

Vergaderjaar 2019–2020

34 943

Voorstel van wet van het lid Van Raak tot wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers en enige andere wetten in verband met de toepassing van het sociale zekerheidsstelsel op politieke ambtsdragers (Wet sociale zekerheid politieke ambtsdragers 2018)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 27 september 2019

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, 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 initiatiefnemer op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet van het lid Van Raak tot wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers en enige andere wetten in verband met de toepassing van het sociale zekerheidsstelsel op politieke ambtsdragers. Graag willen zij de initiatiefnemer diverse vragen stellen. De leden van de VVD-fractie merken op dat er in de periode 2010–2015 diverse versoeringen in de regelingen voor politieke ambtsdragers hebben plaatsgevonden, waar zij mee hebben ingestemd. Vervolgens hebben zij het voorstel gedaan om de termijn voor de verlengde uitkering te veranderen van tien jaar in vijf jaar, hetgeen ook in wetgeving heeft geresulteerd. In het licht van die versoeringen, die nog niet zo lang geleden zijn doorgevoerd, vragen de leden van de VVD-fractie de initiatiefnemer het wetsvoorstel nader te motiveren. Hoe beoordeelt hij de positie van politieke ambtsdragers. De in 2015 uitgebrachte visie «Bijzondere ambten, een toegesneden rechtspositie» schetst die positie goed en geeft de diverse aspecten van het ambt en alles wat daarmee samenhangt goed weer. De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemer daar op in te gaan. Zij vragen de initiatiefnemer daarbij te betrekken de relatie met goed openbaar bestuur en het goed functioneren van de diverse volksvertegenwoordigingen. Zullen er ook in de toekomst voldoende capabele mensen beschikbaar zijn voor de te vervullen ambten, gelet op de onzekerheden waar deze ambten gepaard mee kunnen gaan?

De leden van de VVD-fractie zijn zich bewust van de verantwoordelijkheden, de toenemende werkdruk en het afbreukrisico van politieke ambtsdragers. Politieke ambtsdragers staan 24 uur paraat en weten zich in hoge en toenemende mate geconfronteerd met de ernstige en ongewenste druk van ondermijning. Kennis nemend van deze ontwikkelingen, zouden de leden van de VVD-fractie gaarne een antwoord van de initiatiefnemer willen op de vraag in hoeverre de werkomstandigheden van politieke ambtsdragers en reguliere werknemers van vergelijkbare aard zijn.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de huidige voorzieningen voor politieke ambtsdragers ongedaan worden gemaakt en dat bij werkloosheid, ziekte of arbeidsongeschiktheid zo veel mogelijk wordt aangesloten bij de WW, ZW en WIA. Wat verstaat de initiatiefnemer onder «zo veel mogelijk»? Op welke punten blijft er een verschil bestaan?

Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de initiatiefnemer. Maakt het wetsvoorstel een verschil tussen de diverse politieke ambtsdragers als het gaat om de regelingen voor werkloosheid, ziekte of arbeidsongeschiktheid? Zo ja, wat zijn de verschillen? Of zijn de regelingen voor de diverse politieke ambtsdragers gelijk? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de initiatiefnemer.

Er wordt in de memorie van toelichting meerdere malen een vergelijking gemaakt met werknemers. Als gevolg van het feit dat politieke ambtsdragers pertinent geen werknemers zijn, kennen zij zodoende niet de wettelijke bescherming die voor werknemers wel van toepassing is. De leden van de VVD-fractie zouden de initiatiefnemer gaarne willen vragen in te gaan op de vraag in hoeverre hiermee in dit initiatiefwetsvoorstel rekening is gehouden

Het voorstel voor een Wet sociale zekerheid politieke ambtsdrager is ingrijpend. Heeft de initiatiefnemer hierover contact met de Wethoudersvereniging en het Nederlands Genootschap van Burgemeesters gehad? Hoe was de reactie van deze organisaties? Mocht de initiatiefnemer geen contact met deze organisaties hebben gehad, is hij dan bereid om alsnog hun reactie te vragen en deze reacties aan de Kamer te doen toekomen? Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het initiatiefvoorstel Wet sociale zekerheid politieke ambtsdragers. Deze leden constateren dat de initiatiefnemer al in 2009 een voorstel met dezelfde strekking heeft ingediend. Daarover heeft de Raad van State in september 2009 advies uitgebracht. Deze leden waarderen het dat de indiener dat advies bij de intrekking van zijn wetsvoorstel alsnog openbaar gemaakt heeft. Deze leden vragen de indiener waarom hij indertijd niet op het advies van de Raad van State heeft gereageerd en verzoeken de indiener dat alsnog (puntsgewijs) te doen.

De Raad van State wijst ook in het advies bij het voorliggende wetsvoorstel op de bijzondere aard van politieke ambten en de omstandigheden waaronder zij (moeten) worden vervuld, in vergelijking met «gewone» functies op de arbeidsmarkt. Die bijzondere aard wordt mede gevormd door het belang van onafhankelijkheid van waaruit politieke ambtsdragers hun ambt moeten kunnen vervullen. Een adequate regeling van de rechtspositie van de dragers van politieke ambten ontleent haar betekenis mede aan het algemene belang dat steeds weer voldoende daartoe gekwalificeerde personen bereid gevonden kunnen worden om zich beschikbaar te stellen voor dergelijke ambten. De leden van de CDA-fractie vragen de indiener het voorliggende wetsvoorstel nader te onderbouwen in het licht van de bijzondere aard van de onderscheiden politieke ambten.

De indiener stelt, dat ter rechtvaardiging van de voordelige regelingen voor politieke ambtsdragers wel wordt gewezen op het bijzondere karakter van het politieke ambt: politieke ontwikkelingen zouden het

politieke bestaan ongewis maken en politici zouden relatief snel hun baan kunnen verliezen. Uit het gebruik van de onvoltooid verleden toekomstende tijd maken deze leden op, dat de indiener zelf van oordeel is dat het politieke bestaan niet bijzonder ongewis is. Kan de indiener dat standpunt nader motiveren, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De indiener stelt dat politieke ambtsdragers over het algemeen een goede opleiding of werkervaring hebben en veelal beschikken over een uitgebreid sociaal netwerk. De leden van de CDA-fractie vragen de indiener nader in te gaan op de arbeidsmarktpositie van gewezen politieke ambtsdragers, mede in het licht van de recente evaluatie van de Dijkstal-wetgeving (bijlage bij Kamerstuk 28 479, nr. 78).

De indiener is ook de opvatting toegedaan dat de regels die politici in de sociale zekerheid maken voor andere burgers, ook zoveel mogelijk voor politieke ambtsdragers zelf moeten gelden. De leden van de CDA-fractie constateren dat de indiener politieke ambtsdragers niettemin een recht wil verschaffen dat «gewone» burgers niet hebben, namelijk een recht op WW bij zelfgekozen ontslag? Deze leden vragen de indiener waarom hij de ene rechtsongelijkheid wil vervangen door een andere.

Werkgevers in de sector Overheid en Onderwijs zijn verplicht eigenrisico-drager voor de Werkloosheidswet (WW). De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze de indiener daarmee in het voorliggende wetsvoorstel rekening heeft gehouden. Verder is de re-integratieplicht die geldt voor ex-overheidswerknemers, belegt bij de

ex-overheidswerkgever. De leden van de CDA-fractie vragen de indiener het voorliggende wetsvoorstel op dat punt nader toe te lichten. Deze leden vragen de indiener een onderbouwde raming te geven van de mogelijke financiële gevolgen op deze punten voor de betrokken overheidsorganen. In de memorie van toelichting is de paragraaf «Financiële gevolgen» naar de mening van deze leden ten onrechte beperkt tot de uitkeringslasten voor gewezen politieke ambtsdragers.

De leden van de CDA-fractie herinneren eraan, dat de Raad voor het openbaar bestuur (Rob) in 2014 in de discussie over het al dan niet afschaffen van wachtgeldregelingen voor politieke ambtsdragers ervoor heeft gewaarschuwd dat het een reëel risico is dat politieke ambten door het afschaffen of verder beperken van wachtgeldregelingen alleen bereikbaar worden voor mensen die financieel in staat zijn eventuele (financiële) afbreukrisico's op te vangen. Deze leden vragen de indiener of hij het risico zou willen nemen dat alleen personen met voldoende financiële mogelijkheden zich een stap naar politieke ambten kunnen veroorloven, waarmee politieke ambten weer iets exclusiefs worden voor de maatschappelijke elite.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel van het lid Van Raak tot wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers en enige andere wetten in verband met de toepassing van het sociale zekerheidsstelsel op politieke ambtsdragers. Zij danken de initiatiefnemer voor het werk en hebben nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie lezen in het advies van de Raad van State bij dit wetsvoorstel dat het politieke ambt en de omstandigheden waaronder zij moet worden vervuld afwijken van andere functies op de arbeidsmarkt. Een voorbeeld dat wordt genoemd is de ongewisheid die inherent is aan de vervulling van politieke ambten. Deze ambten kennen, naar hun aard, bij voorbeeld niet de althans voor werknemers gebruikelijke regels voor de bescherming bij ontslag. Is de initiatiefnemer het eens dat een politiek ambt een bijzondere aard heeft?

Deze bijzondere aard is ook te vinden in het belang van onafhankelijkheid van waaruit politieke ambtsdragers hun ambt moeten kunnen vervullen. Hier wordt het voorbeeld aangehaald dat bij de hoogte en duur van de wachtgeldregeling steeds voorop gestaan heeft dat voorkomen moet worden dat betrokkenen gedurende hun ambtstermijn beïnvloed zouden

worden door zorg over het vinden van een nieuwe betrekking na afloop van de ambtstermijn. Hoe korter de termijn, des te groter dat risico, stelt de Raad van State. Een tweede oogmerk was om te voorkomen dat betrokkenen nog voor het eind van hun ambtstermijn al zouden gaan zoeken naar nieuwe betrekkingen vanwege de beperktheid van de wachtgeldperiode. Hoe beziet de initiatiefnemer deze risico's in relatie tot zijn voorstel? Wanneer de initiatiefnemer deze bijzondere aard erkent, kan hij dan toelichten waarom hij de huidige regels, die juist voor deze bijzondere aard een regeling trachten te treffen, wil wijzigen?

Ook vragen de aan het woord zijnde leden graag aan de initiatiefnemer of hij vindt dat een solliciterende werknemer die niet in de politiek gewerkt heeft, zich in dezelfde situatie bevindt als die van een voormalig politiek ambtsdrager, die een politieke kleur op zijn of haar CV heeft staan en ergens solliciteert? Rechtvaardigt dat een andere regeling? Kan hij reageren op de uitspraak van hoogleraar van Gool die stelt «toekomstige werkgevers denken wel drie keer na voordat ze een wethouder aannemen»? Kan hij tevens reageren op de uitspraak van een voormalig wethouder die stelt dat haar politieke kleur haar tegenwerkte bij het vinden van nieuwe klanten voor haar bedrijf?

De leden van de D66-fractie vragen of de initiatiefnemer ook een overzicht kan maken, zoals in de memorie van toelichting staat voor de WW, van de verschillen tussen de oude en nieuwe situatie voor de WIA. Daarnaast vragen de leden hoe de initiatiefnemer kijkt naar het verschil in ontslagbescherming en verschuldigde transitievergoeding tussen dat van politieke ambtsdragers en andere werknemers. Deelt de initiatiefnemer de mening dat met de aansluiting op de WW zonder ontslagbescherming of transitievergoeding politieke ambtsdragers minder beschermd zijn dan andere werknemers? Ziet de initiatiefnemer dit als een gewenste uitkomst? De leden van de D66-fractie vragen of de initiatiefnemer een inschatting kan geven van de gemiddelde verschuldigde transitievergoeding waar de politieke ambtsdragers recht op zouden hebben, als zij voor de duur van het bekleden van hun politieke ambt nog in dienst zouden zijn van hun oude werkgever.

De leden van de D66-fractie vragen of de initiatiefnemer een overzicht kan geven van de wijzigingen in de rechtspositie van politieke ambtsdragers sinds de eerste indiening van deze initiatiefwet in 2009. De leden vragen of de initiatiefnemer de mening deelt dat deze stappen de rechtspositie van politieke ambtsdragers en reguliere werknemers dichterbij elkaar hebben gebracht.

Deze leden vragen voorts of de initiatiefnemer nader kan in gaan op de integrale visie uit 2015 op de rechtspositie van politieke ambtsdragers. Kan de initiatiefnemer nader onderbouwen dat voorliggende wet geen afbreuk doet aan de criteria die in deze visie uiteen zijn gezet?

De leden van de D66-fractie lezen tot slot in het advies van de Raad van State dat het zicht op de mogelijke effecten van de voorgestelde wijzigingen in de rechtspositie van politieke ambtsdragers ontbreekt. Kan de initiatiefnemer verder in gaan op de effecten die hij van dit voorstel verwacht op de rechtspositie van politieke ambtsdragers? Deelt hij de zorgen van de Raad van State dat deze verdere versobering effect kan hebben op de bereidheid van mensen zich beschikbaar te stellen voor het politieke ambt?

Ziet hij het risico dat zonder een dergelijke regeling regering, parlement en de lokale democratie kwalitatief goede mensen moeten ontberen vanwege de financiële risico's, namelijk dat kandidaten het niet aandurven bestuurlijke verantwoordelijkheid te aanvaarden? En andersom het risico dat ambtsdragers om financiële redenen nodeloos lang in een functie blijven terwijl ze het politieke vertrouwen hebben verloren? Deze leden zien graag een reactie hierop tegemoet.

Tot slot: met betrekking tot de aantrekkelijkheid van het politiek ambt zijn er bovendien andere ontwikkelingen. We zien de afgelopen decennia dat

kiezers qua stemgedrag makkelijker wisselen: ze zijn minder honkvast. Dat vermindert de baanzekerheid van politiek ambtsdragers. Kan de initiatiefnemer in zijn antwoord op de vraag in gaan op deze ontwikkeling?

- 1) <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/07/29/een-veilig-gevoel-na-een-onzekere-baan-a3968553>
- 2) <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/07/29/een-veilig-gevoel-na-een-onzekere-baan-a3968553>

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met interesse kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel van de initiatiefnemer. Deze leden willen de initiatiefnemer en zijn ondersteuners graag complimenteren met zijn aanhoudende werk op dit onderwerp en met de indiening van het voorstel van wet. De leden van de fractie van GroenLinks hebben over dit wetsvoorstel enkele vragen.

Allereerst zouden deze leden graag een nadere toelichting van de initiatiefnemer ontvangen op de vraag hoe de initiatiefnemer de arbeidsrechtelijke positie van politici en bestuurders in de samenleving precies ziet. En ziet hij nog onderscheid tussen volksvertegenwoordigers en bestuurders? Kan hij bij zijn reactie meenemen in welke mate het voor politici en bestuurders mogelijk is om na hun politieke of bestuurlijke loopbaan in de reguliere arbeidsmarkt een functie te vinden. Kan hij daarbij ook specifiek ingaan op het feit dat politici en bestuurders, anders dan veel medewerkers in andere sectoren, een publieke functie bekleden en dus veel meer in de openbaarheid verschijnen waardoor het voor hen soms lastiger is om na hun publieke loopbaan een andere baan te vinden. Ook ontvangen de leden van de fractie van GroenLinks graag een overzicht van de initiatiefnemer over hoe de sociale zekerheid voor politici en bestuurders in andere EU-lidstaten is geregeld. Zij verzoeken daarbij uiteraard niet om een volledig overzicht van alle lidstaten, maar wel van een relevant aantal andere landen om zo een goed vergelijkend beeld te kunnen vormen.

De leden van de fractie van de SP hebben met grote belangstelling kennisgenomen van de initiatiefwet van het lid Van Raak over sociale zekerheid voor politieke ambtsdragers en danken hem voor dit initiatief. De leden hebben nog enkele opmerkingen en vragen.

De leden van de fractie van de SP kunnen zich scharen achter het idee van de indiener van de wet dat de vergoedingen voor politici zoveel mogelijk in lijn dienen te zijn met die van andere mensen. Volksvertegenwoordigers hebben echter geen ontslagbescherming zoals bijvoorbeeld werknemers in loondienst. Politici hebben ook geen opdrachtgever of leidinggevende die ze kan ontslaan omdat volksvertegenwoordigers in dienst staan van het volk. Kan de initiatiefnemer nader toelichten hoe hij dit verschil wil ondervangen?

De leden van de fractie van de SP lezen dat het uitgangspunt is dat de initiatiefnemer zoveel mogelijk wil aansluiten bij de WW-regels voor werknemers. Genoemde leden vragen waarom hij er niet voor gekozen heeft de WW-regels juist zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij de wachtgeldregeling voor politici?

Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Artikel 1 Appa

Voorgesteld wordt om het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) een taak bij de uitvoering van de sociale verzekeringen voor politieke ambtsdragers te geven. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of er contact met het UWV over deze taakuitbreiding is geweest. Zo ja,

wat was de reactie van het UWV? Mocht er geen contact met het UWV zijn geweest, is de initiatiefnemer dan alsnog bereid om een reactie aan het UWV te vragen over deze taakuitbreiding? Is het UWV voldoende geëquipeerd voor deze nieuwe taak? Hoe kijkt het UWV aan tegen het in te stellen Uitvoeringsfonds uitkeringen politieke ambtsdragers? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de initiatiefnemer op de hier gestelde vragen.

Artikel 6c Appa

Voorgesteld wordt dat een politieke ambtsdrager geen werkloosheidsuitkering krijgt als hij een gevangenisstraf uitdient. Heeft de initiatiefnemer ook overwogen om geen uitkering te verstrekken als een bepaalde boete wordt opgelegd, bijvoorbeeld na het plegen van fraude in de periode van de actieve functie-uitoefening? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de initiatiefnemer.

In het wetsvoorstel is aangegeven wanneer iemand geen recht op een werkloosheidsuitkering heeft. Daar kan niet van worden afgeweken. In lid 2 van het voorgestelde artikel 6c staat dat Onze Minister in een paar situaties kan bepalen dat geen werkloosheidsuitkering wordt toegekend. Het gaat hier om een «kan»-bepaling. De Minister komt daarbij dus enige vrijheid toe. Waarom wordt deze taak bij de Minister belegd? In hoeverre is het juist om dit besluit, waarbij ook politieke oordelen aan de orde kunnen zijn, bij de Minister te leggen? Moet dit besluit niet los van de politiek worden genomen en bij een onafhankelijke instantie dan wel functionaris worden belegd? Heeft de initiatiefnemer overwogen om deze bevoegdheid ergens anders neer te leggen? Zo neen, waarom niet? Zo ja, welke instantie c.q. functionaris? Kan overigens tegen het besluit van de Minister bezwaar en beroep worden aangetekend? Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de initiatiefnemer.

Artikel 6d Appa

De leden van de VVD-fractie krijgen graag een nadere verduidelijking als het gaat om het stoppen van de uitkering als meer dan 87,5% wordt verdiend. Gaat het hier om 87,5% van de WW-uitkering of gaat het om 87,5% van het laatst verdiende inkomen? De tabel op blz. 2 en de teksten bij de artikelen 6d en 7a Appa lijken met elkaar in tegenspraak. De leden van de VVD-fractie krijgen graag een verduidelijking van de initiatiefnemer.

Artikel 9 Appa

De leden van de VVD-fractie vragen om een nadere verduidelijking van de regeling bij ziekte van een Minister. Behoudt een Minister die tijdens zijn ambtsvervulling een aantal weken ziek is en als Minister aanblijft, zijn loon of krijgt hij ziekengeld? De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemer in te gaan op de situatie bij ziekte tijdens het ambt en ziekte na het aftreden. Welke regeling geldt er als een Minister afwezig is door persoonlijke dan wel familieomstandigheden, bijvoorbeeld het overlijden van een naaste? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie.

Onderdelen C, E en I

Artikelen 39c, 84c en 163i Appa

Het wetsvoorstel kent een overgangsregeling. In hoeverre wijkt het voorgestelde overgangsregime af van voorgaande wijzigingen van de Appa? In hoeverre leidt de voorgestelde regeling er toe dat het niet is uitgesloten dat ambtsdragers met de inwerkingtreding van de nieuwe

regeling niet opnieuw voor het ambt beschikbaar zullen zijn, omdat als zij opgaan voor een volgende periode, zij te maken krijgen met een andere regeling? Gaat er op die manier geen bestuurservaring verloren? Deze vragen hebben betrekking op alle categorieën ambtsdragers waar het wetsvoorstel voor geldt. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de initiatiefnemer.

ARTIKEL VII

Waarom is de citeertitel «Wet sociale zekerheid politieke ambtsdragers 2018», terwijl het wetsvoorstel in 2019 aanhangig is gemaakt en eventuele inwerkingtreding nog later zal zijn, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De voorzitter van de commissie,
Ziengs

Adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx