

Vergaderjaar 2006–2007

30 693

Invoering van een beloningsstructuur voor politieke ambtsdragers

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 25 oktober 2006

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de indieners de gestelde vragen tijdig zullen hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	1
2. Het kabinetsstandpunt	2
3. De strekking van het wetsvoorstel	3
3.1. Algemeen	3
3.2. Het beloningsgebouw	3
3.3. Vaste onkostenvergoedingen	4
3.4. Neveninkomsten	5
4. Indeling in gemeenteklassen	7
5. Volksvertegenwoordigers in een internationale parlementaire assemblee	7
6. Financiële gevolgen	7

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van het onderhavig wetsvoorstel. Zij constateren dat het past binnen de reeks voorstellen die de beloningsstructuur in de publieke sector op een nieuwe samenhangende wijze ordent, waarbij de bezoldiging van de ministers ijkpunt is. Deze voorstellen vloeien voort uit de adviezen van de Adviescommissie rechtspositie politieke ambtsdragers, ook wel genoemd de commissie

¹ Samenstelling:

Leden: Kalsbeek (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), voorzitter, Van Beek (VVD), ondervoorzitter, Van der Staaij (SGP), Wilders (Groep Wilders), De Pater-van der Meer (CDA), Eerdmans (Groep Eerdmans-van Schijndel), Duyvendak (GL), Spies (CDA), Sterk (CDA), Van der Ham (D66), Algra (CDA), Haverkamp (CDA), Van Fessem (CDA), Smilde (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Boelhouwer (PvdA), Dubbelboer (PvdA), Hermans (LPF), Griffith (VVD), Nijs (VVD), Irrgang (SP), Meijer (PvdA), Özütok (GL), Wagner (PvdA), Vacature (SP) en Vacature (VVD).

Plv. leden: De Vries (PvdA), Fierens (PvdA), Weekers (VVD), Slob (CU), Szabó (VVD), Rambocus (CDA), Vacature (LPF), Van Gent (GL), Çörüz (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Koşer Kaya (D66), Eski (CDA), Knops (CDA), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Hamer (PvdA), Hermans (LPF), Leerdam (PvdA), Wolfsen (PvdA), Vacature (VVD), De Vries (VVD), Van der Sande (VVD), Kant (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Halsema (GL), Dijsselbloem (PvdA), De Wit (SP) en Balemans (VVD).

Dijkstal. Deze leden hechten eraan ook bij dit voorstel grote waardering uit te spreken voor het werk van de commissie Dijkstal. Bij hen leven nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel Invoering van een beloningsstructuur voor politieke ambtsdragers. Zij erkennen de noodzaak van een nieuwe beloningsstructuur voor politieke ambtsdragers. Ook onderschrijven zij de mening van de Commissie Dijkstal dat het ministersalaris aan het hoofd van het salarisgebouw dient te staan. Deze leden hebben echter al eerder te kennen gegeven het voorstel tot verhoging van het ministersalaris met 30% niet te steunen. Ook over de voorgestelde verhoudingsstructuur in de beloning voor politieke ambtsdragers hebben deze leden vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Invoering van een beloningsstructuur voor politieke ambtsdragers. Zij achten het een goede zaak dat er een beloningsstructuur voor politieke ambtsdragers wordt ingevoerd, met aan de top van het loongebouw de bezoldiging van de ministers. Die bezoldiging is het ijkpunt, waar de overige desbetreffende bezoldigingen van zijn afgeleid. Dat spreekt de leden van de VVD-fractie aan. Graag willen deze leden de regering nog een aantal vragen voorleggen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel. Zij constateren dat het een uitwerking is van de voorstellen van de commissie Dijkstal II enerzijds en een doorwerking van de Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens (Wopt) anderzijds. In deze debatten hebben de leden van de SP-fractie aangegeven fundamentele kritiek te hebben op de kabinetsvoorstellen over de inkomsten van politici. Zij vinden de stijging van de inkomsten op punten elke redelijkheid missen en missen daadkracht bij het kabinet om neveninkomsten te beperken. Zij wijzen er nogmaals op dat gedurende de periode van de kabinetten Balkenende, de stijging van salarissen aan de top, ondanks brede maatschappelijke kritiek, gewoon is doorgegaan. De overdreven en in de ogen van velen niet terechte inkomensverschillen ondermijnen het gevoel van samenhang in de maatschappij en de leden van de SP-fractie verzoeken de regering hier meer aandacht aan te schenken.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot invoering van een beloningsstructuur voor politieke ambtsdragers. Zij stellen graag nog enkele vragen ter verduidelijking, alvorens hun standpunt te bepalen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij steunen de keuze voor een meer samenhangende beloningsstructuur voor politieke ambtsdragers.

