

Vergaderjaar 2007–2008

31 387

Regeling van de rechtspositie van de vice-president van de Raad van State, de staatsraden en de staatsraden in buitengewone dienst, alsmede van de president en de overige leden van de Algemene Rekenkamer, alsmede van de Nationale ombudsman en de substituut-ombudsmannen (Wet rechtspositie Raad van State, Algemene Rekenkamer en Nationale ombudsman)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 30 juni 2008

I. ALGEMEEN

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van het verslag dat de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft uitgebracht over het onderhavige wetsvoorstel.

In deze nota ga ik in op de vragen en opmerkingen in het verslag, waarbij zoveel mogelijk de volgorde van het verslag is gevolgd.

1. Vastlegging van de rechtspositie in één wet

De leden van de CDA-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel dat een eind beoogt te maken aan de sterk verbrokkelde rechtspositie van de leden van de Raad van State, de leden van de Algemene Rekenkamer en de Nationale Ombudsman, door de rechtspositie in één wet samen te voegen. Ook zij meenden dat dezelfde rechtspositionele aangelegenheden voor deze functies op verschillende wettelijke niveaus en op niet voor de hand liggende plaatsen en ook summier waren geregeld. Deze leden onderschreven de doelstelling om de rechtspositie te moderniseren en regeldruk te verminderen. Ook de leden van de PvdA-fractie onderschreven het belang dat er een einde gemaakt moet worden aan de verbrokkelde rechtspositie van de leden van de Raad van State, de leden van de Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman. De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van dit wetsvoorstel, dat vooral bestaande regelingen wil samenvoegen. De leden van de VVD-fractie vonden het eveneens goed dat er een einde wordt gemaakt aan de verbrokkelde rechtspositieregelingen. Voorts achtten zij het een goede zaak dat de voorgestelde rechtspositie van de leden van de Hoge Colleges van Staat geënt zal worden op de rechtspositie van bewindslieden. De leden van de SGP-fractie hadden belangstellend kennis genomen van dit wetsvoorstel. Ook zij steunden de gedachte dat verbrokkeling moet worden voorkomen.

De leden van de SP-fractie vroegen om een nadere toelichting wat de regering bedoelt met de mogelijkheid de rechtspositie van bedoelde functionarissen te moderniseren.

De aanpassing en stroomlijning van de rechtspositionele bepalingen biedt tegelijkertijd de mogelijkheid om de rechtspositie te moderniseren. In het nieuwe stelsel zullen alle voorzieningen voor genoemde functionarissen worden geregeld in één algemene maatregel van bestuur. De modernisering heeft vooral betrekking op het actualiseren van ambtsgerelateerde voorzieningen, zoals vergoeding voor verhuiskosten, informatie- en communicatievoorzieningen, reiskostenvergoeding en onkostenvergoeding. De regering wil de voorzieningen voor de leden van de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman weer bij de tijd te brengen door deze gelijk te trekken met het voorzieningenstelsel van bewindslieden.

De leden van de SGP-fractie constateerden dat de Raad van State zich afvraagt waarom voor deze geheel verschillende colleges geen eigen afzonderlijke wettelijke regeling wordt getroffen. Wat is de toegevoegde waarde van het regelen in één wet? Zou het niet meer voor de hand liggen de rechtspositie te regelen in dezelfde wetten als waarin andere regels omtrent benoeming, schorsing en ontslag van de desbetreffende instanties zijn opgenomen, respectievelijk de Wet op de Raad van State, de Comptabiliteitswet 2001 en de Wet Nationale ombudsman? Zou dat de overzichtelijkheid niet nog verder ten goede komen? De leden van deze fractie vroegen een reactie van de regering op deze zienswijze.

De Raad van State constateert in zijn advies dat de drie Hoge Colleges van Staat onderling in niet geringe mate verschillen in onder meer functies, samenstelling en omvang. Voor ieder van de colleges zou om die reden een eigen wettelijke regeling kunnen worden getroffen met betrekking tot de rechtspositie van hun leden.

De regering constateert echter dat ondanks de genoemde organisatorische verschillen de inhoud van de rechtspositionele aanspraken van oudsher voor de leden van deze Hoge Colleges betrekkelijk eenvormig zijn. Het bezoldigingsniveau, de onkostenvergoedingen en de voorzieningen zijn voor betrokken ambtsdragers altijd nagenoeg gelijk geweest. Het ligt daarom niet voor de hand dezelfde aanspraken in verschillende wetten te regelen. Het is in de huidige wetsystematiek ook niet gebruikelijk rechtspositionele aanspraken van gekozen en benoemde bestuurders in organieke wetten op te nemen. Daarom wordt de rechtspositie gestroomlijnd door de separate gelijkkluidende regelingen samen te voegen. De regelgeving wordt daardoor gebruiksvriendelijker, overzichtelijker en beter beheersbaar en uitvoerbaar. De Raad van State merkte overigens ook op dat, ook al vindt nu regeling van de rechtspositie in één wet plaats, het niettemin aanbeveling verdient in de toelichting expliciet duidelijk te maken dat ook in de toekomst differentiaties in de rechtsposities van de leden van de onderscheiden colleges, die verband houden met verschillen in posities en verantwoordelijkheden, kunnen worden aangebracht. Zoals ook in de memorie van toelichting is vermeld, wordt deze opvatting door de regering gedeeld.

