

Vergaderjaar 2020–2021

35 530

Instelling van een adviescollege op het terrein van de rechtspositie van politieke ambtsdragers (Wet adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT / ALGEMENE ZAKEN EN HUIS VAN DE KONING¹

Vastgesteld: 13 juli 2021

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel beoogt de instelling van een permanent adviescollege op het terrein van de rechtspositie van politieke ambtsdragers, te weten: het Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers. De leden van de **Fractie-Nanninga** hebben enkele vragen over dit wetsvoorstel.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel een adviescollege in te stellen over de rechtspositie van politieke ambtsdragers en leden van Hoge Colleges van Staat. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de fractie van de **PVV** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben nog enkele vragen.

2. Nut en noodzaak

In de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken inzake de evaluatie van de rechtspositie van politieke ambtsdragers aan de Tweede Kamer van 6 juli 2018 is aangegeven dat het voorgestelde adviescollege een waardevol instrument zou kunnen zijn om het politieke discours gevraagd en ongevraagd te voeden met adviezen over majeure, structurele wijzigingen in de geldelijke voorzieningen van politieke ambtsdragers.² Kan de regering een overzicht verstrekken van majeure, structurele

¹ Samenstelling:

Kox (SP), Ganzevoort (GL), De Boer (GL), Van Hattem (PVV), Pijlman (D66), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Koole (PvdA), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), Bezaan (VVD), Van der Burg (VVD), Crone (PvdA), Dittrich (D66) (*voorzitter*), Doornhof (CDA), Frentrop (FVD), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD) (*ondervoorzitter*), Rietkerk (CDA), Rosenmöller (GL), De Vries (Fractie-Otten), Keunen (VVD), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Talsma (CU)

² *Kamerstukken II 2017/18, 28 479, 78.*

wijzigingen in de geldelijke voorzieningen van politieke ambtsdragers die zij deze periode heeft gedaan? De leden van de **Fractie-Nanninga** hebben de indruk dat er amper majeure, structurele wijzigingen in de geldelijke voorzieningen van politieke ambtsdragers zijn gedaan.

Adviezen

Voorts vragen de aan het woord zijnde leden waarom de regering de afgelopen jaren überhaupt amper met wetgeving c.q. voorstellen is gekomen waarover de Kamer(s) dan dual kunnen besluiten? Kan de regering een overzicht verstrekken van professionele adviezen die het Ministerie van Binnenlandse Zaken sinds 2017 heeft gekregen, die adviseren om de wet op onderdelen te wijzigen? Kan de regering toelichten waarom dat wel of niet heeft geleid tot daadwerkelijke wetswijzigingen?

Waren de hierboven genoemde adviezen, die niet hebben geleid tot wets-c.q. gedelegeerde voorstellen, kwalitatief ondermaats, ongewenst of kwam dit door de lobby of wellicht door een andere reden?

Waarom zouden adviezen van dit college, anders dan voorgenoemde adviezen, wel leiden tot wetsvoorstellen c.q. gedelegeerde regelgeving? Is er meer bereidheid bij de regering om die adviezen wel op te gaan volgen, zo vragen deze leden tot slot.

Depolitiseren

De regering geeft aan dat het van belang zou zijn om een «een onafhankelijk en gedepoliteerd oordeel» te geven over het aansprakenniveau. Onafhankelijk kunnen de leden van de Fractie-Nanninga nog enigszins voorstellen, maar het argument «gedepoliteerd» begrijpen de leden niet. Kan de regering uitleggen waarom het belangrijk is om dit onderwerp te «depolitiseren»?

Acht zij de Staten-Generaal niet in staat om hier heldere standpunten over in te nemen? Of acht zij dit niet gewenst? En waarom dan eigenlijk niet? In hoeverre is «depolitiseren» hier niet eigenlijk synoniem voor «verantwoordelijkheden afschuiven» op een politiek beladen onderwerp, namelijk arbeidsvoorwaarden voor politici?

Dat dit «gedepoliteerd»-argument niet op gaat, wordt bij de leden van de Fractie-Nanninga versterkt door de recente behandeling van wetsvoorstel 35 548. Daar wordt toch ook een aantal wijzigingen voorgesteld (of juist niet) inzake de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa), waar amper grote politieke discussie over was. Hoe weegt de regering dit gegeven in relatie tot het argument dat «depolitiseren» nodig zou zijn?

Problemen

Tevens vragen de leden van de Fractie-Nanninga wat de top drie belangrijkste problemen (c.q. uitdagingen) zijn op het gebied van de rechtspositie van politieke ambtsdragers die de regering momenteel zelf ziet. Wat is haar visie op deze top drie belangrijkste problemen? Waarom worden die problemen momenteel niet opgelost? Waarom gaat het instellen van een adviescollege, zoals voorgesteld in deze wet, zorgen voor verandering van die status quo? Als de regering geen wezenlijke problemen c.q. uitdagingen ziet op het gebied van de rechtspositie van politieke ambtsdragers, in hoeverre is het optuigen van deze commissie op basis van de wet dan niet nutteloos?

3. Leden van het adviescollege

Door het aangenomen amendement-De Kort is uitgesloten dat politieke ambtsdragers niet binnen twee jaar na hun aftreden lid kunnen worden van het adviescollege.³ De leden van de **Fractie-Nanninga** vragen de regering wat de afweging is geweest waardoor het lidmaatschap van dit beoogde adviescollege niet verder is gelimiteerd, namelijk waarbij lidmaatschap van dit adviescollege wordt uitgesloten indien de adviseerende leden zelf op enige manier persoonlijk belang hebben bij de gegeven adviezen over de rechtspositie van politieke ambtsdragers? Bijvoorbeeld doordat zij zelf politieke ambtsdrager zijn, wachtgeld genieten, of anders? Zou dat niet zuiverder zijn in het kader van de gewenste onafhankelijkheid, zo vragen de leden van de Fractie-Nanninga. Wat voor beloningsstructuur voorziet de regering voor leden van dit adviescollege? Wat is de bijbehorende ingeschatte tijdsbesteding van leden van dit adviescollege?

Op advies van de Raad van State heeft de regering in het wetsvoorstel de bepaling opgenomen dat een lid van het adviescollege geen functie mag bekleden als topfunctionaris in de zin van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT). Dit om te voorkomen dat zij indirect over hun eigen salaris adviseren. In hoeverre staat dit in de weg van een evenwichtige samenstelling van het college, omdat de WNT geldt voor de (semi)publieke sector, zo vragen de leden van de fractie van de **PvdA**. Kan het niet als collegelid mogen benoemen van topfunctionarissen in de zin van de WNT resulteren in een getalmatig overwicht van collegeleden uit de private sector? Zo nee, waarom niet? Zo ja, acht de regering dit wenselijk?

De memorie van toelichting stelt op pagina 7 het volgende: «*Het is van essentieel belang dat voorkomen wordt dat de indruk wordt gewekt dat sprake is van een situatie waarin de «slager zijn eigen vlees keurt». Dat betekent dat de advisering niet politiek gekleurd mag zijn en buiten het politieke speelveld dient plaats te vinden. Ook de specifieke benodigde inhoudelijke deskundigheid vraagt om een de instelling van een separaat gespecialiseerd adviescollege.*» En: «*Het is van groot belang dat de advisering niet politiek gekleurd mag zijn, en dat ook de indruk daartoe niet wordt gewekt. De advisering dient buiten het politieke speelveld plaats te vinden. Om deze reden dienen leden van het adviescollege ook niet meer actief te zijn in het openbaar bestuur om een direct belang bij de uit te brengen adviezen over bezoldiging en overige financiële aspecten van de rechtspositie te voorkomen.*».⁴

Tegelijkertijd stelt de memorie van toelichting op pagina 8: «*De leden kunnen worden gezocht onder gewezen ambtsdragers uit het openbaar bestuur, de organen van werkgevers en werknemers, bedrijfsleven en wetenschap. Er zal gestreefd dienen te worden naar een college dat wordt gevormd door leden met een gevarieerde achtergrond, die kennis hebben van en gevoel hebben voor maatschappelijke verhoudingen.*».⁵

De leden van de **PVV**-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe dit voorkomen van «politieke kleuring» zich verhoudt tot het expliciet zoeken naar gewezen ambtsdragers uit het openbaar bestuur? Volstaat hier enkel het op dat moment niet meer vervullen van een politieke functie of dient er ook een bepaalde termijn in acht genomen te worden? Acht de regering het voor het onafhankelijke karakter wenselijk dat sterk politiek geprofileerde voormalig ambtsdragers in dit adviescollege plaats kunnen nemen

³ Kamerstukken II 2020/21, 35 530, 7.

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 35 530, 3, p. 7.

⁵ Kamerstukken II 2019/20, 35 530, 3, p. 8.

en in hoeverre wordt er rekening gehouden met bijvoorbeeld een partijpolitieke functie (strikt genomen niet in openbaar bestuur maar wel in een partij) die zij eventueel nog vervullen?

Tevens staat op pagina 8 van de memorie van toelichting het volgende: «*Er zal daarbij bij de benoeming van voorzitter en leden, conform artikel 12, derde lid, van de Kaderwet adviescolleges, tevens worden gestreefd naar diversiteit.*».⁶ Kan de regering aangeven wat hier specifiek bedoeld wordt met «diversiteit» en welke concrete criteria hierbij zullen worden toegepast, zo vragen de leden van de fractie van de PVV.

Voorts wordt in de memorie van toelichting aangegeven wie onder politieke en benoemde ambtsdragers moeten worden verstaan, namelijk: «*Onder politieke en benoemde ambtsdragers wordt verstaan: leden van de Staten-Generaal, bewindspersonen, leden van de Raad van State, leden van de Algemene Rekenkamer, Nationale ombudsman en substituut-ombudsmannen, statenleden, commissarissen van de Koning, gedeputeerden, raadsleden, burgemeesters, wethouders en voorzitters, leden van het algemeen en het dagelijks bestuur van waterschappen, Rijksvertegenwoordiger BES, eilandsraadsleden, eilandgedeputeerden en gezaghebbers.*».⁷

In dit overzicht worden «burgerleden» zoals raadscommissieleden (zijnde niet-raadslid) of statencommissieleden niet genoemd, terwijl zij wel aanspraak maken op rechtspositionele voorzieningen (zoals onkostenvergoeding, reiskosten en ICT-voorzieningen). Kan de regering aangeven hoe de positie van dergelijke burgerleden zich verhoudt tot dit wetsvoorstel?

4. Beloning

In de memorie van toelichting wordt op pagina 8 onder meer opgemerkt dat bij de samenstelling van het adviescollege ervaring en deskundigheid op het terrein van het openbaar bestuur en kennis van de rechtspositie en beloningsverhoudingen bij de overheids- en marktsectoren bepalend zijn bij de keuze van de leden.⁸ Wat betekent dit voor de criteria die het adviescollege hanteert bij het opstellen van zijn adviezen, zo vragen de leden van de **PvdA**-fractie. Dient het beloningsniveau van een politieke ambtsdrager «marktconform» te zijn of juist niet? Dient het bij te dragen aan het «beschikbaar krijgen van gekwalificeerde kandidaten voor het openbaar bestuur», zoals volgens de memorie van toelichting door koepelorganisaties is gesuggereerd.⁹ Wat zijn in het algemeen de criteria die het adviescollege dient te hanteren? In hoeverre is het bijzondere karakter van de rol en positie van politieke ambtsdragers hierbij doorslaggevend?

Het wetsvoorstel bepaalt in artikel 4, eerste lid dat aanpassingen in het beloningsniveau van Kamerleden als gevolg van een advies van het adviescollege niet in werking treden dan nadat een nieuw gekozen Eerste respectievelijk Tweede Kamer is samengekomen na het tijdstip dat het advies gegeven is. Stel: het advies wordt gegeven op moment t , tot de aanpassing wordt besloten op $t+1$ -jaar, de eerste Tweede Kamerverkiezing daarna vindt plaats op $t+2$ -jaar en die voor de Eerste Kamer op $t+3$ jaar. Betekent dit dan dat het nieuwe beloningsniveau pas in gaat op moment $t+3$ -jaar, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Of gaat die aanpassing voor de Tweede Kamer al in op $t+2$ -jaar en die voor de Eerste Kamer op

⁶ Kamerstukken II 2019/20, 35 530, 3, p. 8.

⁷ Kamerstukken II 2019/20, 35 530, 3, p. 6, voetnoot 9.

⁸ Kamerstukken II 2019/20, 35 530, 3, p. 8.

⁹ Kamerstukken II 2019/20, 35 530, 3, p. 11.

t+3-jaar? Indien dit laatste het geval is, is er dan geen sprake van ongewenste rechtsongelijkheid tussen de leden van beide Kamers? Op pagina 6 van de memorie van toelichting stelt de regering dat het wetsvoorstel niet alleen over salaris aanpassingen gaat, maar over «arbeidsvoorwaardelijke onderwerpen met een financiële dimensie».¹⁰ Kan het adviescollege ook adviseren over de ondersteuning van individuele volksvertegenwoordigers en/of hun fracties, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

5. Advisering

De regering spreekt in de memorie van toelichting van een permanent adviescollege dat evenwel incidenteel zal adviseren.¹¹ Niet is gekozen voor een vast moment, bijvoorbeeld elke vier jaar. Een vast moment heeft het voordeel dat het moment van vragen van advies of het uitbrengen van een ongevraagd advies zelf niet onderwerp van politieke discussie kan worden. Waarom heeft de regering hiervoor niet gekozen, zo vragen de leden van de **PvdA**-fractie. En kan de regering aangeven waarom zij meent dat het uitbrengen van – al dan niet gevraagde – adviezen op onregelmatige momenten geen risico in zich draagt dat het gekozen moment zelf beschouwd wordt als een politieke handeling?

Het wetsvoorstel spreekt in artikel 2 over de taak van het adviescollege om de regering te adviseren. Worden adviezen van het adviescollege ook ter kennis gebracht van beide Kamers van de Staten-Generaal? Ook wanneer een bepaald advies niet tot een wetsvoorstel leidt?

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning ziet met belangstelling uit naar de memorie van antwoord naar aanleiding van het voorlopig verslag en ontvangt deze graag vóór 1 september 2021.

De voorzitter van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning,
Dittrich

De griffier van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning,
Bergman

¹⁰ *Kamerstukken II 2019/20*, 35 530, 3, p. 6.

¹¹ *Kamerstukken II 2019/20*, 35 530, 3, p. 9.