

Vergaderjaar 2007–2008

30 424

Wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers en enige andere wetten in verband met de harmonisatie van de uitkeringsrechten en het onder de werking van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers brengen van de commissarissen van de Koning, de burgemeesters en de bestuurders van waterschappen

Nr. 13

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 19 juni 2008

De regering wil de leden van de verschillende fracties danken voor hun inbreng voor het nader verslag. De leden hebben kennis genomen van de ingezonden nota's van wijziging en hadden behoefte nadere vragen en opmerkingen voor te leggen.

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie vonden de tweede nota van wijziging op dit voorstel omvangrijk. Kennisname van de wetsvoorstellen en de inmiddels verschenen nota's van wijzigingen heeft bij de leden van de CDA-fractie ook geleid tot het algemene verzoek te komen tot geïntegreerde voorstellen waarin de betreffende nota's van wijziging zijn verwerkt. Naar aanleiding van dat verzoek merkt de regering op dat het Bureau Wetgeving van de Tweede Kamer op de website van de Tweede Kamer reeds voor ieder wetsvoorstel een geïntegreerde versie bijhoudt waarin nota's van wijziging zijn verwerkt. Vernomen is dat de fractieleden daarover ook inmiddels door het Bureau Wetgeving geïnformeerd.

De leden van de SP-fractie hadden met gemengde gevoelens kennisgenomen van de vele nota's van wijziging die zijn ingediend. Zij vroegen hoe de regering de grote hoeveelheid wijzigingen verklaart, welke nieuwe kennis en inzichten aanleiding waren voor de wijzigingen en welke belangengroepen invloed op de voorgestelde wijzigingen hebben gehad. De voorgestelde wijzigingen houden verband met verschillende ontwikkelingen. In de eerste plaats is een nieuwe regering aangetreden die uitvoering heeft gegeven aan de afspraken die in het Coalitieakkoord zijn opgenomen. Dat betreft de gefaseerde invoering van de verhoging van het ministersalaris en de instelling van een Commissie van Wijzen. In de tweede plaats is aandacht geweest voor de ontwikkelingen die zich na de indiening van het wetsvoorstel in de voor werknemers geldende werkloosheidsregelingen hebben voorgedaan. Rekening houdend met het bijzondere karakter van het politieke ambt, zijn deze in de voorgestelde wijzigingen doorvertaald en is bepaald hoe uitvoering moet worden gegeven aan de voorgestelde maatregelen. Verder heeft het kabinet ook invulling willen geven aan eigen opvattingen over de uitwerking van de sollicitatieplicht en de aanspraken op wachtgeld. Anders dan de leden van de fractie

van de SP veronderstelden, houden de voorgestelde wijzigingen geen verband met de invloed van specifieke belangengroepen.

De leden van de SP-fractie hadden daarnaast aangegeven in te kunnen stemmen met het instellen van een helder loongebouw. Zij hadden echter veel moeite met de voorgenomen verhoging van de beloning van politieke ambtsdragers. Zij vroegen de regering waarom is voorgesteld de nieuwe regelingen niet te laten gelden voor zittende Kamerleden, ministers, gedeputeerden en wethouders. Waarom wordt niet de opvatting gedeeld dat dit het beeld versterkt dat politieke ambtsdragers wel harde maatregelen durven te nemen als het gaat om anderen, maar niet bereid zijn de regelingen voor zichzelf te versoberen?

Anders dan de leden van de SP-fractie, meent de regering dat uit onderhavig wetsvoorstel juist de bereidheid blijkt de regelingen voor politieke ambtsdragers wel te versoberen. Zo wordt de duur van de uitkering aanzienlijk verkort, wordt de leeftijd voor een verlengde uitkering verhoogd, wordt de verrekeningssystematiek voor neveninkomsten gewijzigd en wordt een sollicitatieplicht met bijbehorende handhaving en sancties ingevoerd. Uitgangspunt bij deze voorstellen is echter wel dat een invoeringstijdstip en invoeringsmethode wordt gekozen, waarbij inbreuken op bestaande rechtspositionele aanspraken zoveel mogelijk worden voorkomen. Daarom is bepaald dat rechtspositionele wijzigingen die de hoogte of de duur van de uitkering betreffen, zoals de verkorting van de uitkeringsduur en de aangepaste verrekeningssystematiek, maar ook de bepaling inzake het meetellen van diensttijd in eerdere «Appa-functies», uitsluitend gelden voor in de toekomst toe te kennen uitkeringen. Uitzondering vormt de invoering van de sollicitatieplicht en de planmatige begeleiding bij het vinden van ander passend werk. Zowel gewezen ambtsdragers die reeds voor inwerkingtreding van de wet recht hadden op een uitkering als zittende ambtsdragers moeten aan deze verplichtingen voldoen. Gedachte is dat deze maatregelen geen inbreuk maken op de rechtspositie, maar dat vorm en inhoud wordt gegeven aan de wijze waarop tijdens de wachtgeldperiode naar werk wordt gezocht.

2. Aanpassing en indexatie

De leden van de CDA-fractie konden zich erin vinden dat de aanpassingsmethode in de Appa in overeenstemming wordt gebracht met de aanpassingsmethode voor de ABP-pensioenen. Zij vroegen zich alleen wel af of deze constructie gevolgen heeft voor de hoogte van de aanvullende pensioenen. En zo ja, om welke gevolgen het dan gaat.