2. Het kabinetsstandpunt

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat het wetsvoorstel de schadeloosstelling van de leden van de Eerste en Tweede Kamer en van het Europees Parlement regelt. Zij hebben er begrip voor dat de beloningspositie van de leden van de Hoge Colleges van Staat en de rechterlijke macht in een later stadium op haar eigen merites wordt beoordeeld. Zij wachten de voorstellen terzake af.

De leden van de SP-fractie verzoeken de regering aan te geven wat de reden is om de CdK's, burgemeesters, gedeputeerden, wethouders, Staten- en gemeenteraadsleden niet in deze wet te regelen. Zij vinden het

onderscheid tussen de salarissen niet voldoende duidelijk om het een wel, en het andere niet bij wet te regelen. Zij vinden voor het overzicht een wettelijke regeling voor alle politieke ambtsdragers verkiesbaar. Om die reden zijn de leden van de SP-fractie het dan ook eens met de uitsluiting van de Hoge Colleges van Staat en de rechterlijke macht uit dit wetsvoorstel. Graag zien zij een aanvulling van de wet ten aanzien van het als eerste genoemde punt.

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering het advies van de commissie Dijkstal II onderschrijft en grotendeels overneemt. Zij merken daarbij op dat op een onderdeel van het advies wordt afgeweken, te weten het onderdeel betreffende de beloningsstructuur van de leden van de Hoge Colleges van Staat en de rechterlijke macht. Gelet op feit dat de salarissen van de Eurocommissarissen wel worden gekoppeld aan die van de rechters bij het Europese Hof van Justitie, vragen de leden van de D66-fractie de regering om een nadere motivering van haar standpunt om de rechterlijke macht los te koppelen. Zou deze koppeling niet juist een objectieve toets kunnen vormen, zo vragen zij?

Voorts vragen zij of het benodigde onderzoek en standpuntbepaling ten aanzien van de genoemde ambten voor de besluitvorming van dit onderhavige wetsvoorstel gereed is.

De leden van de SGP-fractie delen de mening van de regering dat er ten aanzien van de beloning van de leden van de Hoge Colleges van Staat en de rechterlijke macht, inclusief enkele staatsrechtelijk bijzondere posities, een separate afweging gewenst is en dit dus nog nader moet worden bezien.

3. De strekking van het wetsvoorstel

3.1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie nemen kennis van het voorstel dat de aanpassing van de bezoldiging van de andere politieke ambtsdragers, zoals de CdK's, de burgemeesters, de gedeputeerden, de wethouders, de leden van provinciale staten en de gemeenteraadsleden bij algemene maatregel van bestuur zal plaatsvinden. Wat is de reden dat deze bezoldiging bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld, en niet bij wet, zo vragen zij.

Ook de leden van de D66-fractie constateren dat de wijzigingen van de rechtspositiebesluiten van de politieke ambtsdragers bij de decentrale overheden bij AMvB worden gewijzigd. Zij vragen of deze AMvB naar de Kamer komt voor de definitieve besluitvorming over dit wetsvoorstel en zo nee, kan de regering dan aangeven wat de strekking van deze AMvB zal zijn, met name ten aanzien van de raadsleden van de kleinere gemeenten?

3.2. Beloningsgebouw

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat Tweede Kamerleden volgens het voorstel een schadeloosstelling van 55% van het (toekomstige) ministersalaris gaan ontvangen, Eerste Kamerleden 25% en gedeputeerden 60%. Voor wethouders varieert de bezoldiging afhankelijk van de gemeentegrootte waartoe de gemeente gerekend wordt. Daarnaast ontvangen deze politieke ambtsdragers een vaste belaste onkostenvergoeding. Deze leden vragen of de andere faciliterende vergoedingen en reiskostenregelingen voor de verschillende groepen politieke ambtsdragers mee in overweging zijn genomen om te komen tot deze indeling van

de hoogte van de schadeloosstelling. Zij vragen de regering hier nader inzicht in te geven.

De leden van de PvdA vragen of het bij het voorliggende wetsvoorstel mogelijk is een ander dan het voorgestelde ministersalaris als uitgangspunt te nemen gezien de gevolgen hiervan voor andere politieke ambtsdragers. Een feitelijke discussie over de hoogte van het ministersalaris is volgens deze leden in het huidige wetsvoorstel onmogelijk, terwijl zij dit wel wenselijk achten. Waarom is niet voor salarisverschillen gekozen die tot andere verhoudingen leiden?

Aansluitend vragen deze leden welke argumenten de regering heeft om zo strikt vast te houden aan de verhoudingspercentages zoals voorgesteld door de Commissie Dijkstal.

Tenslotte vragen zij of het ministersalaris ook aan de het hoofd van het salarisgebouw kan staan indien dit niet met de voorgestelde 30%, maar met 10% wordt verhoogd, zoals deze leden voorstellen.

De leden van de SP-fractie constateren dat het verschil in beloning tussen de ministers enerzijds en andere, gekozen, politieke ambtsdragers anderzijds, fors wordt vergroot. Met die beweging wordt naar het oordeel van deze leden een verkeerd signaal afgegeven, namelijk dat ministers belangrijker zijn dan gekozen volksvertegenwoordigers. Deze leden vragen de regering of zij de mening deelt dat dit staatsrechtelijk onjuist is en zij vragen de regering aan te geven op welke wijze de regering dan deze discrepantie wil opheffen.

De leden van de D66-fractie constateren dat de beloning van de Tweede Kamerleden wordt gesteld op 55% van het salaris van de minister, terwijl dat van gedeputeerden op 60% wordt gesteld en dat van de CdK op 85%. Zij vragen waarom de beloning voor de gekozen volksvertegenwoordigers zoveel lager is dan die voor de benoemde bestuurders. Bovendien vragen zij welk signaal hiermee wordt afgegeven over het belang van de volksvertegenwoordiging, die het politieke primaat heeft binnen de constitutionele instellingen als controlerend orgaan, en waarbij overigens ook de financiële ruimte voor kwalitatief goede ondersteuning steeds meer in de verdrinking komt. In het verlengde hiervan vragen zij hoe de lagere bijdrage voor raadsleden in kleinere gemeenten zich verhoudt met het feit dat het werk over veel minder mensen moet worden verdeeld en deze leden dus een zwaardere portefeuille hebben.

Dezelfde leden vragen voorts of, en zo ja hoe, is voorzien in een regeling ten aanzien van de vergoeding van bestuurders bij de beëindiging van hun functies. Deze leden noemen hierbij in het bijzonder de regelingen die worden getroffen met vertrekkende wethouders, die soms jarenlang nog een vergoeding ontvangen.

3.3. Vaste onkostenvergoedingen

De leden van de D66-fractie constateren dat de onkostenvergoeding voor Tweede Kamerleden een vaste vergoeding van 6% van het bruto maand-salaris bedraagt. Zij merken daarbij op dat de daadwerkelijke onkosten, die door de verschillende kamerleden worden gemaakt, aanzienlijk van elkaar kunnen verschillen.

Zij vragen of de regering precies kan aangeven hoe zich dit verhoudt tot de oude situatie. Voorts vragen zij waarom de regering meent dat een vaste onkostenvergoeding desondanks het meest aangewezen is.

Bovendien vragen zij of de onkostenvergoeding voor de overige niet genoemde ambtsdragers, zoals raadsleden, eveneens 10% van de bezoldiging bedraagt. Indien dit het geval is, vragen zij of hiermee de raadsleden in de kleinere gemeenten, met een relatief lage raadsvergoeding, niet onevenredig hard worden getroffen. Zij noemen als voorbeeld de

gemeente Waalre, waar de raadsvergoeding thans € 404,00 bedraagt en de onkostenvergoeding € 123,00. Dit laatste zou, uitgaande van 10% onkostenvergoeding, dalen naar een bedrag van € 40,00. De leden van de D66-fractie vragen de regering of een dergelijke achteruitgang haar bedoeling is.

3.4. Neveninkomsten

De leden van de CDA-fractie vragen een nadere toelichting op het begrip «deeltijd» bij gedeputeerden en wethouders, nu de regering van oordeel is dat alle uit de publieke kas bekostigde nevenfuncties van politieke ambtsdragers, met een volledig inkomen, dienen te worden teruggestort. In het voorstel staat dat voor deeltijd gedeputeerden en wethouders een vrijstelling tot 100% van het voltijds inkomen geldt. Wordt hier onderscheid gemaakt tussen deeltijdwethouders die werkzaam zijn in gemeenten met minder dan 18 000 inwoners, of geldt deze vrijstelling uitsluitend voor deeltijdwethouders die samen één portefeuille beheren in gemeenten met meer dan 18 000 inwoners?

De aan het woord zijnde leden vragen daarbij of een dergelijke regeling voor deeltijdwethouders van invloed zou kunnen zijn op de gemotiveerdheid om deze functie te aanvaarden. Is dit punt aan de orde geweest in de gesprekken die gevoerd zijn met vertegenwoordigers van gemeenten en/of met wethouders, zo vragen zij.

Voor leden van de Tweede Kamer en leden van het Europees Parlement blijft de verrekeningsregel van toepassing, ongeacht de herkomst van de neveninkomsten. Nu deze regel ook van toepassing wordt voor andere voltijds politieke ambtsdragers die neveninkomsten hebben, die niet uit de publieke kas worden bekostigd, vragen deze leden of een inschatting kan worden gemaakt van de totale omvang van de genoten inkomsten die hier mee zijn gemoed.

Deze regel brengt volgens de memorie van toelichting een verslechtering teweeg in de rechtspositie van (bedoelde) ambtsdragers. Derhalve stelt de regering voor deze maatregel eerst te doen ingaan met ingang van een nieuwe benoeming in een andere gemeente of provincie. Kan de regering nader motiveren waarom niet gekozen is voor inwerkingtreding van deze regel bij de eerstvolgende herbenoeming van de politieke ambtsdrager?

De leden van de VVD-fractie steunen het voorstel om alle neveninkomsten uit de publieke kas terug te storten in de provincie- of gemeentekas. Een dergelijke regeling zal niet gelden voor leden van de Tweede Kamer en het Europees Parlement, omdat deze functionarissen deze nevenfuncties uitoefenen voor een adequate invulling van hun werk als lid van het vertegenwoordigende orgaan en niet qualitate qua.

Leden van de Tweede Kamer kennen een regeling waarbij inkomsten uit nevenfuncties voor een bepaald deel worden verrekend met de schade-loosstelling, de zogenaamde kortingsregeling. Een dergelijke regeling zal ook gaan gelden voor andere politieke ambtsdragers. Reeds in het verslag bij het wetsvoorstel Wijziging van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer, de Wet vergoedingen leden Eerste Kamer, de Wet schadeloosstelling, uitkering en pensioen leden Europees Parlement, de Provinciewet en de Gemeentewet in verband met de openbaarmaking van nevenfuncties en inkomsten uit nevenfuncties (Kamerstuk 30 425) hebben de leden van de VVD-fractie opmerkingen over deze kortingsregeling gemaakt en vragen gesteld. Uit het antwoord van de regering op dat verslag blijkt dat de regering niet heeft overwogen om de kortingsregeling voor Tweede Kamerleden af te schaffen. De regering kon zich wel voorstellen dat er bij het Wetsvoorstel beloningsstructuur politieke ambtsdragers, discussie is over het nut en de noodzaak van deze kortingsregeling. Daarom vragen de leden van de VVD-fractie in dit verslag daar opnieuw aandacht voor. Naar de mening van deze leden stimuleert deze kortings-

regeling nevenactiviteiten, waar zij juist een groot voorstander van zijn, bepaald niet. Het is juist van groot belang voor een zo groot mogelijke betrokkenheid van politieke ambtsdragers bij de samenleving om nevenactiviteiten te bevorderen en dat is met zo'n kortingsregeling niet het geval. Daarbij komt dat als de nevenactiviteiten en de inkomsten daaruit openbaar zijn, de leden van de VVD-fractie niet inzien waarom er nog een kortingsregeling moet zijn. Zij pleiten dan ook nogmaals voor het opheffen van de kortingsregeling. Is de regering inmiddels van gedachten veranderd? Zo neen, waarom niet? Hoe kijkt de regering aan tegen het schrappen van de kortingsregeling, wat dan uiteraard voor alle politieke ambtsdragers moet gelden? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie hierop een reactie van de regering.

De leden van de SP-fractie vinden de verhoging van het percentage van de neveninkomsten, die niet onder de verrekening vallen, van 12% naar 14% van de schadeloosstelling, niet in overeenstemming met de breed gedragen opvatting dat neveninkomsten voor politieke ambtsdragers hun onafhankelijkheid kan aantasten en daarom beperkt moeten worden. Deze leden verzoeken de regering vanuit deze gedachte de voorgestelde wijziging te heroverwegen.

De leden van de D66-fractie merken op dat de regering ervoor heeft gekozen dat de bestuurders die hun functie in deeltijd uitoefenen, niet zullen worden uitgesloten van de maatregel inzake verrekening en terugstorting. Echter, voorzover de bezoldiging in hun deeltijdambt, samen met de neveninkomsten, meer bedraagt dan de bezoldiging in een voltijds ambt, zal het meerdere worden verrekend c.q. worden teruggestort. De aan het woord zijnde leden vragen of ook hier geldt, net als bij Tweede Kamerleden, dat alleen neveninkomsten die meer bedragen dan 14% van de schadeloosstelling, worden gekort.

Bovendien vragen zij of het onderscheid in inkomsten uit publieke kas enerzijds, en niet-publieke kas anderzijds, geen aanleiding geeft tot mogelijk ongelijke behandeling tussen raadsleden. Als voorbeeld noemen deze leden een raadslid dat tevens ambtenaar is en zijn collega-raadslid dat in het bedrijfsleven werkzaam is.

Voorst vragen deze leden hoe de gekozen definitie van neveninkomsten in het onderhavige wetsvoorstel zich verhoudt tot de definitie zoals die is omschreven in het Reglement van Orde van de Tweede Kamer.

De leden van de SGP-fractie delen het uitgangspunt dat het niet de bedoeling is om inkomsten vanuit publieke functies te stapelen. Zij merken op dat de regering eventuele nevenfuncties wil bezien als qualitate qua-functies en in het verlengde daarvan bepalen dat de inkomsten uit nevenfuncties moeten worden teruggestort. Toch vragen deze leden zich af of deze benadering altijd passend is. Denkbaar is dat bijvoorbeeld een burgemeester zitting heeft in de Eerste Kamer of deel uitmaakt van de Provinciale Staten. Kan in dergelijke gevallen ook gesproken worden van qualitate qua-functies? Zo neen, moeten dergelijke nevenfuncties dan per definitie als inkomstenbron worden uitgesloten? Of acht de regering het in dergelijke gevallen toch goed dat extra inzet voor de publieke zaak ook in verhouding daarmee wordt beloond? De aan het woord zijnde leden vragen de regering met het oog hierop nader in te gaan op haar voorstellen inzake de nevenfuncties voor politieke ambtsdragers. Zij wijzen er in dit verband in ieder geval ook op dat er bij de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel in bepaalde gevallen sprake kan zijn van een aanzienlijke terugval in inkomen. Zij vragen of de regering zich dat realiseert en op dat punt nadere maatregelen wenselijk vindt.

4. Indeling in gemeenteklassen

De leden van de VVD-fractie vragen waarom er in de nieuwe, voorgestelde, bezoldigingstabel voor gemeenten niet voor is gekozen de klassen 1 tot en met 3 samen te voegen. Nu kent de bezoldigingstabel 11 klassen voor burgemeesters, wethouders en raadsleden. In de eerste vier klassen wordt het volgende onderscheid gemaakt: tot en met 2000 inwoners; van 2001–4000 inwoners; van 4001–8000 inwoners. Bij samenvoeging blijven er 9 klassen over. Zij vragen dat omdat er maar weinig gemeenten in de klassen 1 en 2 zijn. Daarbij komt dat het vaak om specifieke gemeenten met een specifieke problematiek gaat. Om deze gemeenten goed te kunnen besturen zijn deskundigheid en bepaalde vaardigheden een vereiste. Door de klassen 1 tot en met 3 samen te voegen, kan er een hogere beloning worden geboden, met als gevolg dat er meer deskundige burgemeesters en wethouders kunnen worden aangetrokken. Wat vindt de regering van een klasse 1 die geldt van 0 tot 8000 inwoners? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

Zien de leden van de VVD-fractie het overigens juist dat in de toekomst voor burgemeesters, wethouders en raadsleden 11 klassen worden gehanteerd en dat er geen verschil meer tussen burgemeesters, wethouders en raadsleden wordt gemaakt als het gaat om het aantal klassen? Gaarne krijgen zij een reactie van de regering.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie aandacht voor de beloning van raadsleden in gemeenten met meer dan 100 000 inwoners. Zij menen dat de beloning van raadsleden in die gemeenten toegroeit naar een vergoeding voor een voltijds functie. Naar hun mening zou de vergoeding van deze raadsleden niet moeten worden verhoogd. Hoe ziet de regering dat, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de SGP-fractie stellen vast dat het inkomen van volksvertegenwoordigers in grote steden een voltijds inkomen benadert. Zij veronderstellen dat het niet de bedoeling is dat raadsleden van grote steden zich voltijds aan hun taak als volksvertegenwoordiger wijden. In dat licht vragen zij de regering nader in te gaan op de hoogte van de voorgestelde schadeloosstelling.

5. Volksvertegenwoordigers in een internationale parlementaire assemblee

De leden van de CDA-fractie vragen aandacht voor het feit dat Eerste Kamerleden die mede volksvertegenwoordiger zijn in een internationale assemblee, daarvoor per dag een schadeloosstelling krijgen die overeenkomt met het bedrag omgerekend voor een Kamerdag. Wie heeft invloed op de vergaderfrequentie van de internationale assemblees, zo vragen deze leden.

6. Financiële gevolgen

De leden van de SP-fractie constateren dat de financiële gevolgen slechts zeer beperkt zijn aangegeven, namelijk alleen voor de in de wet geregelde salarissen. In werkelijkheid zullen de kosten van deze operatie, naar hun mening, ruim € 20 mln. belopen. Deelt de regering deze mening, zo vragen deze leden.

De voorzitter van de commissie,
Noorman-den Uyl

Adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx