

Vergaderjaar 2017–2018

28 479

Rechtspositie van politieke ambtsdragers

Nr. 78

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2018

Het openbaar bestuur steunt voor een belangrijk deel op het functioneren van politieke ambtsdragers. De randvoorwaarden waarbinnen zij functioneren zijn van groot belang voor de aantrekkelijkheid van een politieke functie en het functioneren van het bestuur en de democratische rechtstaat. De rechtspositie van politieke ambtsdragers is een belangrijk onderdeel van die randvoorwaarden.

Bij het investeren in een sterke democratie en een betere positie van politieke ambtsdragers zet ik, zoals gemeld in mijn brief van 13 maart 2018¹ over de toerusting van raadsleden, nadrukkelijk in op drie lijnen:

- het versterken van de relatie tussen kiezer en gekozene,
- het toerusten van politieke ambtsdragers en
- de weerbaarheid van de lokale democratie.

De rechtspositie is een wezenlijk onderdeel van een goede toerusting van politieke ambtsdragers. De in 2015 uitgebrachte integrale visie op de rechtspositie van politieke ambtsdragers² benadrukt de gewenste regelgeving op dit terrein ook vanuit dit perspectief.

In het kader van die rechtspositie is in 2013 een evaluatie van de zogeheten Dijkstalwetgeving toegezegd³. Deze Dijkstalwetgeving heeft geleid tot aanpassingen in de rechtspositie van politieke ambtsdragers, variërend van de invoering van de sollicitatieplicht tot de plicht neveninkomsten openbaar te maken en te verrekenen met het salaris. Bijgevoegd vindt u het evaluatierapport van Regioplan en een uitgebreide beleidsreactie⁴.

¹ Kamerstuk 34 775 VII, nr. 59

² Kamerstuk 28 479, nr. 73

³ Handelingen I 2012/13, 8, p. 49

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Algemene conclusie evaluatie

De evaluatie van de rechtspositionele aanpassingen van de afgelopen jaren leidt tot de algemene conclusie dat er geen ingrijpende wijzigingen op de onderzochte gebieden (de sollicitatieplicht, de re-integratie en de openbaarmaking en verrekening van neveninkomsten) noodzakelijk zijn. De huidige rechtspositie is op deze terreinen passend en evenwichtig. Voor verdere versobering is geen aanleiding. Wel is er reden en ruimte de rechtspositie op een aantal punten voor de uitvoeringspraktijk te verbeteren en te verduidelijken. Hierdoor kunnen de sollicitatieplicht, de re-integratie en de openbaarmaking en verrekening van neveninkomsten (nog) beter verlopen.

Conclusie sollicitatieplicht en re-integratievoorzieningen

Voor de aantrekkelijkheid van politieke ambten is het van belang dat het politieke ambt een waardevolle stap is in de loopbaan, en dat een ambtsdrager na het aftreden – met een ervaring rijker – weer goed kan landen in een functie elders in de samenleving. Uit de evaluatie blijkt veel waardering en steun voor de sollicitatieplicht gecombineerd met het beschikbaar stellen van re-integratievoorzieningen. Gewezen politieke ambtsdragers geven aan dat deze combinatie bijdraagt aan het zo snel mogelijk beëindigen van de Appa-uitkering.

Uit de evaluatie blijkt dat de positie op de arbeidsmarkt van politieke ambtsdragers niet optimaal is. Gewezen politieke ambtsdragers hebben een imago probleem. Verworven ervaring in de politiek weegt te weinig mee. Zo blijkt uit de evaluatie dat bijvoorbeeld 50% van de wethouders van kleinere gemeenten geen nieuwe werkkring heeft kunnen vinden. De uitstroomkansen van politieke ambtsdragers moeten verder worden verbeterd. Ik zal daarom de mogelijkheden tot het versterken van de arbeidsmarktpositie van politieke ambtsdragers nader onderzoeken. De volgende acties ga ik in gang zetten:

1. Een onderzoek naar de specifieke arbeidsmarktpositie van gewezen politieke ambtsdragers en de aarzelingen bij werkgevers;
2. Onderzoeken van de mogelijkheid om tijdelijke werkervaring op te doen zodat uitkeringsgerechtigde ambtsdragers ook hun tijdens het ambt verkregen meerwaarde aan werkgevers kunnen laten zien;
3. Een bestuurder ontwikkelt gedurende zijn ambt competenties en vaardigheden die ook in andere functies worden gevraagd. De vraag is dan hoe deze verworven competenties voor werkgevers inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Een mogelijkheid is de zogeheten erkenning van verworven competenties (EVC). Onderzocht zal worden hoe dit instrument kan worden ingezet om de positie op de arbeidsmarkt van gewezen ambtsdragers te versterken;
4. Het onderzoeken van het effect van een terugkeergarantie (burgerschapsverlof);
5. Nu de Appa-gerechtigden vaak ouder zijn dan WW-gerechtigden, is er aanleiding om te bezien of de uitstroombevorderende maatregelen voor oudere WW-gerechtigden ook voor de Appa-uitkeringsgerechtigden in kunnen worden gezet. Bijvoorbeeld het met ingang van 1 januari 2018 ingevoerde loonkostenvoordeel, een jaarlijkse tegemoetkoming voor werkgevers die oudere werknemers van 56 jaar en ouder vanuit een uitkeringssituatie in dienst nemen of houden.

Een aantal in de praktijk ervaren hindernissen zal ik wegnemen:

- In de Appa – in lijn met de WW – de sollicitatieplicht één jaar voor het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd laten vervallen.

- Door al tijdens het ambt loopbaanoriëntatie of mobiliteit bevorderende activiteiten mogelijk te maken, kunnen politieke ambtsdragers tijdig voorsorteren op de sollicitatieplicht na het aftreden of ontslag.
- Vanwege het vaak onverhoedse ontslag en het ontbreken van een opzegtermijn gaat de sollicitatieplicht voor politieke ambtsdragers pas in na drie maanden. Het recht op re-integratievoorzieningen is direct gekoppeld aan de sollicitatieplicht. Door het recht op re-integratievoorzieningen gelijk na het aftreden in te laten gaan en niet pas na drie maanden is het mogelijk met re-integratie te starten gelijk na het aftreden voor die politieke ambtsdragers die geen behoefte hebben aan een recuperatieperiode.
- Als door nieuwe inkomsten nog maar een klein deel van een uitkering resteert, blijft de sollicitatieplicht in de huidige situatie toch voortduren. Door het voor een gewezen politieke ambtsdrager mogelijk te maken af te zien van de betaling van het restant van de uitkering, komt in deze gevallen de sollicitatieplicht te vervallen. Het laten beëindigen van de uitkering heeft in dergelijke gevallen dan tot gevolg dat de sollicitatieplicht stopt. Bij eventueel ontslag uit de nieuwe betrekking, herleeft de uitkering maar ook de sollicitatieplicht.
- Het evaluatieonderzoek heeft duidelijk gemaakt dat de al beschikbare re-integratiecijfers over de Appa-populatie van de verschillende uitvoerders onderling minder goed vergelijkbaar zijn. Ik streef naar onderling vergelijkbare cijfers over in- en uitstroom van Appa-uitkeringsgerechtigden door middel van een informatieprotocol zodat het effect van de re-integratie in de toekomst beter kan worden gevolgd.

