

Vergaderjaar 2004–2005

28 479

## Rechtspositie van politieke ambtsdragers

Nr. 16

## VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 11 maart 2005

De vaste commissies voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>1</sup> en de vaste commissie voor Financiën<sup>2</sup> hebben op 3 februari overleg gevoerd met minister Remkes van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over:

- de brief van de minister van BZK d.d. 30 juni 2004 met de resultaten van het onderzoek Topinkomens in de (semi-) publieke sector over 2002 (28 479, nr. 6);
- de brief van de minister van BZK d.d. 30 juni 2004 met een reactie op het advies van de Adviescommissie beloning en rechtspositie ambtelijke en politieke structuur (28 479, nr. 7);
- de lijst van vragen en antwoorden inzake de rechtspositie politieke ambtsdragers (28 479, nr. 12);
- de brief van de minister van Financiën d.d. 13 mei 2004 over voorstellen voor een evenwichtig bezoldigingsbeleid voor bestuurders in de publieke sector (29 200, nr. 55);
- de brief van de minister van BZK, d.d. 13 oktober 2004 inzake Rijksbreed onderzoek naar de uitvoeringsaspecten van de beloning van de ambtelijke top (28 479, nr. 11);
- instelling adviescommissie rechtspositie politieke ambtsdragers (28 479, nr. 13);
- de brief van de minister van BZK d.d. 31 januari 2005 inzake voortgang maatregelen n.a.v. het rijksbrede onderzoek naar de uitvoeringsaspecten van de beloning van de ambtelijke top (28 479, nr. 15);
- de brief van de minister van BZK d.d. 31 januari 2005 inzake

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Kalsbeek (PvdA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), voorzitter, Vos (GroenLinks), Cornielje (VVD), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Van Beek (VVD), onder-voorzitter, Van der Staaij (SGP), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), De Pater-van der Meer (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Wolfsen (PvdA), Spiess (CDA), Eerdmans (LPF), Sterk (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Van Fessem (CDA), Smilde (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (LPF), Boelhouwer (PvdA), Szabó (VVD) en Van Hijum (CDA).  
Plv. leden: Klaas de Vries (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Fierens (PvdA), Halsema (GroenLinks), Schippers (VVD), Dubbelboer (PvdA), Kant (SP), Rijpstra (VVD), Slob (ChristenUnie), Hirsi Ali (VVD), Griffith (VVD), Rambocus (CDA), Van Gent (GroenLinks), Cörüz (CDA), Hermans (LPF), Van Haersma Buma (CDA), Koşer Kaya (D66), Bruls (CDA), Van Bochove (CDA), Algra (CDA), Hamer (PvdA), Varela (LPF), Leerdam (PvdA), Balemans (VVD), Eski (CDA) en Vergeer (SP).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Bakker (D66), Crone (PvdA), Van Egerschot (VVD), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Halsema (GroenLinks),

Kant (SP), Koopmans (CDA), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Smits (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), Van As (LPF), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Koomen (CDA), Fierens (PvdA), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Heemskerk (PvdA) en Dezentjé Hamming (VVD).

Plv. leden: Rouvoet (ChristenUnie), Dittrich (D66), Koenders (PvdA), Van Beek (VVD), Bale-

mans (VVD), Kortenhorst (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Duyvendak (GroenLinks), Van Gent (GroenLinks), De Ruiter (SP), Mosterd (CDA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Atsma (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Omtzigt (CDA), Eerdmans (LPF), Noorman-den Uyl (PvdA), Van Bommel (SP), Jan de Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), Rambocus (CDA), Stuurman (PvdA), Luchtenveld (VVD), Blom (PvdA), Douma (PvdA) en Bibi de Vries (VVD).

**onderzoek topinkomens (semi-)publieke sector 2004 (28 479, nr. 14);**

- **het advies van de commissie Emolumenten (BZK 04-283, 04-547 en 04-597).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

### **Vragen en opmerkingen uit de commissies**

De heer **Boelhouwer** (PvdA) deelt het uitgangspunt dat het ministers-salaris de top moet vormen van de salarispiramide van de overheid en zou dat in een totaalpakket geregeld willen zien. De aanpassing van 36 naar 40 uur door een verhoging met 11% valt te billijken.

Openbaarheid van de nevenfuncties van de commissarissen der Koningin (CdK's) moet een harde voorwaarde zijn en de inkomsten die boven het ministers-salaris uitstijgen, dienen dan in de provinciekas, of in de gemeentekas voor burgemeesters, terecht te komen. Het is aan het betreffende overheidsniveau te bepalen of een nevenfunctie aanvaardbaar is. Het is redelijk de Algemene Pensioenwet Politieke Ambtsdragers (APPA) ook voor die categorieën van het openbaar bestuur te doen gelden die er nu nog niet onder vallen en bij overgang van de ene APPA-functie naar de andere opgebouwde rechten te laten meenemen. Wel is veel te zeggen voor aanpassing van regelingen aan in het bedrijfsleven en de ambtelijke wereld gebruikelijke regelingen, onder andere door verruiming tot 57,5 jaar bij een tienjarige diensttijd.

