

Vergaderjaar 2002–2003

28 227

**Wijziging van de Algemene pensioenwet
politieke ambtsdragers met betrekking tot de
uitkering bij aftreden en het
nabestaandenpensioen****A****ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 22 oktober 2002 en het nader rapport d.d. 5 december 2002 inzake de tweede nota van wijziging, aangeboden aan de Koningin door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 27 september 2002, no. 02.004427, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt de tweede nota van wijziging op het voorstel van wet tot wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers met betrekking tot de uitkering bij aftreden en het nabestaandenpensioen, met toelichting.

De voorgestelde wijziging beoogt de duur van de uitkering bij aftreden van ministers en staatssecretarissen binnen drie maanden na hun benoeming, terug te brengen tot zes maanden.

De Raad van State adviseert de regeling van de uitkering aan gewezen ministers en staatssecretarissen die slechts korte tijd in functie zijn geweest, thans niet te wijzigen in de voorgestelde zin maar te bezien in ruimer verband. Ook wijst hij op een probleem van overgangsrecht. In verband daarmee kan hij over de ontwerpnota van wijziging niet positief adviseren.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 27 september 2002, nr. 02.004427, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake de bovenvermelde nota van wijziging rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 22 oktober 2002, nr. W04.02.0416/1, bied ik U hierbij aan.

1. De voorgestelde wijziging

De voorgelegde nota van wijziging wil, vooruitlopend op de aangekondigde herziening van de rechtspositie van politieke ambtsdragers¹, de duur van de uitkering aan ministers en staatssecretarissen na hun aftreden beperken tot hoogstens zes maanden, indien het aftreden plaatsheeft binnen drie maanden na hun benoeming. Daarmee moet voor deze bewindslieden een regel gaan gelden die de wet thans reeds bevat voor leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal alsmede voor gedeputeerden en wethouders.

De toelichting heeft de Raad niet overtuigd van de noodzaak van de nu beoogde wijziging, die in feite is ingegeven door een incident.

Indien de huidige regeling opnieuw wordt bezien en verschillende rechthebbenden meer worden gelijkgesteld, dan moet ten minste een afweging worden gemaakt van de overeenkomsten en verschillen tussen de betrokken catego-

¹ Kamerstukken II 2002/03, 28 227, nr. 10.

rieën politieke ambtsdragers, hun wijze van recruterings- en benoeming en hun positie. Onder ogen moet worden gezien dat deze verschillen en overeenkomsten door de dualisering in gemeente- en provinciebesturen aan wijziging onderhevig zullen zijn. Ook zou rekening kunnen worden gehouden met het van toepassing zijn van regelingen die voorzien in buitengewoon verlof met terugkeergarantie. Ten slotte moet de vraag worden beantwoord of mogelijke kandidaten voor politieke ambten niet zullen worden afgeschrikt als ze bij aftreden binnen drie maanden – ook indien dat niet aan hun eigen toedoen valt te wijten – moeten terugvallen op een zeer karige wachtgeldregeling. Als ook voor de minimumduur van de uitkering een relatie wordt gelegd tussen de duur van de ambtsvervulling en de duur van het wachtgeld – wat op voorhand niet onredelijk lijkt – dan valt te overwegen de verschillen tussen de minimumduur van de uitkering in verschillende gevallen niet te beperken tot slechts twee mogelijkheden (zes maanden dan wel twee jaar) maar in meer mogelijkheden te voorzien. De Raad adviseert het vraagstuk in ruimer verband te bezien en niet thans te besluiten tot de voorgestelde wijziging.