Gewezen politieke ambtsdragers ontvangen naast hun AOW en Anw een pensioen op grond van de Appa. De hoogte van dit pensioen wordt beïnvloed door twee soorten aanpassingen: het pensioen volgt zowel de indexatie van de overheidspensioenen als de indexatie van de AOW. Vóór 2003 was de indexatiemethode van de ABP-pensioenen gelijk aan die in de Appa. Het pensioen dat werknemers naast hun AOW en Anw ontvangen, was toen ook afhankelijk van zowel de jaarlijkse indexatie van de ABP-pensioenen als de indexatie van de AOW. Op 1 januari 2003 heeft het ABP de systematiek echter aangepast aan de voor bedrijfstakpensioenfondsen geldende methodiek. Dit houdt in dat de hoogte van het ABP-pensioen, dat werknemers naast hun AOW en Anw ontvangen, alleen nog door de indexatie van het ABP wordt beïnvloed en niet meer door de indexatie van de AOW. De aanpassing van de AOW/Anw heeft geen enkel effect meer op de hoogte van het ABP-pensioen. Omdat de stijging van de AOW/Anw nog wel bij de jaarlijkse aanpassing van de Appa-pensioenen wordt betrokken en niet meer bij de ABP-pensioenen kan het voor komen dat bij hetzelfde indexatiepercentage het Appa-pensioen meer of minder stijgt dan een vergelijkbaar ABP-pensioen. Jaarlijks wordt op 1 januari het Appa-pensioen aangepast. Vervolgens wordt op het berekende Appa-

pensioen een zogeheten inbouw of franchise toegepast. Deze franchise is gelijk aan de hoogte van de AOW of Anw. De hoogte van de AOW en de Anw wordt ook op 1 januari geïndexeerd hetgeen leidt tot aanpassing van de inbouw- en franchisebedragen. Ook op 1 april en 1 juli kunnen dergelijke aanpassingen plaatsvinden, waardoor het Appa-pensioen op die tijdstippen kan dalen omdat er op dat moment in het geheel geen pensioenindexatie plaatsvindt. Per 1 januari 2005 en 1 januari 2006 was de stijging van AOW/Anw hoger dan de stijging van het Appa-pensioen. Dat leverde voor Appa-gepensioneerden over de jaren 2005 en 2006 een lager pensioenresultaat op ten opzichte van de methodiek van het ABP. De huidige Appa-methodiek levert echter niet altijd nadeel ten opzichte van de ABP-methodiek op. Als de stijging van het Appa-pensioen sterker is dan die van de AOW, zoals dat bijvoorbeeld per 1 januari 2004 en 1 januari 2007 het geval is geweest, levert dat voor Appa-gepensioneerden weer een iets hoger pensioenresultaat op dan de methodiek van het ABP. De verwachting is dat de positieve en negatieve effecten elkaar op de langere termijn opheffen.

In de toelichting bij de tweede nota van wijziging is aangegeven dat gepensioneerde Kamerleden er bij de regering op hebben aangedrongen de indexatiemethodiek van de Appa gelijk te maken aan die van de ABP-pensioenen. De leden van de SP-fractie vroegen waarom de regering over dergelijke aangelegenheden niet in eerste instantie overlegt met de niet-gepensioneerde Kamerleden, hoe de gepensioneerde Kamerleden de minister hebben benaderd en hoe de minister zich ervan heeft verzekerd dat deze mensen alle gepensioneerde volksvertegenwoordigers vertegenwoordigen.

In de toelichting wordt verwezen naar het periodieke overleg met de Vereniging van oud-Kamerleden. Met deze vereniging vindt informeel overleg plaats over uitvoeringszaken die de Appa betreffen. Hoewel men inderdaad niet kan stellen dat de vereniging alle gepensioneerde volksvertegenwoordigers vertegenwoordigt, is in dat kader wel aandacht gevraagd voor de consequenties van de huidige indexeringswijze voor de uitvoering van ingegane pensioenen van kamerleden. Het Appa-pensioen daalt namelijk wanneer tussentijds de AOW/Anw stijgt (1 april of 1 juli) en op dat moment in het geheel geen pensioenindexatie plaatsvindt. De verhoging van een pensioen per 1 januari van een jaar, gevolgd door een verlaging van dat pensioen per 1 juli van dat jaar (het «zaagtandeffect»), is uitvoeringstechnisch niet wenselijk en lastig aan betrokkenen uit te leggen. De indexering is in de tweede nota van wijziging opgenomen, omdat in het verslag van de Tweede Kamer expliciet een oproep aan de regering is gedaan de indexeringswijze van de Appa zo snel mogelijk aan te passen. De regering heeft in de nota naar aanleiding van het verslag vervolgens bevestigd dat de gewijzigde inbouw van de AOW en indexeringswijze in de Appa aanpassing behoeft. Aanvankelijk werd gedacht dat de omzetting van de inbouw naar de systematiek van het ABP een ingrijpende en gecompliceerde wijziging van de Appa met zich mee zou brengen. Bij de toekenning van een Appa-pensioen wordt immers gerekend met een inbouw van de AOW en de franchise over drie verschillende tijdvakken waarin men ambtsdrager is geweest. Bij nadere bestudering van de problematiek is gebleken dat de aanpassing van de indexeringsmethodiek minder ingewikkeld is dan werd gedacht. Daarom heeft de regering in verband met het verzoek van de Tweede Kamer gekozen voor een nota van wijziging bij het aanhangige wetsvoorstel tot wijziging van de Appa in plaats van een separaat wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie hadden met voldoening geconstateerd dat de aanpassingsmethode van de pensioenen in de Appa in overeenstemming wordt gebracht met de aanpassingsmethode van de ABP-pensioenen. Zij

stelden alleen de vraag waarom dit niet met terugwerkende kracht wordt gedaan, nu het naar hun oordeel toch gaat om het corrigeren van een fout.