De variabele beloning van topambtenaren is veeleer een aangelegenheid van P&O dan van politieke bemoeienis. Die is via de CAO geregeld, maar als het aan de top te buitensporig wordt, dient de politiek er wel adequaat op te reageren. Het is absoluut onaanvaardbaar dat aan de top van de ZBO's, die nog steeds voor 100% met overheidsgeld werken, salarissen worden betaald die ver boven dat van een minister of de minister-president uitstijgen.

Een onderzoek naar de tijdsbesteding van statenleden is terecht, maar het is niet nodig dat zij 24 uur per week met hun statenwerk bezig zijn, zeker in provincies die wel 79 statenleden hebben.

Mevrouw **De Pater-Van der Meer** (CDA) wijst erop dat de ministers eindverantwoordelijkheid dragen; hun salarissen dienen derhalve de bovengrens aan te geven. Voor de publieke en semi-publieke sector geldt eenzelfde transparantie-eis wanneer sprake is van publieke middelen. Voor de kwaliteit en een evenwichtige samenstelling van gekozen gremia is het goed uit alle groepen en beroepen vertegenwoordigers beschikbaar te krijgen zodat aan de diversiteit van de samenleving recht wordt gedaan. Gekozen volksvertegenwoordigers en benoemde politieke bestuurders krijgen in principe een mandaat voor een beperkte periode. De vervolgoopdracht voor overige publieke functies moet naast voorstellen over de hoogte van de vergoedingen en rechtspositionele aspecten ook rekening houden met de positie van de volksvertegenwoordigers als tegenmacht tegenover het politieke bestuur. Gezien het appel op de samenleving een pas op de plaats te maken bij de loonontwikkeling is het in deze kabinetsperiode niet aan de orde het achterblijvende ministers-salaris ten opzichte van andere overheidsposities bij te stellen. Het is verstandig nu wel een besluit te nemen, maar die verhoging pas bij een nieuwe kabinetsperiode te doen ingaan; dat zou wellicht voor alle voorstellen moeten gelden. Mevrouw De Pater-Van der Meer stemt in met een niet verdergaande verhoging dan 30% en met de toeslag op het salaris van de minister-president. De uitvoering is na overweging van de dan in het geding zijnde maatschappelijke situatie aan de ambtsopvolgers. Misschien ontstaat er een probleem bij de salarissen van de staatssecretarissen ergens tussen minister en ambtelijke top in. Daarover krijgt zij graag meer informatie.

Zij wenst een nadere verklaring bij het niet overnemen van het advies deeltijdpolitici in de APPA op te nemen. Raads- en statenleden moeten vaak deels onbetaald verlof uit hun hoofdfunctie opnemen. Dat kan bijvoorbeeld voor de pensioenopbouw nadelige gevolgen hebben. Zij verzoekt te bezien of een optionele regeling tot de mogelijkheden behoort, zodat er compensatie kan zijn.

Vanuit het oogpunt van transparantie is het voorstel van het kabinet aangaande nevenfuncties, inclusief de inkomsten daaruit en de openbaarmaking daarvan, goed te verdedigen. Het gaat daarbij niet om de hoogte van de inkomsten uit nevenfuncties, maar om de inzichtelijkheid daarvan. De voorstellen voor de sollicitatieplicht en de leeftijdsgrenzen bij voorgezette uitkering wil zij graag in samenhang bezien. Een sollicitatieplicht voor oud-Kamerleden acht haar fractie aanvaardbaar. De leeftijdsgrens kan heel goed aansluiten bij overige sectoren en groepen in de samenleving waarvan wordt verwacht dat zij blijven solliciteren. Dat sluit aan bij het uitgangspunt van participatie in de maatschappij.

Mevrouw De Pater-Van der Meer verzoekt de voorstellen bij een tienjarige diensttijdregeling nog eens te bezien vanwege de behoorlijke achterstand in het oorspronkelijke vak en de lastige consequenties, zeker voor 50-plussers.

Wat de ZBO's betreft, verwacht zij van het simpelweg stellen dat opvolgers nooit automatisch rechten kunnen doen gelden op het salaris van de voorganger onvoldoende effect op het beheersbaar maken van het salarisniveau in de publieke sector. Zij wil weten welke criteria de onafhankelijke beloningscommissie zal hanteren bij het beoordelen van verzoeken om uitbetaling van salarissen die hoger zijn dan dat van een minister. Daarbij zou net als bij het ministerssalaris rekening moeten worden gehouden met het dragen van eindverantwoordelijkheid. Omdat het ook hier om publiek geld gaat, is transparantie noodzakelijk.

Een permanente externe en onafhankelijke commissie kan ertoe bijdragen dat ook eens met vreemde ogen naar deze materie wordt gekeken, in volle openbaarheid, zoals het hoort.

De heer **Luchtenveld** (VVD) wil het vervolgadvis van de commissie-Dijkstal zo spoedig mogelijk ontvangen voor een evenwichtig pakket van maatregelen aan het begin van een nieuwe zittingsperiode, ook van de decentrale besturen. Dat leidt tot een zekere fasering in de tijd.

