie van bezoldiging betrokken worden.

De regering ziet het lidmaatschap van de gemeenteraad als een nevenfunctie naast de hoofdfunctie elders in de maatschappij. De visie op het raadslidmaatschap en de daarop gebaseerde beloningssystematiek vindt zijn oorsprong in het rapport van de commissie Merx. Deze door de VNG ingestelde commissie had in 1976 onderzoek verricht naar de vervulling van het raadslidmaatschap en aanbevelingen gedaan voor de financiële positie van raadsleden¹. De vergoeding die raadsleden ontvangen, betreft geen vergoeding voor verrichte arbeid, maar dient gezien te worden als een compensatie voor mogelijke inkomensderving in de hoofdfunctie. Deze benadering geldt overigens ook voor leden van provinciale staten. De regering is er geen voorstander van dat deze volksvertegenwoordigers zich ontwikkelen tot professionals of voltijds bestuurders. Ook de commissie Dijkstal zag geen aanleiding de visie op de vervulling van het raads- en statenlidmaatschap te heroverwegen. De dualisering had ook juist tot doel de kaderstellende en controlerende rol van de lokale volksvertegenwoordiging te versterken en de herkenbaarheid van het decentrale bestuur voor de burger te vergroten. Dit vraagt een andere wijze van werken van de gekozen vertegenwoordigers. Deze cultuurverandering is in de eerste gedualiseerde bestuursperiode wel op gang gekomen, maar zeker nog niet afgerond. In dat kader vindt dit jaar een nadere evaluatie plaats, aangeduid als de Staat van de Dualisering. In dat verband zullen de diverse aspecten van het functioneren van het gemeentebestuur aan de orde komen, waaronder dat van de gemeenteraad en de raadsleden.

¹ Zie kamerstukken 2001–2002, 28 479, nr. 1, blz. 13.

Voor de leden van provinciale staten geldt dat zij een vergoeding krijgen die, anders dan voor andere politieke ambtsdragers, sinds 1971 niet meer is bijgesteld. De leden van de PvdA-fractie vroegen wat de regering vindt van de opvatting dat deze vergoeding verhoudingsgewijs achter is gebleven bij die van andere politieke ambtsdragers.

De commissie Dijkstal heeft een diepgaand onderzoek gedaan naar de loonontwikkeling van de politieke ambtsdragers en geïnventariseerd in hoeverre deze ontwikkeling is achtergebleven bij de loonontwikkeling elders. Op basis van dit onderzoek heeft de commissie een advies uitgebracht voor een herziene beloningsstructuur waarbij de beloning van de diverse groepen politieke ambtsdragers wordt afgeleid van het (nieuwe) ministersalaris. Om de salarisverhoudingen duidelijker te markeren, heeft de commissie voorgesteld één nieuwe salaristabel te introduceren, waarbij de salarisverhoudingen procentueel worden gekoppeld aan het ministersalaris. Daarbij wordt de vergoeding voor de statenleden gesteld op 10% van het ministersalaris. De regering heeft dit voorstel overgenomen.

De leden van de VVD-fractie wezen erop dat de fractievoorzitters in de Tweede Kamer een specifieke vergoeding ontvangen. De fractievoorzitters in de provinciale staten en de gemeenteraden kennen een dergelijke regeling niet. Zij vroegen of de regering het denkbaar en wenselijk acht dat voor fractievoorzitters in provinciale staten en de gemeenteraden een gelijksoortige regeling wordt ingevoerd. Verder wezen deze leden erop dat in het kader van de dualiseringsoperatie vaak wordt gemeld, dat er sprake is van extra werk voor voorzitters van (tijdelijke) commissies, leden van het presidium en voor de plaatsvervangende voorzitters van gemeenteraden en provinciale staten. Zij vroegen of de regering het met hen eens is dat er ruimte moet zijn aan deze functionarissen een passende vergoeding te betalen.

Ook de leden van de ChristenUnie-fractie vroegen hoe de regering tegenover differentiatie van de vergoeding voor fractievoorzitters in provinciale staten en gemeenteraden staat, nu uit diverse onderzoeken blijkt dat de werkdruk bij hen aanzienlijk hoger ligt dan bij de andere statenleden, respectievelijk gemeenteraadsleden.

De regering is geen voorstander van extra toelagen voor raads- en statenleden met specifieke functies. Ook in het standpunt van het vorige kabinet is er op gewezen dat met de voorstellen voor een nieuw salarisbouwwerk een substantiële verbetering van de materiële rechtspositie van gemeenteraadsleden en de leden van provinciale staten wordt voorgestaan. Daarbij zij wel opgemerkt dat – zoals hiervoor beschreven – het totale inkomen van raads- en statenleden pas substantieel zal stijgen bij de verhogingen van het ministersalaris na de eerste verhoging van 10%. Maar in dat licht lijkt er geen directe aanleiding voor specifieke groepen raads- en statenleden nog verdergaande salarisvoorstellen te doen. Daarnaast was het vorige kabinet van mening dat de veronderstelde extra werkbelasting ook sterk afhankelijk is van de specifieke situatie binnen de verschillende provincies/gemeenten c.q. fracties. Zo spelen bijvoorbeeld ook de grootte van een fractie of de zwaarte van een commissie een rol. De regering sluit zich bij deze benadering aan.

4. Onkostenvergoedingen

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar het effect van de verhoging van het salaris en voor burgemeesters en wethouders van kleine gemeenten, gecombineerd met de beperking van de onkostenvergoeding tot maximaal 6% en de correctie van eventuele nadelige effecten.

Voor wethouders in drie gemeenteklassen betekent de verhoging van het salaris met 10% en de aanpassing van de onkostenvergoeding een verlaging van het totale inkomen. Voorgesteld wordt deze verlaging te

voorkomen door aan de uitvoering van de voorgestelde wijzigingen de voorwaarde te verbinden dat het totale nieuwe inkomen (de nieuwe bezoldiging en de nieuwe kostenvergoeding) niet lager mag zijn dan het huidige totale inkomen. Voor burgemeesters betekenen de voorgestelde wijzigingen uitsluitend een verhoging van het totale inkomen. Aanvullende voorwaarden zijn voor deze groep niet nodig.

De leden van de VVD-fractie merkten op dat wordt voorgesteld de hoogte van de vaste onkostenvergoedingen te harmoniseren en te uniformeren, door deze uit te drukken in een percentage van de bruto bezoldiging per maand. Hoewel deze leden zich in deze vereenvoudiging kunnen vinden, stelden zij dat het genoemde percentage van 6% voor sommige politieke ambtsdragers een probleem is. De leden van de VVD-fractie vroegen daarom of de voorgestelde vergoeding niet kan worden verhoogd naar 10% en wat, per procent, de kosten van deze verhoging zijn?

De commissie Dijkstal heeft een analyse gemaakt van de onkostenvergoedingen die nu aan de verschillende groepen politieke ambtsdragers worden betaald. Uit deze analyse blijkt dat, ondanks het feit dat de in onkostenvergoedingen veelal dezelfde kostencomponenten zijn opgenomen, tussen de onkostenvergoedingen forse verschillen bestaan. Alleen voor het merendeel van de benoemde ambtsdragers geldt een vaste onkostenvergoeding van ongeveer 6% van het bruto salaris. De commissie Dijkstal heeft om die reden geadviseerd de onkostenvergoedingen te harmoniseren en te uniformeren door deze, overeenkomstig de onkostenvergoeding voor de benoemde bestuurders, vast te stellen op 6% van het salaris. Voor gemeenteraadsleden en leden van provinciale staten is een percentage van 10% van het salaris geadviseerd omdat deze volksvertegenwoordigers in mindere mate dan benoemde bestuurders gebruik kunnen maken van door de organisatie ter beschikking gestelde faciliteiten. Dit advies is door de regering overgenomen. Er wordt voorts geen aanleiding gezien van het advies af te wijken en de onkostenvergoeding vast te stellen op 10% van het salaris.

In onderstaand overzicht wordt, per procent, aangegeven wat de kosten zijn van de verhoging van het percentage van de onkostenvergoeding van 6% tot 10% van het salaris.

Tabel 1 Kosten verhoging percentage onkostenvergoeding bij ministersalaris op 110%

Onkostenvergoeding overige politieke ambtsdragers	Kosten (in miljoenen euro's)
6%	24,7
7%	26,2
8%	28,0
9%	29,9
10%	31,8

Tabel 2 Kosten verhoging percentage onkostenvergoeding bij ministersalaris op 130%

Onkostenvergoeding overige politieke ambtsdragers	Kosten (in miljoenen euro's)
6%	24,7
7%	26,7
8%	28,6
9%	30,5
10%	32,4

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