Conclusie openbaarmaking nevenfuncties, neveninkomsten en verrekening

Transparantie van nevenfuncties en neveninkomsten van politieke ambtsdragers is voor een integere functievervulling en werkbare democratie van belang. Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat in de praktijk de openbaarmaking van nevenfuncties en de verrekening van de neveninkomsten daaruit goed verlopen. Het jaarlijks te verrekenen bedrag is laag te noemen op een populatie van circa 2.200 ambtsdragers. De openbaarmaking van neveninkomsten gebeurt nog onvoldoende systematisch en consequent. Toch is dit ook nodig voor een goede politieke controle en een open debat over belang en wenselijkheid van nevenfuncties. Met hun vertegenwoordigers en bestuurlijke koepels wil ik afspreken hoe die transparantie van neveninkomsten op basis van de wet kan worden ondersteund en hoe dit kan leiden tot het juiste debat binnen de vertegenwoordigende organen. Daarover ga ik een brief sturen aan de volksvertegenwoordigende organen en dagelijks besturen van gemeenten, provincies en waterschappen. De effecten van deze interventie zullen worden gevolgd.

Appa-pensioenen

Eerder is aan de Tweede Kamer gemeld dat eerst de wettelijke regeling van de aanspraken van de Appa-pensioenen geheel in overeenstemming wordt gebracht met het ABP-pensioenreglement van overheidswerknemers alvorens een voorstel voor fondsfinanciering kan worden gedaan. Dit wetsvoorstel zal ik naar verwachting de eerste helft van 2019 aan uw Kamer aanbieden. Hierin zullen ook de recente wijzigingen worden meegenomen die door het ABP zijn doorgevoerd om de complexiteit in de ABP-pensioenregeling te verminderen zoals het vervallen van de Anw-compensatie.

Toegezegd is te bezien of de invoering van een zogeheten «life-cycle defined contribution regeling» in de Appa het mogelijk maakt om de beoogde fondsfinanciering Appa eerder dan 2021 door te voeren. Dat is niet het geval.

Zolang er sprake is van onderdekking van het ABP-fonds, is een collectieve waardeoverdracht niet mogelijk. Een alternatieve financieringswijze maakt dat niet anders.

Adviescommissie

Mijn ambtsvoorganger heeft toegezegd bij deze evaluatie terug te komen op de idee voor een externe adviescommissie⁵. Toegezegd is een reflectie op de modaliteiten van een permanent adviescollege voor de geldelijke aanspraken van politieke ambtsdragers.

Een dergelijk adviescollege is een waardevol instrument om het politieke discours gevraagd en ongevraagd te voeden met adviezen over majeure, structurele wijzigingen in de geldelijke voorzieningen van politieke ambtsdragers. Dat is van belang omdat het kabinet en het parlement besluiten over de eigen aanspraken in het algemeen en de eigen beloning in het bijzonder. Als waarborg is daarom in de Grondwet bepaald dat de geldelijke aanspraken van leden van de Eerste en Tweede Kamer uitsluitend in een wet kunnen worden geregeld die in beide Kamers is aangenomen met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen.

Een complicerende factor is het risico dat deze aanspraken zelf onderwerp worden van politieke discussie. Dit verklaart de sterke terughoudendheid van het kabinet en parlement om te besluiten over de eigen rechtspositie. Een adviescommissie kan een onafhankelijk en gedepoliteerd oordeel geven over het aansprakenniveau. De commissie-Dijkstal was een dergelijke onafhankelijke, externe adviescommissie maar met een tijdelijk karakter. Deze commissie heeft bewezen dat het principe werkt. Ook in andere landen zijn goed werkende voorbeelden van dergelijke adviescommissies.

Het oordeel van de adviescommissie biedt vervolgens een basis voor kabinet en parlement om weloverwogen en onderbouwde beslissingen te nemen. Een advies dient te worden omgezet in wetgeving, hetgeen betekent dat het parlement uiteraard nog altijd het laatste woord heeft. Gezien de bovenstaande overwegingen zie ik een duidelijke meerwaarde in een dergelijke adviescommissie. Ik zal een nader voorstel uit gaan werken voor de totstandkoming van een adviescommissie voor de geldelijke aanspraken van politieke ambtsdragers.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

⁵ Kamerstuk 28 479, nr. 77