Zijn fractie stemt in met verhoging van de salarissen van de ministers en de premier met 30% in een volgende kabinetsperiode zodat die weer aan de top van de salarispiramide staan. Het is echter een misverstand dat de ministerraad het belangrijkste college van het staatsbestel is, dat zijn de Staten-Generaal. Daarbij is een staatsrechtelijk goed beargumenteerd verhaal nodig.

Bij de publiekrechtelijke ZBO's zouden bestuurders en topmanagers ook niet beter dienen te worden bezoldigd dan een minister. De VVD-fractie wil met overgangsbepalingen voor zittende bestuurders en medewerkers bij nieuwe vacatures die gedragslijn gaan volgen.

Hij kan de verhoging met 30% volgen, mits de nullijn in het algemeen zal zijn verlaten op het moment van invoering. De 11% ten behoeve van de reparatie van 36 naar 40 uur maakt daar deel van uit. De resterende 19% is nodig om de achterstand in te lopen en een nieuwe salarispiramide te bouwen. Het is van belang nu geen verkeerd voorbeeld te geven. Daarom roept de incidentele loonsverhoging van topambtenaren in 2004 vraagtekens op. Het is goed dat de minister er centrale regie op zal zetten om die in volgende jaren te voorkomen.

Het principe bij de loopbaanbenadering spreekt de VVD zeer aan.

In verband met de voorgenomen introductie van de gekozen burgemeester is er haast met het opnemen van de burgemeester in de APPA. Is er daarom niet snel een apart wetgevingsproces nodig, los van het totaalpakket waar hij om vroeg? Het is de vraag of het opnemen van de CdK in

de APPA voor de hand ligt. Misschien is het beter in dezen het vervoladvies van de commissie-Dijkstal af te wachten. De positie van de CdK is anders en kan ook later in samenhang met andere posities worden geregeld.

Ook voor Kamerleden en andere decentrale ambtsdragers moet er een samenhangend en evenwichtig pakket aan maatregelen komen dat kan ingaan bij een nieuwe zittingsperiode. Gelet op de raadsverkiezingen in 2006 en de statenverkiezingen in 2007 is er dan een fasering nodig. Zijn fractie is nog immer voor verkleining van provinciale staten en acht verhoging van de bezoldiging logisch, gekoppeld met een bepaald percentage aan die van de CdK's, zoals zij bepleitte in de motie van 2000. Bij de eindafweging zal het komende advies van de commissie-Dijkstal natuurlijk tevens een rol spelen.

Versobering van wachtgeld en van de sollicitatieplicht met aandacht voor specifieke omstandigheden is bespreekbaar als onderdeel van het totaalpakket, zoals de formatie en de collegevorming wanneer sommigen in afwachting verkeren.

Neveninkomsten dienen openbaar te worden en te worden gekort. De beoordeling of nevenfuncties van CdK's kunnen worden uitgeoefend, is primair een verantwoordelijkheid van provinciale staten. De heer Luchtenveld plaatst vraagtekens bij de openbaarmaking van de hoogte van neveninkomsten. Als de mogelijkheid van belangenverstrengeling en transparantie daarvoor de argumenten zijn, zou openbaarheid tevens moeten gelden voor niet-fulltime politieke ambtsdragers, zoals de leden van de Eerste Kamer. Ook hiervoor zal het advies van de commissie-Dijkstal interessant zijn.

De heer Luchtenveld is van mening dat de bezoldiging van een nevenfunctie moet worden teruggestort in de publieke kas als die samenhangt met het ambt zelf. Bij andere neveninkomsten valt te overwegen eenzelfde regeling als voor Kamerleden toe te passen. Men kan die kortingsverplichting ook laten vervallen, maar dan dient dat te gebeuren in alle soortgelijke functies. Nevenfuncties kunnen tevens behulpzaam zijn bij het zo snel mogelijk weer aan de slag komen vanuit een wachtgeldpositie. Dit moet allemaal in een samenhangend totaalpakket worden afgewogen. Daarnaast zou moeten worden gezien hoe het zit met de ABP-bijverzekeringsmogelijkheid voor politieke ambtsdragers en in hoeverre het kabinet voornemens heeft voor aanpassing van WAO-bedragen in verband met levensloopregelingen voor deze groep.

De heer **Van As** (LPF) wijst op exorbitante inkomsten in de publieke en semi-publieke sector. De LPF wil zo gauw mogelijk een eind maken aan deze situatie. Het kabinet wil gematigde inkomensontwikkelingen en een transparant systeem. Dat verdient steun, evenals de gedachte dat het ministersalaris aan de top van het salarisgebouw dient te staan. Dat is al bepaald door de aangenomen motie-Eerdmans uit 2003. Ook met de verhoging van de salarissen van ministers, staatssecretarissen en de premier stemt hij in. Die zijn veel lager dan waar dan ook. Kwaliteit dient te worden beloond en niet achter te blijven bij het bedrijfsleven en de semi-overheid. De voorstellen voor andere politieke ambtsdragers ziet hij graag tegemoet. Daarbij is de LPF voor een afgeslankte overheid, eventueel voor kerndepartementen met minder ministers en ambtenaren en wellicht voor minder statenleden. De salarisverhogingen kunnen daardoor budgettair neutraal verlopen.

Hij vraagt naar de sanctiemogelijkheden tegen hardleerse CdK's en andere topfunctionarissen. In ieder geval dient er zo snel mogelijk duidelijkheid te zijn over nevenfuncties en de verdiensten daaruit, over de verenigbaarheid van die functies en over het eventueel korten daarop. De tijd besteed aan nevenfuncties moet in een redelijke verhouding staan tot die voor de hoofdfunctie. Hij bepleit de PvdA-regeling van storting van bijverdiensten boven de honorering van de premier in de provinciekas ook van kracht te

maken op topfunctionarissen van ZBO's. Daar worden met gemeenschapsgeld supertopsalarissen betaald. Ook die dienen niet hoger te zijn dan de inkomsten van een minister, en een opvolger moet niet automatisch hetzelfde als, of meer verdienen dan zijn voorganger. De uitzondering bij AMvB zou eerst moeten worden voorgelegd aan het parlement. Het is de vraag of de staat als grootaandeelhouder met 76% een veto kan uitspreken over het salaris van de directeur van Schiphol van € 662 000 per jaar en of het kabinet kan toezeggen dat de volgende een lager salaris krijgt.

De heer Van As wil de ambtenarenstatus afschaffen en de arbeidsverhoudingen tussen overheid en werknemers gelijkstellen aan die in de private sector. Hij vraagt of er sinds begin 2004 nieuwe topambtenaren zijn aangesteld met een salaris hoger dan dat van de minister. De sollicitatieplicht tot 57,5 jaar voor Kamerleden werd de hoogste tijd, maar welke sancties bestaan er wanneer een oud-Kamerlid weigert passend werk te aanvaarden?

Hij steunt de inzet op transparantie van nevenfuncties en de inkomsten daaruit van fulltime politieke ambtsdragers.

De heer **De Wit** (SP) meent dat aanneming van de voorstellen van het kabinet zal leiden tot de conclusie dat politici weer heel goed voor zichzelf zorgen, vooral in het licht van de verslechtingen van de sociale zekerheid en de opgelegde matiging van de salarissen voor de rest van de maatschappij. Dit is onaanvaardbaar. Dat geldt dus ook voor de verhoging met 30%. De voorganger van de huidige minister stelde dat de geldende vergoedingen geen beletsel zijn voor het rekruteren van bestuurders en een VVD-er noemde verhoging geen goed voorbeeld voor de samenleving. De heer De Wit volgt de redenering van de commissie-Dijkstal dat het uitgangspunt moet zijn dat functionarissen in het openbaar bestuur het land willen dienen en niet willen verdienen. Vergelijking met andere sectoren is dus niet aan de orde. Wel is aanvaardbaar dat het ministers-salaris aan de top van het loongebouw staat. Een en ander betekent dat er een sterfhuisconstructie moet komen voor nu te hoog gehonoreerde politieke ambtsdragers.

De SP-fractie is tegen betaalde nevenfuncties door politieke ambtsdragers en gewone ambtenaren en wenst een verbod daarop. Het gaat om het risico van belangenverstrengeling, om afbreuk van de functie en om in de gaten te houden waarmee die functionarissen, ten koste van hun plichten als ambtsdrager, zich bezighouden.

Hij betreurt dat er over de gedragscode voor ambtenaren nog geen afsluitende debatten zijn gevoerd en vraagt of de minister bezig is met zijn toezegging te werken aan een gedragscode voor bestuurders en politici. Bekend zou tevens moeten zijn welke aandelenpakketten politieke ambtsdragers en ambtenaren hebben in verband met eventuele voorkennis bij beleidsbeslissingen, belangenverstrengeling en integriteit.

De wachtgeld- en arbeidsongeschiktheidsregelingen in deze sector zijn buitengewoon riant, afgezet tegen de landelijke WW en de arbeidsongeschiktheidsregeling voor de rest van de samenleving, en zouden in overeenstemming daarmee moeten worden versoepeld. Het meenemen van de wachtgeldregeling naar een andere functie is op zichzelf niet onredelijk, maar leidt door de hoogte van de regeling tot hoge financiële wachtgeldverplichtingen voor de overheid. De vraag is of dat verantwoord is. Het is meten met twee maten als er een sollicitatieplicht zal gelden voor politieke ambtsdragers tot 57,5 jaar, terwijl de meerderheid van de Tweede Kamer vindt dat in het algemeen de sollicitatieplicht voor ouderen fors omhoog moet.

Het is goed een ordening aan te brengen in het salarisgebouw van de overheid, maar de regelingen zijn veel te riant en lopen niet in de pas met wat aan de rest van de samenleving wordt opgelegd.

De heer **Slob** (CU) acht het onverantwoord wanneer in tijden van het aanhalen van de broekriem voor grote groepen Nederlanders politici wel een grote financiële broek aantrekken of die aanmeten voor hun opvolgers. Bij werken voor de overheid hoort het te gaan om roeping en het dienen van de publieke zaak. Hij heeft op hoofdlijnen waardering voor het werk van de commissie-Dijkstal en de reactie daarop van het kabinet. Een verhoging van de ministersalarissen lijkt gezien de omstandigheden niet onredelijk, maar zou gefaseerd moeten worden ingevoerd omdat een verhoging in één keer van 30% moeilijk is uit te leggen in het licht van de bepleite gematigde inkomensontwikkeling, vooral aan allerlei beroepsgroepen die ook in salarisontwikkeling zijn achtergebleven. Een principebesluit nu moet wel ruimte houden voor de uitvoerders in een volgende zittingsperiode aanpassingen te plegen op basis van de dan aan de orde zijnde maatschappelijke situatie. Het lijkt redelijk te beginnen met de 11%-correctie. De ontwikkeling van de inkomens van topambtenaren moet worden gestopt. De ministersalarissen dienen de norm te zijn. Nevenfuncties horen openbaar te worden gemaakt. Maximale transparantie is geboden, ook over de inkomsten. Het aantal nevenfuncties is een aangelegenheid van de CdK en de desbetreffende provinciale staten en van burgemeesters en hun gemeenteraad. Over de inkomsten dient de Tweede Kamer zich uit te spreken. Misschien is het aanbrengen van een plafond een oplossing.

De heer Slob gaat akkoord met de voorstellen tot versoering van de wachtgeldregelingen in de richting van wat in de rest van de samenleving gangbaar is.

De hoge honoreringen aan de top van de ZBO's dienen te worden aangepakt. Hij vraagt hoe de minister dat op korte termijn zal doen.

De honorering van statenleden is blijven liggen. Wat de volgordelijkheid betreft, is het verkeerd eerst in te krimpen en daarna te praten over de taken. Er ligt een Kameruitspraak door een motie dienaangaande. Hij betreurt dat die weer wordt doorgeschoven en zou daarover eerder willen praten zodat er duidelijkheid ontstaat. Voor kleine fracties is de werkbelasting zeer hoog.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) merkt op dat de politieke ambtsdragers het er vooral druk mee lijken te hebben hoe zij nog meer kunnen verdienen en hoe zij zich kunnen verzekeren van een goudgerand pensioen. Van die cultuur wenst zij afstand te nemen, die te meer schrijnend is omdat dezelfde politici de lonen en uitkeringen bevroren en mensen met een minimuminkomen in de min zetten. Het contrast met de onderkant van de maatschappij wordt steeds markanter. Hierdoor komt de publieke moraal ter discussie te staan.

Zij wijst de voorgelegde plannen af en wil de ruimte voor verdere verrijking inperken. Voor de GroenLinks-fractie zijn daarbij vier regels van belang. Het huidige ministersalaris van € 122 000 is genoeg en ambtenaren horen niet meer dan hun minister te verdienen. Dat geldt tevens voor de semi-publieke sector. Bijbanen kunnen, maar bijverdienen niet. Zij wil geen niet te winnen concurrentieslag met het bedrijfsleven. De publieke sector heeft mensen nodig met hart voor de publieke zaak die niet voor het grote geld gaan. Gezien het primaat van de politiek horen ambtenaren niet meer te verdienen dan de minister. Dezelfde regel wil zij toepassen op provincies en gemeenten door ook daar het salaris van de CdK en de burgemeester als bovengrens te stellen. Voor wie daar nu boven zitten moeten de lonen worden bevroren. Ook de commissie-Van Rijn was ervoor dat de lonen worden bevroren. Over de uitbreiding van werkuren merkt zij op dat een goede manager kan delegeren. Het regime dient voor de hele publieke en semi-publieke sector te gelden. Bijbanen en de inkomsten daaruit moeten openbaar worden gemaakt. Maximaal 10% mag worden bijverdiend en de rest moet worden verrekend. Dat geldt ook voor Kamerleden.

## Het antwoord van de minister

De **minister** memoreert dat de commissie-Dijkstal is ingesteld omdat dit voor politieke bestuurders een ongemakkelijk onderwerp is en om de schijn van willekeur te vermijden. De instelling van een permanente beloningscommissie om ook in de toekomst een onafhankelijke benadering mogelijk te maken lijkt breed te worden onderschreven. Het is niet correct de publieke sector neer te zetten als een club van graaiers, al gaat er wel eens wat fout. De verhoging van 6,6% heeft te maken met de besluitvorming in de Tweede Kamer naar aanleiding van het rapport van de commissie-Van Rijn waarin de mogelijkheid werd voorgesteld weer terug te keren naar een werkweek van 40 uur. De marktsector is noch voor het kabinet, noch voor de Commissie-Dijkstal het oriëntatiepunt, maar het managen in topfuncties in de publieke dienst is aanmerkelijk gecompliceerder dan bij vergelijkbare functies in de marktsector. Enerzijds is er de voorbeeldrol, de normering en het zuinig omgaan met overheidsmiddelen. Anderzijds gelden ook hier in sommige opzichten de wetten van de markt. Daarbij is een duidelijke norm, het ministersalaris, nodig. Dat uitgangspunt blijkt men hier te delen. De verhoging met 30% heeft betrekking op een inhaaloperatie en de stijging met 11% voor de uitbreiding van 36 tot 40 uur maakt daar deel van uit. Het referentiepunt voor de achterstand is de ontwikkeling in de ambtelijke salariëring. Het kabinet heeft er bewust voor gekozen de extra 20% in verband met de verhouding met de markt niet in bespreking te brengen.

Eveneens is er bewust voor gekozen geen verhogingen voor te stellen voor de eigen honoreringen, maar in deze periode de besluitvorming af te ronden zodat die in de volgende periode kan worden geëffectueerd. Natuurlijk kan een volgend kabinet op basis van bijvoorbeeld sociaal-economische omstandigheden tot andere besluiten komen. De brief bevat een mogelijke opening om de 36-40-verhoging met een fasering nog eens te bezien, want er is een relatie met het gehele loongebouw. Besluitvorming nu is mogelijk in een gefaseerd model. De planning van het betreffende wetsvoorstel kan op een termijn van enkele weken wereldkundig worden gemaakt.

De adviesopdracht van de commissie-Dijkstal was voornamelijk gericht op de beloningspositie van de ambtelijke en politieke top bij het Rijk, waarbij het ministersalaris al geruime tijd niet meer de norm was. In Dijkstal II worden de aangegeven categorieën meegenomen. De minister zegt toe met de commissie-Dijkstal in overleg te treden of de categorie raads-, staten- en Kamerleden, inclusief gedeputeerden en CdK's naar voren kan worden gehaald. Voor de overige Hoge Colleges maakt hij voorshands een voorbehoud.

Het is de bedoeling dat enkele wetsvoorstellen bij de Kamer worden ingediend, zo mogelijk voor de zomer, zodat de Kamer die in onderlinge samenhang kan behandelen. Over de adviezen voor het naar voren te schuiven deel kan de minister nu geen toezeggingen doen zonder in de verantwoordelijkheden van de commissie-Dijkstal te treden. Bij het aanbieden van de wetsvoorstellen zal tevens de route die het kabinet zich voorstelt bekend worden. Het is mogelijk dat de conclusie van het kabinet zal zijn dat het grootste deel met ingang van de nieuwe periode ingaat, maar dat enkele onderdelen, bijvoorbeeld de loopbaanbenadering, al eerder van kracht kunnen worden.

CdK's hebben drie soorten nevenfuncties: direct gerelateerd aan het ambt, waarover in de Provinciewet al staat dat die inkomsten in de kas van de provincie horen terecht te komen, onbetaalde nevenfuncties en beloonde nevenfuncties. Een verbod is geen goede benadering en de randvoorwaarden zijn duidelijk. Nevenfuncties moeten passen binnen de tijd voor de hoofdfunctie zodat uit hoofde daarvan niet meer wordt verdiend dan het ministersalaris en iedere schijn van belangenverstrengeling dient te worden vermeden. Dat geldt ook voor nevenfuncties van burgemeesters

en Kamerleden. Nu al is het verplicht nevenfuncties te publiceren en is het aan provinciale staten over de aanvaardbaarheid een oordeel te vellen. De minister is bereid te bezien of sommige grenzen kunnen worden aangescherpt, maar ook de regeling voor Kamerleden dient dan te worden beoordeeld, omdat die enkele vreemde aspecten bevat, onder het motto van maximale transparantie, want in de kern van de discussie gaat het om publiek vertrouwen. Gelukkig deelt de meerderheid van de Kamer dat uitgangspunt. Men dient zich te beperken tot het vergelijken van de hoofdfuncties, want ook in andere maatschappelijke functies is men vrij in zijn eigen tijd er iets naast te doen, zolang er geen belangenverstrengeling ontstaat. Dat staat los van het feit dat er goede redenen waren en zijn voor een verbod op nevenfuncties voor ministers. De minister bestrijdt dat het loongebouw verstoord raakt als een CdK door nevenfuncties substantieel hogere inkomsten heeft dan een minister. Sommige mensen kunnen nu eenmaal meer in minder tijd verrichten en hebben meer energie. Vanzelfsprekend wordt de reactie van de commissie-Dijkstal op het IPO-rapport over werkbelasting statenleden afgewacht. Over twee of drie weken wordt in de Eerste Kamer gestemd over het aantal statenleden. Tussen die discussie en de salariëring bestaat geen rechtstreekse relatie, maar wel dient te worden uitgegaan van de feitelijke werkbelasting bij de juiste taakopvatting. Dat is terug te lezen in het evaluatierapport van mevrouw Leemhuis over de gemeentelijke dualisering. Als de Eerste Kamer het wetsvoorstel aanneemt, wordt het financieel gemakkelijker de voorstellen te realiseren.

Het beeld dat alleen topambtenaren bij het Rijk bijzondere beloningen ontvangen is niet juist. Dat geldt eveneens voor lagere ambtenaren, maar de rapportage aan de Tweede Kamer gaat alleen over de top. Bij de loonstijging moet men bedenken dat het gaat om ontwikkelingen in 2003 en niet in 2004, het jaar waarvoor de loonmatiging gold. Die stijging is verklaarbaar door de arbeidsmarktmaatregelen die in de CAO Rijk 2001/2002 zijn getroffen. In het Sociaal Jaarverslag van het Rijk dat in mei aanstaande verschijnt, zal een rapportage staan over 2004. Een probleem is dat de effecten van beleid met een behoorlijke vertraging zichtbaar worden, waarna ook de rapportage nog weer enige tijd kost. Het streven is dat allemaal wat dichter bij elkaar te brengen, zodat de Kamer een actueler beeld kan krijgen.