Met ingang van 1 januari 2003 is de indexeringswijze van het ABP-pensioen aangepast. Om de Appa-pensioenen gelijke tred te laten houden met de ABP-pensioenen zou terugwerkende kracht moeten worden verleend tot en met het jaar 2003. Uit berekeningen van Loyalis Maatwerkadministraties, de uitvoeringsorganisatie van Appa-pensioenen, blijkt echter dat de omvang van de eventueel na te betalen en terug te vorderen bedragen gering is. Naar het oordeel van de regering weegt dit niet op tegen de aanzienlijke uitvoeringslast die met herberekening van de pensioenen vanaf 2003 gemoeid is. Om die reden stelt de regering voor aan deze maatregel geen terugwerkende kracht te verlenen.

3. Sollicitatieplicht

De leden van de CDA-fractie merkten op dat in het oorspronkelijke wetsvoorstel drie uitzonderingen op de sollicitatieplicht voor voormalige politieke ambtsdragers zijn opgenomen. Deze leden constateerden dat bij nota van wijziging wordt voorgesteld het onderdeel 55% of meer arbeidsongeschiktheid te schrappen. De leden van de CDA-fractie vroegen of bij het begrip «passende arbeid» het politieke ambt als referentie wordt genomen of het beroep dat men uitoefende voordat men een politiek ambt aanvaardde en of de situatie waarin de arbeidsongeschiktheid van invloed is op het politiek functioneren, tot het verplicht aanbieden van een vergelijkbare functie binnen de politiek leidt.

Met de tweede nota van wijziging worden de uitzonderingen meer in overeenstemming gebracht met de regelingen die voor werknemers gelden. De periode waarin een gewezen ambtsdrager wachtgeld ontvangt, is vergelijkbaar met een werknemer die recht heeft op een uitkering op grond van de Werkloosheidswet (WW). Indien een WW-gerechtigde ziek wordt, is zowel het eigen werk als de overige werkervaring en opleiding van belang. Het eigen werk is beslissend voor de vraag of de WW-gerechtigde arbeidsongeschikt (ziek) moet worden bevonden; centraal staat de vraag of de WW-gerechtigde in staat is het werk uit te voeren dat hij voorafgaand aan de werkloosheid deed. Bij de vraag wat gedurende de arbeidsongeschiktheid als passend werk moet worden aangemerkt is een bredere oriëntatie op functiemogelijkheden noodzakelijk en wordt ook rekening gehouden met de werkervaring en opleiding van de WW-gerechtigde. Uitgangspunt bij de voorgestelde wijziging is dat, rekening houdend met het bijzondere karakter van het politieke ambt, aansluiting wordt gezocht bij de regelingen die voor werknemers gebruikelijk zijn. In dit geval is geen aanleiding passende arbeid bij gewezen ambtsdragers op een andere wijze vast te stellen. Dit brengt met zich mee dat het politieke ambt maatgevend is bij de vraag of een gewezen ambtsdrager gedurende de wachtgeldperiode arbeidsongeschikt moet worden bevonden. Bij de beoordeling wat gedurende de arbeidsongeschiktheid als passende arbeid moet worden aangemerkt, speelt niet alleen het politieke ambt maar ook de werkervaring en de opleiding een rol. Verder is van belang dat er bij WW-gerechtigden geen werkgever meer is die kan worden verplicht een andere passende functie aan te bieden. Dit geldt evenzeer voor gewezen ambtsdragers.

Daarnaast constateerden de leden van de CDA-fractie dat met de tweede nota van wijziging een nieuwe uitzondering op de sollicitatieplicht wordt toegevoegd in geval een gewezen ambtsdrager een nieuw inkomen verwerft gedurende de periode dat hij een wachtgelduitkering op grond van de Appa ontvangt. Deze leden stelden daarbij de vraag of het in deze situaties uitmaakt of betrokkene bewust kiest voor voortzetting van een functie binnen het publieke domein en of is nagedacht deze ontheffing

van de sollicitatieplicht ook te verlenen wanneer een andere functie dan een politiek ambt wordt aanvaard waarbij het salarisniveau eveneens ten minste 55% van de vorige bezoldiging bedraagt. Inderdaad wordt voorgesteld de sollicitatieplicht te laten eindigen, indien met een nieuw politieke ambt ten minste 55% van het laatst verdiende inkomen wordt gerealiseerd. Uitgangspunt bij de voorgestelde wijziging is dat de Adviescommissie beloning en rechtspositie ambtelijke en politieke topstructuur (hierna: commissie Dijkstal) heeft aangegeven dat de rechtspositie van politieke ambtsdragers recht dient te doen aan de zwaarte, het afbreukrisico en de verantwoordelijkheden van het politieke ambt. Naar het oordeel van de commissie Dijkstal is onderdeel daarvan dat, mede gezien het rekruteringsvraagstuk, ervaren politici voor het politieke ambt behouden blijven. Om die reden is door de commissie Dijkstal ook voorgesteld de loopbaanbenadering in Appa op te nemen waarbij opgebouwde Appa-aanspraken kunnen worden meegenomen naar een nieuwe politieke functie in de zin van de Appa. De overweging dat politieke ambtsdragers tot een specifieke beroepsgroep behoren, waarbij van belang is dat ervaren politieke ambtsdragers voor openbaar bestuur en volksvertegenwoordiging behouden blijven, ligt ook ten grondslag aan de voorgestelde wijziging de sollicitatieplicht te laten eindigen indien met een nieuwe politieke functie ten minste 55% van het laatstverdiende inkomen wordt gerealiseerd. In het licht van die overweging ligt het niet voor de hand de sollicitatieplicht ook te laten eindigen indien met een andere functie 55% van het laatstverdiende inkomen wordt gerealiseerd. De nadruk ligt op het behouden van ervaren politieke ambtsdragers. Daarbij gaat de regering ervan uit dat de keuze voor een nieuwe politieke functie steeds een bewuste is.

De leden van de CDA-fractie hadden met instemming kennis genomen van het voorstel de sollicitatieplicht gedurende de eerste zes maanden na ontslag of terugtreding van een politiek ambtsdrager uit te zonderen, gezien de ongewisheid van de datum van ontslag of de eventuele terugkeer in het ambt door herverkiezing. De vraag van deze leden of de periode van zes maanden geldt bij alle politieke ambten kan bevestigend beantwoord worden, nu deze uitzondering is opgenomen voor alle politieke ambten die onder de werking van de Appa vallen. Op dit moment betreft dit ministers, staatssecretarissen, leden van de Tweede Kamer, gedeputeerden, wethouders en leden van het dagelijks bestuur van een deelgemeente. Met de wetsvoorstellen worden daar de burgemeesters, commissarissen van de Koning en voorzitters en leden van het dagelijks bestuur van een waterschap aan toegevoegd. De periode van zes maanden gaat dan dus voor al deze politieke ambtsdragers gelden.

De leden van de PvdA-fractie hadden begrepen dat een politieke ambtsdrager niet sollicitatieplichtig is indien hij 55 jaar of ouder is en een diensttijd van tien jaar of meer heeft. Deze leden vroegen waarom er niet voor is gekozen deze leeftijdsgrens te verleggen naar 57,5 jaar, analoog aan de voorgestelde leeftijd van de sollicitatieplicht. Verder vroegen de leden van de PvdA-fractie of de sollicitatieplicht, na het van kracht worden van deze wet, niet ook moet gelden voor de politieke ambtsdragers die nu reeds wachtgeld ontvangen.

De commissie Dijkstal heeft voorgesteld de leeftijdsgrens voor de voortgezette uitkering tot de 65-jarige leeftijd te verhogen van 50 naar 55 jaar. Dit voorstel is overgenomen. Daarbij is aangegeven dat in de toekomst wordt bezien of de leeftijd in fasen moet worden verhoogd. Dit mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State. De Raad onderschreef de redengeving voor een specifieke wachtgeldvoorziening voor politieke functies. Hij merkte op dat zo'n voorziening van betekenis is voor de werfkracht van deze functies. Politieke functies worden, gezien hun aard, in de regel niet een gehele loopbaan lang vervuld. Uit de aard van deze functies

vloeit voort dat de betrokken bekleeder omstreden kan raken. Het afbreukrisico voor degenen die een andere functie opgeven om volksvertegenwoordiger of politiek bestuurder te worden leek er volgens de Raad, mede als gevolg van aandacht in de nieuwsmedia voor incidenten, niet kleiner op te zijn geworden. Voor de werfkracht van politieke functies is verder van belang hoe groot betrokkene de kans schat dat hij of zij na terugtreden uit zo'n functie elders weer gemakkelijk aan de slag komt en in hoeverre het vervuld hebben van een politieke functie dat herintreden naar verwachting zal bevorderen of belemmeren. Voor 50-plussers komt daar de voorgestelde verhoging van de leeftijdsgrenzen bij. Het gaat hier om een categorie personen wier ervaring hen op zichzelf een geschikte kandidaat kan doen zijn voor een politieke functie, maar die bij verlies van deze functie niet altijd meer gemakkelijk toegang hebben tot een passende functie op de arbeidsmarkt, zo stelde de Raad. De opmerkingen van de Raad van State zijn voor de regering mede aanleiding geweest wat betreft de voorgestelde leeftijd voor een verlengde wachtgelduitkering aan te sluiten bij het oorspronkelijk door de commissie Dijkstal gedane voorstel. Dit geeft de regering de gelegenheid te bezien of de met dit wetsvoorstel voorgestane pakket aan maatregelen het door de Raad van State veronderstelde effect op de werfkracht van politieke functies heeft. De regering benadrukt dat, anders dan de leden van de PvdA-fractie veronderstelden, de bepalingen inzake de sollicitatieplicht en de planmatige begeleiding na inwerkingtreding van de wet van toepassing worden op alle gewezen ambtsdragers met een wachtgelduitkering. Behoudens de ambtsdragers die een verlengde uitkering ontvangen of ouder zijn dan 57,5 jaar, worden ook de ambtsdragers aan wie reeds vóór inwerkingtreding van de wet wachtgeld is toegekend dus gehouden te solliciteren.

De leden van de SP-fractie waren het eens met het streven van de regering de Appa meer in lijn te brengen met de regelingen die voor werknemers gelden. Zij meenden echter dat dit nog niet voldoende is gelukt. De regering stelt voor de sollicitatieplicht te laten eindigen, indien met een nieuwe politieke functie 55% of meer van het laatst verdiende inkomen wordt gerealiseerd. De leden van de SP-fractie vroegen waarom de regering meent dat gewezen ambtsdragers zich niet meer kandidaat stellen voor een ambt omdat dit ambt een lagere bezoldiging kent en waarom is gekozen voor de grens van 55%.

Op grond van het oorspronkelijke wetsvoorstel eindigde de sollicitatieplicht uitsluitend indien de wachtgelduitkering eindigde. Bij de verrekeningssystematiek in de Appa worden nieuwe inkomsten met het wachtgeld verrekend indien de uitkering en de nieuwe inkomsten samen meer bedragen dan het oorspronkelijke inkomen. De wachtgelduitkering eindigt dus, indien de nieuwe inkomsten hoger zijn dan het oorspronkelijke inkomen. Dit betekent dat indien een gewezen ambtsdrager gedurende de wachtgeldperiode een nieuw inkomen verwerft dat lager ligt dan het oorspronkelijke inkomen, hij – om zijn aanspraak op wachtgeld te behouden – gehouden blijft te solliciteren en passend werk te aanvaarden. Zolang er nog een deel wachtgeld is, geldt de sollicitatieplicht. Als de sollicitatieplicht niet wordt nageleefd, wordt de wachtgelduitkering ingehouden. Enerzijds worden gewezen ambtsdragers hierdoor bewogen werk met substantieel inkomen te verwerven. Anderzijds brengt deze systematiek met zich mee dat gewezen ambtsdragers zich minder snel kandidaat stellen voor een nieuw politiek ambt. Mede gezien het rekruteringsvraagstuk, acht de regering het van belang dat ervaren politici voor het politieke ambt worden behouden. Daarom wordt voorgesteld de sollicitatieplicht te laten eindigen indien in een nieuw politiek ambt ten minste 55% van het laatst verdiende inkomen wordt gerealiseerd. Gewezen ambtsdragers blijven dan beter de mogelijkheid behouden een politieke functie met een lager inkomen te accepteren. Zo kunnen oud-ministers zich door het gekozen percentage bijvoorbeeld kandidaat stellen als