2. Verbinding met de voorstellen van de commissie Dijkstal

De leden van de CDA-fractie wezen op het feit dat leden van de Hoge Colleges van Staat en bewindspersonen geen werktijdenregeling kennen. Een salarisverhoging van 10% voor bewindspersonen (als eerste fase van een totale verhoging van 30%) is in het wetsvoorstel wijziging Wet rechtspositie minister en staatssecretarissen (Kamerstukken II, 2007–2008, 30 426, nr. 2) voorgesteld om de salarisachterstand ten opzichte van topambtenaren in te lopen. Dit wetsvoorstel beoogt de bezoldiging van de leden van de Hoge Colleges van Staat te koppelen aan de bezoldiging van

de bewindspersonen en via die weg indirect aan de salarissen voor Rijks-personeel. Indien er geen veertig-urige werkweek mogelijk is voor bewindspersonen, waarom is de veertig-urige werkweek voor ambtenaren dan wel als argument gebruikt voor een 10% salarisverhoging, zo vroegen deze leden. Hierbij verwezen deze leden tevens naar een vraag die op dezelfde materie betrekking heeft in het nader verslag op genoemd wetsvoorstel.

Deze vraag valt, zoals de leden van de CDA-fractie terecht memoreerden, binnen het kader van het genoemde wetsvoorstel wijziging Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen. Bij nota van wijziging is in dat wetsvoorstel een eerste verhoging van 10% van het ministerssalaris opgenomen. Overweging daarbij is dat de Commissie Dijkstal heeft vastgesteld dat genoemde salarisachterstand van 30% bij ministers voor een deel is gelegen in de onmogelijkheid voor arbeidsduurverlenging tot een 40-urige werkweek die wel voor het rijkspersoneel geldt. Voorstel is deze achterstand te herstellen in de vorm van de eerste stap van 10%. Het kabinet wil deze lijn op overeenkomstige wijze toepassen ten aanzien van de overige groepen (politieke) ambt dragers. In de beloningsstructuur werden de nieuwe onderlinge verhoudingen uitgedrukt in percentages van het ministerssalaris. Het voornemen is deze systematiek te handhaven. Overeenkomstig de eerste fase van de wijziging van het ministers-salaris zal ook voor overige ambts dragers in deze fase de verhoging echter niet meer bedragen dan 10%. Voor een nadere uiteenzetting over deze systematiek en de overwegingen zou ik willen verwijzen naar genoemd wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie brachten in herinnering dat de Commissie Dijkstal heeft geadviseerd één nieuwe salaristabel voor politieke ambts dragers, leden van de Hoge Colleges van Staat en voor de Rechterlijke Macht te introduceren. Het vorige kabinet heeft de invulling van de voorstellen van de commissie Dijkstal ten aanzien van de Hoge Colleges van Staat voor nadere besluitvorming aangehouden. Het huidige kabinet heeft besloten de topfuncties bij de Hoge Colleges van Staat volgens de door deze commissie voorgestelde systematiek te koppelen aan het ministers-salaris. In dit kader vroegen deze leden zich af wat de voornemens van het kabinet zijn als het gaat om de niveaus 1, 2 en 3 bij de rechterlijke macht. Deze leden vragen naar de stand van zaken en naar de besluitvorming.

Opgemerkt zij dat leden van de Rechterlijke Macht tot het overheids-personeel behoren en geen politieke ambts dragers zijn. 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 overheids-personeel 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 de niveaus 1, 2 en 3 die tot de topstructuur gerekend kunnen worden. De regering hecht eraan 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. Het hebben van een aparte arbeidsvoorwaarden-sector benadrukt bovendien het eigene van de Rechterlijke Macht, die in ons staatsbestel als derde staatsmacht een niet weg te denken rol vervult. 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.

Tegelijkertijd vindt de regering het wenselijk dat het beloningsniveau van de top van de Rechterlijke Macht in verhouding blijft met het beloningsniveau van politieke ambtsdragers en leden van Hoge Colleges van Staat. De verhoging van het ministersalaris met 10% zal echter niet doorwerken naar de leden van de Rechterlijke Macht. Deze verhoging houdt immers, zoals vermeld, verband met de onmogelijkheid voor ministers van arbeidsduurverlenging tot een 40-urige werkweek, zoals dat wel voor het rijkspersoneel geldt. Deze mogelijkheid tot arbeidsduurverlenging is echter voor leden van de Rechterlijke Macht wel mogelijk, inclusief voor de rechterlijke ambtenaren die een beloning op het niveau van schaal 1, 2 of 3 ontvangen. Er is dan ook op dit moment geen reden om de categorieën 1, 2 en 3 van de Rechterlijke Macht te betrekken bij de uitwerking van de voorstellen om het ministersalaris met 10% te verhogen. De topfuncties binnen de Rechterlijke Macht zullen wel betrokken worden op het moment dat wordt besloten tot een verdere verhoging van het ministersalaris, waarbij dan een evenwicht gevonden moet worden tussen de wens de onderlinge samenhang van de salarisniveaus binnen de sector Rechterlijke Macht te behouden én het salarisniveau van de categorieën 1, 2 en 3 in verhouding te houden tot het salarisniveau van politieke ambtsdragers en leden van Hoge Colleges van Staat.

3. Verbinding met de algemene regelingen voor het rijkspersoneel

De leden van de CDA-fractie lazen dat in artikel 3, eerste lid, voor de leden van de Hoge Colleges van Staat een ambtsjubileumgratificatie, een vakantie-uitkering en een eindejaarsuitkering wordt geregeld op de voet van de regeling die hieromtrent geldt voor het personeel werkzaam bij de sector

Rijk. Waarom wordt bij de voorzieningen die onder lid 2 worden genoemd niet eveneens aangesloten bij de regeling voor het Rijkspersoneel, zo vroegen deze leden.

Op grond van het tweede lid van artikel 3 zullen bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld ten aanzien van de voorzieningen voor genoemde functionarissen en ten aanzien van de onkostenvergoeding. Er kan daarbij niet goed worden aangesloten bij de regeling voor het rijkspersoneel omdat dergelijke voorzieningen voor het rijkspersoneel veelal ontbreken. Voor die voorzieningen wordt dan ook aangesloten bij het voorzieningenstelsel van bewindslieden. Dat past ook in het streven om te komen tot uniformering van de rechtspositie en de voorzieningen van onderhavige ambtsdragers. Zo worden de onkostenvergoedingen gesteld op een vast percentage van de beloning.

Voorts vroegen de leden van het CDA met betrekking tot artikel 11 van het wetsvoorstel, hoe de bezoldiging van bewindspersonen en leden van de Hoge Colleges van Staat zich in de komende jaren gaat verhouden tot de trendmatige salarisverhogingen voor rijkspersoneel, nu er voor de salarisverhoging van de bewindspersonen een aparte commissie wordt voorgesteld.

Onderscheid moet worden gemaakt tussen de conjuncturele en structurele salarisaanpassingen. Voor conjuncturele salarisaanpassingen volgen de bewindspersonen en de leden van de Hoge Colleges van Staat de salarisverhogingen van het personeel werkzaam bij de sector Rijk. Dit betreft de salarisverhogingen die de minister van BZK afsprekt met de bonden in het arbeidsvoorwaardenoverleg in het sectoroverleg Rijk.

Structurele salarisaanpassingen, al dan niet na onafhankelijk advies van de permanente beloningscommissie, vergen voor bewindslieden en leden van de Hoge Colleges van Staat altijd een wijziging door middel van een formele wet. In de advisering over structurele aanpassingen kan de commissie rechtspositionele aanspraken betrekken die niet in alle gevallen één op één doorwerking kunnen krijgen in het arbeidsvoorwaardenpakket van ambtsdragers (arbeidsduur, herstructurering loonschalen, variabele beloning, pensioenen en uitkeringen). Dit aspect, maar ook arbeidsmarktontwikkelingen, salarisontwikkelingen in de markt en semi-publieke sector en functievergelijkingen, kunnen worden meegenomen in de beoordeling of structurele bijstellingen – naast de automatische conjuncturele aanpassingen – noodzakelijk zijn.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel 2

Het voorgestelde artikel 2 gaat over staatsraden in buitengewone dienst en leden in buitengewone dienst van de Algemene Rekenkamer. Zij zullen voor hun werkzaamheden een bij algemene maatregel van bestuur te regelen vergoeding ontvangen. Aan welk percentage, uitgaande van het salaris van een minister, moet worden gedacht, zo vroegen de leden van de VVD-fractie.

De bezoldiging van staatsraden in buitengewone dienst met een vaste deeltaak wordt op basis van de vastgestelde arbeidsduur afgeleid van de bezoldiging voor staatsraden. Voor de vergoeding van staatsraden in buitengewone dienst zonder vaste deeltaak en leden in buitengewone dienst van de Algemene Rekenkamer denkt de regering niet aan een percentage van het ministersalaris, maar – net als in de huidige regeling – aan een vaste vergoeding per vergadering. Het voornemen van de regering is om in dit besluit de vergoeding te baseren op de vergoeding die raadsheren in buitengewone dienst van de Hoge Raad per zitting ontvangen.

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