1. Ik onderschrijf de gedachte dat het van belang is de wachtgeldregelingen (uitkeringen bij aftreden) van de verschillende politieke ambtsdragers in onderlinge samenhang te bezien en te beoordelen. Deze regelingen komen dan ook in brede zin aan de orde in de door de Raad genoemde notitie Rechtspositie van politieke ambtsdragers. In deze notitie worden de rechtspositieregelingen samenhangend bezien en beoordeeld op onderlinge consistentie. In ogenschouw dient te worden genomen dat politieke ambten functies zijn die men veelal tijdelijk vervult. Een kenmerkend aspect van politieke ambten is voorts dat deze een bepaalde onzekerheid met zich meebrengen, ook wel aangeduid als het politieke risico. Aan een politiek ambt kan abrupt en onverwacht een einde komen. Er geldt geen ontslagbescherming en er zijn geen juridische middelen voorhanden om een ontslag aan te vechten. De rechtspositionele onzekerheden vereisen specifieke voorzieningen. Het zijn deze aspecten die meegewogen dienen te worden bij de bepaling van de inhoud en de vormgeving van de wachtgeldregelingen. Daarbij legt de Raad terecht een verband met de aantrekkelijkheid van het vervullen van politieke functies en het rekruteringsvraagstuk. De voorzieningen na afloop van een politieke functie mogen niet een belemmering vormen om een ambt te aanvaarden. Het is om deze reden dat in de notitie het belang van de zorg voor gewezen politieke ambtsdragers wordt onderstreept. Op basis van de notitie en de komende beraadslagingen zullen voorstellen worden ontwikkeld tot aanpassing van de wachtgeldsystematiek. Daarbij zullen zeer diverse aspecten aan de orde komen zoals onder meer de bepaling van de uitkeringsduur in relatie tot de duur van de functievervulling en bijvoorbeeld ook de uitkeringsrechten van politieke ambtsdragers ouder dan 50 jaar. In deze kaders zou ik ook zeker willen betrekken de suggestie van de Raad om voor de verschillen tussen de minimumduur van de uitkering in verschillende gevallen niet te beperken tot slechts twee mogelijkheden (zes maanden dan wel twee jaar), maar in meer mogelijkheden te voorzien. Ik hecht eraan over het geheel van de in de notitie geformuleerde voorstellen een samenhangend en geobjectiveerd advies van de in te stellen beloningscommissie te verkrijgen. Bij brief van 16 oktober jl. heb ik de Tweede Kamer op de hoogte gesteld van dit voornemen. Ik wil de commissie om voortvarendheid en bijzondere aandacht voor de wachtgeldvraagstukken verzoeken. Aangenomen mag echter worden dat met de volledige afhandeling van de diverse en uiteenlopende vraagstukken en de daaruit voortvloeiende regeling de nodige tijd en werkzaamheden gemoeid zullen zijn. Anders dan de Raad ben ik niet van opvatting dat de onderhavige wijziging aangehouden zou moeten worden en in het ruimere verband moet worden bezien. De Raad is niet overtuigd van de noodzaak van de nu beoogde wijziging. Ik meen daarentegen dat thans tot deze wijziging dient te worden besloten, gelet ook op de in de Kamer en daarbuiten geuite wens daartoe. De nota van wijziging beoogt de uitkeringsregeling voor bewindslieden gelijk te trekken met die voor de andere politieke functies waarop de Appa van toepassing is. De regel dat een uitkeringsduur geldt van zes maanden, indien de duur van de functievervulling minder is dan drie maanden, gaat daarmee ook voor bewindslieden gelden. Deze regel is in 1979 in de Appa opgenomen, de evengenoemde categorie ambtsdragers is er toen echter van uitgezonderd.

Zoals uiteengezet in de toelichting op de nota van wijziging, is naar huidig inzicht het destijds aangevoerde verschil tussen het aanvaarden van het ambt van minister en het aanvaarden van andere politieke ambten niet zodanig, dat het uitgangspunt dat bij een functievervulling van zeer korte duur een beperkte uitkeringsduur behoort, niet ook voor ministers en staatssecretarissen moet gelden.

De onderhavige rechtspositionele ongelijkheid kan naar mijn inzicht aanstonds worden opgeheven. De kwestie is maatschappelijk en politiek actueel, is wetstechnisch eenvoudig en er is procedureel een goede gelegenheid voor. Nadat aldus de regelingen in dit opzicht voor alle politieke ambtsdragers gelijk zijn geworden, kunnen komende voorstellen voor aanpassing consistent en in samenhang worden beoordeeld.

2. Overgangsrecht

Het te wijzigen wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers voorziet niet in overgangsbepaling voor de thans te wijzigen bepaling.

Daardoor kan onduidelijkheid bestaan over de gevolgen van de wijziging, wanneer het aftreden van een betrokkene heeft plaatsgevonden vóór de inwerkingtreding van de wetswijziging, maar de toekenning van wachtgeld dan nog niet heeft plaatsgehad.

Daarom adviseert de Raad een overgangsbepaling op te nemen die dit risico voorkomt.

2. Het advies van de raad om in het wetsvoorstel een overgangsbepaling op te nemen is overgenomen.

De Raad van State heeft mitsdien bezwaar tegen de tweede nota van wijziging en geeft in overweging deze niet aldus te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken de hierbij gevoegde gewijzigde nota van wijziging en toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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