Bij de waardering voor de rest van het openbaar bestuur dient vanzelfsprekend in de eerste plaats de zwaarte van de functie te worden gehonoreerd, daarna de positie van de functies ten opzichte van elkaar en vervolgens ontwikkelingen in het openbaar bestuur. Deze punten zal de commissie-Dijkstal II ongetwijfeld meenemen.

De APPA heeft als doel gewezen ambtsdragers in staat te stellen een nieuwe baan te vinden. Dat geldt niet voor degenen die al een hoofdfunctie elders hebben. Voor pensioenvoorzieningen bestaan voor deze groepen al mogelijkheden op facultatieve basis. De minister is bereid de optionele regeling voor raads-, staten- en Eerste Kamerleden te bezien, maar is er nog niet van overtuigd dat dit nodig is, want die functies dienen te worden beschouwd als nevenfuncties. Hij kan dit eventueel voor advisering bij de commissie-Dijkstal II neerleggen. Dan zou een centrale regeling voor de hand liggen.

Een bezoldiging aan topfunctionarissen van ZBO's die uitstijgt boven het ministersalaris zal het kabinet niet toekennen op grond van de functieinhoud. Er moet bij uitzondering sprake zijn van een bijzondere omstandigheid in complexe situaties waarvoor specifieke en schaarse kwaliteiten vereist zijn. Ook kan het gaan om het klaren van een klus met een groot persoonlijk afbreukrisico. Dat zullen steeds individuele beslissingen zijn, waarvoor in het algemeen geen toetsingscriteria zijn aan te geven en waarbij functieomschrijvingen geen rol spelen, maar wel de kwaliteiten van een persoon. Waarschijnlijk zal het vervolgadvis van de commissie-Dijkstal aanvullende toetsingscriteria opleveren. Daardoor moeten de



huidige uitwassen worden voorkomen en ook daarbij is transparantie weer een eerste criterium.

De positie van de staatssecretaris zal zich in het salarisgebouw eveneens onder die van de minister moeten bevinden.

Voor burgemeesters in de APPA ligt het wetsvoorstel al bij de Tweede Kamer (TK 29 864).

De regeling voor CdK's in de APPA is inderdaad minder urgent, maar principieel is er geen verschil tussen de burgemeester, al dan niet benoemd, en de CdK. Hierover is met de CdK's uitvoerig overlegd, zonder dat er overeenstemming is bereikt.

Op de vraag naar sanctiemogelijkheden kan de minister slechts antwoorden dat CdK's zich aan de wet houden en verantwoording dienen af te leggen aan provinciale staten.

De sollicitatieplicht is gekoppeld aan een outplacementvoorziening en betreft een verplichting in de APPA om passende arbeid te zoeken voor ambtsdragers jonger dan 57,5 jaar. Het in de APPA op te nemen regime zal zoveel mogelijk worden afgeleid van voor werknemers gebruikelijke regelingen, inclusief eventuele korting op de uitkering. Deelname aan een outplacementtraject is niet vrijblijvend en dient als ondersteuning bij het zo spoedig mogelijk vinden van een andere functie.

Ten behoeve van een ordelijke besluitvorming is het van belang de nog lopende discussie over de sociale zekerheidswetgeving zelfstandig te benaderen. Het rapport van de commissie-Dijkstal op basis waarvan nu wetgeving wordt voorbereid, dateert in belangrijke mate van voor die discussies.. Een aantal trajecten in de sociale zekerheidsdiscussie is nog niet afgerond.

Schiphol is een structuurvennootschap en de staat is aandeelhouder, waarin de minister van Financiën namens het kabinet optreedt. De minister van BZK zal de vraag naar matiging van het salaris van de directeur van Schiphol doorgeven, maar wijst erop dat in een structuurvennootschap de aandeelhouders weinig zeggenschap hebben.

Het is een misvatting dat een ambtenaar niet kan worden ontslagen; dat kan ook zonder luxueuze regelingen. Het kabinet is een IBO-onderzoek begonnen naar de normalisatie van de arbeidsverhoudingen, dat waarschijnlijk voor september aanstaande zal zijn afgerond. In september zal de minister de Kamer informeren over de conclusies.

Voor nevenfuncties van ambtenaren op welk niveau dan ook geldt de regel dat de werkgever toetst of die functies aanvaardbaar zijn. Op de vraag naar afwijkende regelingen voor politici gaat het rapport-Dijkstal voldoende in en het kabinet heeft aangegeven waarom het die voorstellen onderschrijft.

Publiekrechtelijke ZBO's behoren tot de publieke sector en ook daar horen geen hogere salarissen te bestaan dan een ministerssalaris. De vakminister beslist over de eerder genoemde uitzonderingen op die bezoldiging van topfunctionarissen aldaar en over de toepassing van de afgesproken spelregels. De minister van BZK heeft geen rol als de vakminister binnen de vastgestelde normen blijft, wel als die met voorstellen komt om daarvan af te wijken. Een en ander krijgt na vaststelling werking op het moment dat er nieuwe benoemingen aan de orde zijn. Op bestaande rechtsposities kan niet worden ingegrepen.

Over de eventuele afwijzing van overheidsposities door «kanjers» uit het bedrijfsleven vallen geen algemene uitspraken te doen. Die motieven kunnen van velerlei aard zijn. In de publieke dienst dient beloning niet de enige overweging te zijn en is dat ook vrijwel nooit. Het gaat dan vaak om publieke gedrevenheid.

Volgens de Provinciewet en de Gemeentewet zijn gedragscodes voor politieke ambtsdragers bij provincie en gemeente verplicht. Daarvoor bestaan al modellen. Nu wordt een brede modelaanpak voor integriteitsbeleid ontwikkeld samen met VNG, IPO en waterschappen, waarin de basiselementen voor een goed integriteitsbeleid bij het openbaar bestuur

en de politie komen te staan. De minister hoopt daarover in april aanstaande afspraken te kunnen maken, inclusief over de planning van de invoering van die modelaanpak bij de verschillende overheden.

### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **Boelhouwer** (PvdA) acht het op dit moment logisch om salarissen met niet meer dan 11% te verhogen, en vindt een verdergaande inhaaloperatie maatschappelijk slecht verkoopbaar. Ook bij het bedrijfsleven, zoals het bankwezen, is het gebruikelijk dat werknemers moeten aangeven welk aandelenpakket zij hebben. Ambtenaren en politici zitten nogal eens op plaatsen waardoor zij over veel voorkennis beschikken. In die situaties dient te worden geëist dat zij bekend maken welke aandelen zij bezitten.

Mevrouw **De Pater-Van der Meer** (CDA) is tevreden met de beantwoording van de minister en diens inzet om in de toekomst beloningen bij ZBO's boven die van een minister te voorkomen.

De heer **Luchtenveld** (VVD) onderschrijft de woorden van mevrouw De Pater-Van der Meer over de ZBO's en ziet de nadere uitwerking en de adviezen van de commissie-Dijkstal tegemoet. De vraag blijft hoe de bijverzekering voor politieke ambtsdragers is of wordt geregeld.

De heer **Van As** (LPF) is voor invoering van de nieuwe kabinetsvoorstellen in 2007 maar is niet voor fasering. Bij tussentijdse mutaties bij ZBO's zou men van nieuwe salarisschalen moeten uitgaan en niet tot 2007 moeten wachten. Daarnaast moeten er uniforme regelingen komen voor statenleden in alle provincies. Iedere ambtsdrager kan pensioentekorten bijverzekeren.

De heer **De Wit** (SP) acht een verhoging met 30% onaanvaardbaar en zal daarover aan de Kamer een uitspraak vragen, evenals over de neveninkomsten. Dat er in zo grote mate gebruik wordt gemaakt van betaalde nevenfuncties is slecht voor het imago van het openbaar bestuur. Ook voor ambtsdragers zou een sollicitatieplicht tot boven 57,5 jaar moeten gelden, conform die voor andere werknemers, al is zijn fractie tegen verslechtering van de sociale zekerheid.

De heer **Slob** (CU) is tevreden met het antwoord en dankt de minister voor diens welwillendheid bij de gevraagde fasering en voor de toezegging over het naar voren halen van de positie van raads- en statenleden.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) wenst eveneens een Kameruitspraak dat het plafond van € 122 000 genoeg is, zeker gezien de steeds verder verslechterende positie van minima en andere kwetsbare groepen. Dat de CdK's naast hun hoofdfunctie zoveel tijd hebben voor bijbanen vindt zij verbazingwekkend, want ook van hen wordt verwacht dat zij 24 uur per etmaal in functie zijn. Zij roept deze ambtsdragers op hun nevenfuncties en -inkomsten openbaar te maken.

De **minister** antwoordt dat de drie door de heer De Wit en mevrouw Van Gent genoemde onderwerpen in het wetgevingstraject aan de orde komen en dus zeker kunnen worden behandeld. Daarom lijkt een VAO hem niet nodig. Het doet hem deugd te kunnen constateren dat een groot deel van de Kamer de richting van de voorliggende voorstellen onderschrijft.

Op het departement van Financiën zijn voor eventuele voorkennis strakke regelingen getroffen. Hij zal nagaan of dit voor andere plekken even goed is geregeld.

Als de discussie over de sociale zekerheid is afgerond zou het pensioenverhaal aan de orde kunnen zijn. Bij de fasering zal het een afweging worden tussen de argumenten van de heer Van As en die van de heer Slob.

Op dit moment bestaat er een één-op-éénkoppeling van het primaire inkomen van de CdK aan dat van de minister. De commissie-Dijkstal zal zich nog moeten uitspreken over de vraag of het verstandig is om dat op dezelfde wijze te blijven doen. Anders komt die discussie in een ander perspectief te staan. Met de CdK's is de minister op reguliere wijze in gesprek over hun neveninkomsten.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
Noorman-den Uyl

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,  
Tichelaar

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
Hendrickx