burgemeester, wethouder, gedeputeerde of lid van de Tweede Kamer. Vanzelfsprekend worden de inkomsten uit het nieuwe ambt wel met het wachtgeld verrekend.

De leden van de SP-fractie juichten het toe dat de minister de term «outplacement» heeft vervangen door «planmatige ondersteuning». Zij vroegen wel of de regering wellicht kan komen met een nog mooier begrip.

Met wijziging van de term «outplacement» in de term «planmatige begeleiding» wordt tot uitdrukking gebracht dat de nadruk ligt op begeleiding gedurende de wachtgeldperiode en niet reeds gedurende de uitoefening van het ambt. Het is de regering niet gelukt een beter Nederlands begrip te vinden.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom in het voorgestelde artikel 7b, eerste lid, waar is bepaald dat de minister de belanghebbende «kan» verplichten zich bij het gericht zoeken naar en verwerven van passende arbeid planmatig te laten begeleiden en ondersteunen, voor een «kan»-bepaling is gekozen.

In het wetsvoorstel is gekozen voor een «kan»-bepaling, omdat goed denkbaar is dat planmatige begeleiding niet aangewezen is. Niet voor alle gewezen ambtsdragers zijn gerichte inspanningen noodzakelijk om de kansen op de arbeidsmarkt te benutten. Om die reden wordt in het wetsvoorstel ook onderscheid gemaakt tussen de planmatige begeleiding die op verzoek van de gewezen ambtsdrager plaatsvindt en de planmatige begeleiding die als verplichting wordt opgelegd. Gedachte is dat het aanvankelijk aan het uitkeringsverlenende bestuursorgaan is te bepalen of planmatige begeleiding aangewezen is. Indien dat het geval is, wordt de begeleiding als verplichting aan de gewezen ambtsdrager opgelegd. Indien het uitkeringsverlenende bestuursorgaan meent dat geen gerichte inspanningen noodzakelijk zijn om de kansen op de arbeidsmarkt te benutten, kan de planmatige begeleiding alsnog op verzoek van de gewezen ambtsdrager plaatsvinden.

Bij algemene maatregel van bestuur zullen regels worden gesteld over de uitvoering van het voorgestelde artikel 7c, waarin is geregeld dat het wachtgeld door het aangewezen bestuursorgaan gedeeltelijk dan wel geheel wordt ingehouden als de gewezen ambtsdrager niet voldoet aan zijn verplichtingen. De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of de regering heeft overwogen aan deze algemene maatregel van bestuur een voorhangbepaling te koppelen, nu het immers aangelegenheden betreft die voor gewezen ambtsdragers van groot belang zijn.

Erkend wordt dat het hier gaat om aangelegenheden die voor gewezen ambtsdragers van groot belang zijn. Van belang is echter ook dat het bij het voorgestelde artikel 7c gaat om het vaststellen van regels die worden ontleend aan reeds bestaande bepalingen voor werknemers. Het gaat om het formuleren van bepaalde overtredingen en het vaststellen van het percentage van de uitkering die bij de geformuleerde overtreding moet worden ingehouden. De regering heeft in het voorstel niet voorzien in een voorhangprocedure, juist omdat daarbij aansluiting wordt gezocht bij reeds bestaande regels.

De leden van de VVD-fractie merkten op dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor gewezen ministers, staatssecretarissen en leden van de Tweede Kamer beslist over gedeeltelijke of gehele inhouding, maar dat op het provinciale niveau gedeputeerde staten beslissen en op het lokale niveau het college van burgemeester en wethouders beslist. Deze leden vroegen hoe de uitvoering op de diverse bestuursniveaus wordt geregeld, nu sprake is van gevoelige informatie over gewezen ambtsdragers. Verder vroegen deze leden waarom de regering

heeft gekozen voor hetzelfde bestuursniveau en niet voor een hoger bestuursniveau, gelet op het feit dat het op lokaal niveau mogelijk is dat een gewezen wethouder of gedeputeerde in de situatie van outplacement en de beoordeling te maken krijgt met ambtenaren met wie hij eerder in een andere gezagsverhouding heeft gewerkt.

In reactie op de vragen van de leden van de VVD-fractie merkt de regering op dat de voorgestelde bepalingen geen wijzigingen meebrengen in de verdeling van de beslissingsbevoegdheid in de Appa. Daarbij is van belang dat de wijze waarop de wachtgelduitkeringen worden gefinancierd sterk verschilt van de wijze waarop de WW-uitkeringen worden gefinancierd. De WW is een sociale verzekering. De uitkeringen die uit de WW voortvloeien worden nagenoeg geheel bekostigd uit premies die door werknemers en werkgevers aan het Algemeen Werkloosheidsfonds worden betaald. Dit Algemeen Werkloosheidsfonds wordt door de Uuw beheerd. De Uuw bepaalt of iemand aanspraak kan maken op een uitkering uit het fonds en zorgt ervoor dat de verplichtingen, die aan de uitkering verbonden zijn, worden nagekomen. De wachtgeldvoorziening in de Appa is geen sociale verzekering. Er is geen fonds waaruit kan worden geput en er is geen fondsbeheerder. De uitkering wordt door de gemeente, de provincie of het Rijk rechtstreeks uit de middelen van de gemeente, de provincie of het Rijk betaald. Hiermee is niet te verenigen dat de uitvoering en handhaving van de sollicitatieplicht aan een andere overheidslaag wordt opgedragen. De uitvoering van de Appa wordt in veel gevallen wel aan een uitvoeringsorganisatie gemandateerd. De bevoegdheid blijft dan rusten bij het in de wet aangewezen bestuursorgaan die formeel de uitkering toekent en betaalt, maar de uitvoering is op afstand geplaatst van de vroegere werkomgeving van de gewezen ambtsdrager. Bij voormalige bewindslieden en voormalige leden van de Tweede Kamer is de uitvoering door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan Loyalis Maatwerkadministraties opgedragen. Ook de werkzaamheden betreffende de sollicitatieplicht voor deze groep gewezen ambtsdragers zullen door een uitvoeringsorganisatie worden uitgevoerd. Naar verwachting zullen ook gemeenten en provincies hiertoe besluiten. Daardoor speelt een vroegere gezagsverhouding tussen de gewezen ambtsdrager en ambtenaren die met de uitvoering van de Appa zijn belast in de meeste gevallen geen rol. Tot slot is van belang dat het voorgestelde artikel 7c (en de overeenkomstige bepalingen voor Kamerleden en ambtsdragers bij decentrale overheden) aan het bestuursorgaan geen beoordelingsruimte biedt. Indien blijkt dat een gewezen ambtsdrager zijn verplichtingen niet nakomt, is het bestuursorgaan verplicht de uitkering geheel of gedeeltelijk in te houden. Zoals gezegd, wordt in de bijbehorende algemene maatregel van bestuur aangesloten bij de maatregelen die bij werknemers worden gehanteerd. Dit betekent dat nauwkeurig wordt geformuleerd om welke overtredingen het gaat en welk percentage van de uitkering daarbij moet worden ingehouden.

4. Neveninkomsten

Naar aanleiding van de voorstellen neveninkomsten sneller op het wachtgeld in mindering te brengen, vroegen de leden van de fractie van het CDA een overzicht van de gevolgen van alle voorgenomen wijzigingen voor gewezen, zittende en toekomstige ambtsdragers, mede omdat het volgens deze leden lijkt dat het overgangsrecht niet bij alle wijzigingen hetzelfde wordt toegepast.

Voor de beantwoording van deze vraag zij verwezen naar paragraaf 7 van deze nota inzake de inwerkingtreding.

De leden van de SP-fractie vroegen om nadere uitleg over het voornemen een stimulans op te nemen voor het vinden van werk met een substantieel inkomen. Volgens de minister kan dit door te bepalen dat nieuwe

inkomsten voor de helft met de uitkering worden verrekend. De aan het woord zijnde leden vroegen hoe deze verrekening naar de opvatting van de regering het aanvaarden van werk zal bevorderen en hoe de regering dit voorstel rijmt met haar voornemen de regelingen voor politieke ambtsdragers meer in overeenstemming te brengen met die van werknemers. Onderdeel van de systematiek in de WW is dat een werknemer wordt bewogen werk met een substantieel inkomen te vinden. Dit komt doordat de arbeidsduur in de WW bepalend is. Indien een werknemer bijvoorbeeld 36 uur per week werkt en zijn baan verliest, ontvangt hij een uitkering die is gebaseerd op 36 uur per week. Als daarna werk wordt gevonden voor 24 uur per week, wordt nog voor twaalf uur per week een uitkering betaald. Het inkomen bestaat dan uit de uitkering voor twaalf uur per week plus de nieuwe inkomsten voor 24 uur per week. De Appa kent een andere systematiek. Daar wordt een anti-cumulatieregeling toegepast. Dit betekent dat op grond van de Appa kan worden bijverdiend tot ten hoogste 100% van het oorspronkelijke inkomen. Daarboven worden de nieuwe inkomsten met het wachtgeld verrekend. Er is dus minder stimulans een substantieel inkomen te verwerven dat lager is dan het oorspronkelijke inkomen. In de Appa kan echter niet bij de systematiek uit de WW worden aangesloten. In de Appa is de hoogte van het inkomen bepalend en voor politieke ambtsdragers is geen eenduidige arbeidsduur vastgesteld zoals dat wel in de WW het geval is. Om die reden wordt voorgesteld de verrekeningssystematiek te versoberen en op die manier te bevorderen dat werk met een substantieel inkomen wordt gezocht.

De leden van de VVD-fractie verzochten om inzicht in de mate waarin de verrekening van neveninkomsten met genoten wachtgeld voorkomt. Is er feitelijk wel sprake van een probleem, zo vroegen zij. Ook vroegen zij zich af of gewezen ambtsdragers door dit voorstel aanzienlijk ongunstiger worden behandeld dan ambtenaren die wachtgeld ontvangen. In de maand april 2008 hebben 143 van de 190 gewezen bewindslieden en leden Tweede Kamer met een Appa-wachtgelduitkering melding gemaakt van neveninkomsten. Bij 119 van die 143 uitkeringen leidde dit tot verrekening omdat het grensbedrag werd overschreden. Over gedeputeerden en wethouders zijn geen gegevens beschikbaar, aangezien deze bij gemeenten en provincies berusten. De wachtgeldregeling voor rijksambtenaren uit het Rijkswachtgeldbesluit kent dezelfde verrekeningssystematiek als de Appa. Rijksambtenaren die sinds 1 januari 2001 worden ontslagen kunnen echter geen beroep meer doen op dit Rijkswachtgeldbesluit. Zij ontvangen een uitkering op grond van de WW en een bij CAO overeengekomen bovenwettelijke aanvulling. Voor deze uitkering en aanvulling wordt geen verrekeningssystematiek gehanteerd, maar wordt aangesloten bij de systematiek in de WW. Zoals hiervoor is omschreven, is voor deze systematiek niet het nieuwe inkomen maar de met de nieuwe werkzaamheden gemoeide arbeidsduur bepalend. Deze systematiek is niet te vergelijken met de verrekening van inkomsten op grond van de Appa. De conclusie dat politici aanzienlijk ongunstiger worden behandeld dan ambtenaren acht de regering dan ook niet gerechtvaardigd.

5. Commissarissen van de Koning en burgemeesters

De leden van de CDA-fractie vroegen of de nieuwe voorstellen, waarbij de oorspronkelijk voorgestelde onderbrenging van de commissarissen der Koning, burgemeesters en voorzitters van het dagelijks bestuur van de waterschappen onder de Appa, weer worden geschrapt, de ondersteuning krijgen van de organisaties waarin de betreffende ambtsdragers verenigd zijn, zoals het IPO en de VNG.

De pensioenen van de commissarissen der Koning, de burgemeesters en de leden van het dagelijks bestuur van de waterschappen zijn nu ondergebracht bij het ABP. Indien de Appa onverkort op hen van toepassing wordt

verklaard, zou op die pensioenen dus de regeling van de Appa van toepassing worden. De commissie Dijkstal heeft echter in oktober 2006 in haar derde advies voorgesteld de Appa-pensioenen onder te brengen bij het ABP. Indien besloten wordt dit advies op te volgen zouden de pensioenen van de commissarissen der Koning, de burgemeesters en de leden van het dagelijks bestuur van de waterschappen opnieuw bij het ABP worden ondergebracht. Deze beide overgangen brengen aanzienlijke kosten met zich mee. Om die reden is besloten de besluitvorming rond het derde advies van de commissie Dijkstal af te wachten. Een en ander is niet formeel aan het IPO en de VNG voorgelegd maar wel in het Georganiseerd Overleg Burgemeesters en het overleg met de commissarissen der Koning besproken. Daar is van harte met deze praktische en vooral kostenbesparende oplossing ingestemd.

De leden van de SP-fractie vroegen waarom de regering voorstelt de onderhavige regelingen niet te laten gelden voor zittende Kamerleden, ministers, gedeputeerden en wethouders. Zij vroegen of de regering hun opvatting deelt dat dit het beeld versterkt dat politieke ambtsdragers wel harde maatregelen durven te nemen als het gaat om anderen, maar niet bereid zijn de regelingen voor zichzelf te versoberen. Zoals reeds is aangegeven, is uitgangspunt dat de meeste voorstellen ook van toepassing zijn op thans zittende ambtsdragers. Op onderdelen wordt een invoeringstijdstip en invoeringsmethode gekozen, waarbij inbreuken op bestaande rechtspositionele aanspraken zoveel mogelijk worden voorkomen. De regering acht van groot belang dat ook bij de voorgestelde wijzigingen wordt vastgehouden aan dit uitgangspunt. Voorkomen moet worden dat een onderscheid ontstaat in rechten tussen ambtsdragers onderling, die voor het overige vanuit een gelijke positie een politiek ambt hebben aanvaard. Verwezen zij naar het overzicht in paragraaf 7 van deze nota.

6. Nabestaanden- en wezenpensioenen

De leden van de CDA-fractie maakten uit de voorliggende teksten niet duidelijk op of de nabestaandenpensioenregel en de wezenpensioenregel ook van toepassing zijn op de nabestaanden van een gewezen ambtsdrager die tijdens de wachtgeldperiode komt te overlijden. Deze leden wilden daar nader over worden geïnformeerd.

In navolging van de ABP-regeling is in 2003 de grondslag van het Appa-nabestaandenpensioen gewijzigd. Het nabestaandenpensioen voor deelnemers beneden de 65 jaar heeft met ingang van 1 augustus 2003 het karakter van een risicoverzekering gekregen. Dat heeft de volgende consequenties. Een actieve politieke ambtsdrager is deelnemer in de pensioenregeling. Bij overlijden bestaat dan aanspraak op een volledig nabestaandenpensioen (op basis van een percentage van het maximaal te bereiken ouderdompensioen op de leeftijd van 65 jaar). Na het vervullen van een politiek ambt, ontstaat recht op een Appa-wachtgelduitkering. In de wachtgeldperiode blijft men actief deelnemer en loopt de pensioenopbouw in beginsel door. De nabestaanden van iemand die recht had op Appa-wachtgeld, houden dus aanspraak op een nabestaandenpensioen op basis van het maximaal te bereiken ouderdompensioen, indien de wachtgeldgerechtigde tijdens de wachtgeldperiode komt te overlijden (zowel bij overlijden voor als na pensioendatum). Na afloop van de wachtgeldperiode komt de dekking van een nabestaandenpensioen bij overlijden vóór de pensioendatum (65 jaar) geheel te vervallen, omdat er in deze periode geen sprake meer is van actief deelnemerschap in de pensioenregeling. Men wordt «slaper». Wel blijft de dekking voor het nabestaandenpensioen gehandhaafd voor de situatie dat de gewezen ambtsdrager na de pensioendatum komt te overlijden. Pensioengeldige tijd tot en met 31 juli 2003 voor het nabestaandenpensioen is echter nog

op opbouwbasis. Voor de opgebouwde aanspraken op nabestaandenpensioen voor 1 augustus 2003 is het niet van belang of betrokkene nog actief deelnemer is aan de Appa-pensioenregeling. De grondslag voor het wezenpensioen is ongewijzigd gebleven. De dekking voor het wezenpensioen bestaat tijdens de actieve periode, tijdens de wachtgeldperiode en na de wachtgeldperiode voor kinderen die na het overlijden van een ambtsdrager de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt en niet gehuwd zijn (geweest).

7. Inwerkingtreding

De leden van de fractie van het CDA vroegen naar aanleiding van de wijziging bij de verrekening van neveninkomsten naar de verschillende in het voorstel van wet opgenomen overgangsbepalingen. De leden van de VVD-fractie vroegen de regering of het mogelijk is de inwerkingtreding van de diverse maatregelen, die voortvloeien uit dit wetsvoorstel, schematisch weer te geven.

In onderstaand schema wordt het overgangsrecht en de inwerkingtreding inzichtelijk gemaakt:

	Toepassing op oud-ambtsdragers	Toepassing op huidige ambtsdragers	Toepassing op toekomstige ambtsdragers	Inwerkingtreding
Wijziging aanspraak op wachtgeld (artikelen 7, 52 en 132)	nee (artikelen 36a, eerste lid, 84a, eerste lid, 163b, eerste lid)	bij ontslag, met één uitzondering (artikelen 84a, tweede lid, 163b, tweede lid)	bij ontslag	bij koninklijk besluit
Invoering sollicitatieplicht (artikelen 7a, 7b, 7c, 52a, 52b, 52c, 132a, 132b en 132c)	ja	ja	ja	bij koninklijk besluit, als gemeenten en provincies de nodige organisatorische maatregelen hebben getroffen
Sneller verrekenen neveninkomsten met wachtgeld (artikelen 9, 54 en 134)	nee (artikelen 36a, eerste lid, 84a, eerste lid, 163b, eerste lid)	bij ontslag na herbenoeming, niet bij ontslag na huidige zittingsperiode (artikelen 36a, tweede lid, 84a, tweede lid, 163b, tweede lid)	bij ontslag	bij koninklijk besluit
Toepasselijkheid Appa op waterschap (artikel 130, tweede lid)	nee (artikel 163a)	ja	ja	bij koninklijk besluit, als rechtspositiebesluiten gereed zijn
CdK, burgemeester en voorzitter waterschap onder Appa (artikel 130, eerste, derde en vierde lid)	nee (artikel 163a)	ja	ja	bij koninklijk besluit, als rechtspositiebesluiten gereed zijn

	Toepassing op oud- ambtsdragers	Toepassing op huidige ambtsdragers	Toepassing op toekomstige ambtsdragers	Inwerkingtreding
Indexering nabestaandenpensioenen aanpassen aan ABP (diverse artikelen)	ja	ja	ja	bij koninklijk besluit, met ingang van 1 januari van het eerstvolgende jaar
Vaststelling van de franchise (artikelen 14aa, 59aa en 139aa)	ja	ja	ja	werkt teug tot en met 1 januari 2004
Wet Bol (incorporatie van overhevelings-toeslag in het salaris) (artikelen 13a, 58a en 138a)	ja	ja	ja	werkt terug tot en met 1 januari 2005

Uit het overzicht blijkt dat de leden van de fractie van het CDA terecht opmerken dat bij verschillende maatregelen voor verschillende vormen van overgangsrecht is gekozen. Dit om ervoor te zorgen dat zo min mogelijk wordt afgedaan aan de bestaande materiele rechtspositie. Zo hebben de sollicitatieplicht en de indexering van de nabestaandenpensioenen onmiddellijke werking, dat wil zeggen dat geen overgangsrecht is opgenomen. Voor de toepasselijkheid van de Appa voor commissarissen van de Koning, burgemeesters en voorzitters van waterschappen geldt wel eerbiedigende werking, dat wil zeggen dat op gewezen ambtsdragers de wijziging niet van toepassing is. Ten aanzien van de wijziging van de aanspraak op wachtgeld en de verrekening van de neveninkomsten geldt voor gewezen ambtsdragers eveneens eerbiedigende werking. Voor zittende en toekomstige ambtsdragers zijn de wijzigingen echter wel meteen van toepassing. Dit met twee uitzonderingen, zoals in de tabel is aangegeven. De eerste uitzondering vormt de regeling betreffende de verrekening van neveninkomsten. Deze regeling is op thans zittende ambtsdragers pas van toepassing indien zij met ontslag gaan in of meteen na de huidige zittingsperiode. De tweede uitzondering betreft de leeftijd waarop recht bestaat op wachtgeld tot het bereiken van de pensioenge-rechtigde leeftijd. Deze wordt verhoogd van 50 naar 55 jaar. De politieke ambtsdragers die thans op grond van artikel 52, derde lid, of 132, derde lid, Appa vanaf 50 jaar recht hebben op doorbetaling van hun wachtgeld tot hun pensioen, behouden dit recht als zij met ontslag gaan in of meteen na de huidige zittingsperiode. Na herbenoeming in de volgende zittingsperiode ontstaat het recht op doorbetaling pas vanaf 55 jaar (uitgestelde werking). Voor commissarissen van de Koning, burgemeesters en leden van het dagelijks bestuur van een waterschap op wie de Appa niet van overeenkomstige toepassing is (op wie voorafgaand aan de inwerkingtreding de artikelen 52, derde lid, en 132, derde lid, Appa niet van toepassing waren), of voor ministers (voor wie thans geen bepaling als in artikel 52, derde lid, of 132, derde lid, Appa bestaat) geldt dat meteen na inwerking-treding het recht op doorbetaling van wachtgeld ontstaat vanaf 55 jaar. Abusievelijk is in het voorgestelde artikel 163b, tweede lid, geen rekening gehouden met de leden van het dagelijks bestuur van een waterschap, op wie de Appa reeds overeenkomstig van toepassing is. Bij de bij deze nota gevoegde nota van wijziging wordt deze omissie hersteld.

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