

Vergaderjaar 2005–2006

30 693

Invoering van een beloningsstructuur voor politieke ambtsdragers

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Aanleiding en achtergrond

1.1 Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt in hoofdzaak tot invoering van een beloningsstructuur voor politieke ambtsdragers. Het voorstel regelt in dat kader een aanpassing van de schadeloosstelling van de leden van de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal en van de leden van het Europees Parlement. De aanpassing van de bezoldigingen van de andere politieke ambtsdragers, zoals de commissarissen van de Koningin, de burgemeesters, de gedeputeerden, de wethouders, de leden van provinciale staten en de gemeenteraadsleden, zal bij algemene maatregel van bestuur plaatsvinden op hetzelfde tijdstip als waarop deze wet in werking treedt. De essentie van de nieuwe beloningsstructuur is dat voor de hoogte van de beloning van de politieke ambtsdragers het bedrag van de bezoldiging van de ministers het ijkpunt is.

Voorts introduceert het voorstel een systematiek van vaste kostenvergoedingen voor de leden van de Eerste en Tweede Kamer en van het Europees Parlement en worden nadere regels gesteld ten aanzien van terugstorting en verrekening van neveninkomsten van deze politieke ambtsdragers.

Het wetsvoorstel vloeit voort uit het «Advies beloningsverhoudingen politieke ambtsdragers» van de Adviescommissie rechtspositie politieke ambtsdragers (hierna te noemen: commissie Dijkstal II) dat in november 2005 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is aangeboden. Dit advies is bij brief van 23 november 2005 aan de Tweede Kamer toegezonden¹. Het standpunt van het kabinet is aan de Tweede Kamer toegezonden op 13 april 2006².

Het advies van de commissie Dijkstal II is een logisch vervolg op het eerdere advies van de commissie van april 2004 «Over dienen en verdienen». Dit eerste advies had voornamelijk betrekking op de beloning van ministers en de verhouding van deze beloning tot de ambtelijke top-

¹ Kamerstukken II, 2005/06, 28 479, nr. 22.

² Kamerstukken II, 2005/06, 28 479, nr. 24.

structuur. In dat advies heeft de commissie voor de inrichting van de beloningsstructuur van het openbaar bestuur het volgende aangegeven:

- het ministersalaris staat als ijkpunt aan het hoofd van het salarisgebouw;
- hiertoe moet eerst het ministersalaris worden verhoogd;
- de koppeling van het ministersalaris aan het salaris van de overige categorieën politieke ambtsdragers wordt op een later moment in een nader advies op hun eigen merites beoordeeld.

Het onderdeel van het advies inzake de verhoging van het ministersalaris en de adviespunten van de commissie op andere onderwerpen betreffende politieke ambtsdragers hebben geleid tot de indiening in januari 2006 van een viertal wetsvoorstellen¹, waaronder het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen.

1.2 Adviesaanvraag van de commissie Dijkstal II

Gezien het advies van de commissie Dijkstal I om de koppeling van de salarissen van de politieke ambtsdragers nader te bezien, heeft het kabinet de commissie Dijkstal II bij brief van 15 maart 2005 gevraagd een advies uit te brengen over de relatie tussen de salariëring van ministers en staatssecretarissen en de overige categorieën politieke ambtsdragers (Eerste en Tweede Kamerleden, Hoge Colleges van Staat, commissarissen van de Koningin, gedeputeerden, statenleden, burgemeesters, wethouders, raadsleden en waterschapsbestuurders). Het betreft de onderlinge beloningsverhoudingen tussen deze verschillende categorieën politieke ambtsdragers die eigenstandig moeten worden beoordeeld en opnieuw vastgesteld, uitgaande van de eerder vastgelegde norm van het ministersalaris als top van het salarisgebouw van de publieke sector. Op verzoek van de minister van Verkeer en Waterstaat zijn ook de voorzitters van de waterschapsbesturen in het advies meegenomen. De commissie heeft daarnaast ook uitspraken gedaan over de aan de topstructuur gerelateerde functionarissen die deel uitmaken van de sector rechterlijke macht. Dit gezien de door de commissie geconstateerde oorspronkelijke verbondenheid van de top van de sector rechterlijke macht met de topstructuur in de sector Rijk².

Concreet zijn de volgende adviesvragen aan de commissie voorgelegd:

- hoe dient de beloningsstructuur voor politieke ambtsdragers in relatie tot het normsalaris van de minister te worden vormgegeven?
- wat is daarbij een geëigend salarisniveau voor de verschillende groepen politieke ambtsdragers?
- wat is in de toekomst een passende indexeringswijze voor salarissen van politieke ambtsdragers?

1.3 Advies van de commissie Dijkstal II

De adviespunten uit het «Advies beloningsverhoudingen politieke ambtsdragers» van de commissie Dijkstal II kunnen als volgt worden samengevat:

1. Beloningsgebouw

Om de salarisverhoudingen duidelijker te markeren adviseert de commissie één nieuwe salaristabel voor politieke ambtsdragers, leden van de Hoge Colleges van Staat en voor de rechterlijke macht te introduceren, waarbij het – verhoogde – salaris van de minister het hoogste in de tabel is.

2. Indexering

De salaristabel voor politieke ambtsdragers wordt geïndexeerd aan de hand van de salarisontwikkeling in de sector Rijk.

¹ Kamerstukken II, 2005/06, nrs. 30 424 t/m 30 427.

² Niveau 19 t/m 21 van het BBRA.

3. *Vaste onkostenvergoedingen*

De vaste onkostenvergoeding wordt uitgedrukt in een percentage van het bruto maandsalaris, te weten 6%. Voor gemeenteraadsleden en leden van provinciale staten wordt dit 10%, Voor alle ambtsdragers betreft dit een belaste brutovergoeding. De minister-president en de minister van Buitenlandse Zaken behouden een dubbele ambtstoelage en de leden van de Eerste Kamer ontvangen dezelfde onkostenvergoeding als de Tweede Kamerleden.

4. *Inkomsten uit nevenfuncties*

Neveninkomsten die fulltime bestuurders bij provincies en gemeenten uit hoofde van de functie ontvangen (qualitate qua functies) moeten nu reeds door deze ambtsdragers in de provincie- of gemeentekas worden gestort. Deze verplichting wordt ook van toepassing op alle overige fulltime politieke ambtsdragers. Daarnaast wordt de verplichting uitgebreid voor alle neveninkomsten afkomstig uit de publieke kas ook als dit geen qq-functie betreft. Onder neveninkomsten uit de publieke kas worden verstaan inkomsten uit functies in openbare dienst en bij publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorganen. Voor de overige neveninkomsten – niet die uit publieke kas – gaat voor alle fulltime politieke ambtsdragers (commissarissen van de Koningin, gedeputeerden, burgemeesters en wethouders in gemeenten met meer dan 18 000 inwoners) een kortingsregeling gelden, overeenkomstig de kortingsregeling die nu geldt voor de leden van de Tweede Kamer.

5. *Indelingen in gemeenteklassen*

De indeling in gemeenteklassen voor de bezoldiging van burgemeesters wordt ook toegepast op wethouders en raadsleden. Dat betekent dat het aantal indelingen in gemeenteklassen voor de bezoldiging van wethouders en gemeenteraadsleden wordt teruggebracht van vijf naar één.

2. Kabinetsstandpunt

Het kabinet heeft bij brief van 13 april 2006 aan de Tweede Kamer zijn standpunt op het advies van de commissie Dijkstal kenbaar gemaakt. Het kabinet onderschrijft het advies van de commissie Dijkstal II, maar wijkt op één onderdeel af van het advies, te weten het onderdeel betreffende de beloningspositie van de leden van de Hoge Colleges van Staat en de rechterlijke macht. Het kabinet is van oordeel dat de salarisposities van deze ambtsdragers en de onderlinge verhoudingen in een later stadium op hun eigen merites moeten worden beoordeeld.

Het kabinet meent dat nader onderzoek op dit onderwerp noodzakelijk is om de volgende reden. De commissie Dijkstal heeft in haar eerste advies «Over dienen en verdienen» van april 2004 terecht aangegeven dat het ministersalaris in de publieke sector de norm aan dient te geven. De commissie onderkent in het kader van de beoordeling van de hoogte van de genoemde functionarissen ook de bijzondere staatsrechtelijke positie van de vice-president van de Raad van State, de president van de Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman. Dit geldt evenzeer voor de positie van de president van de Hoge Raad en de procureur-generaal bij de Hoge Raad.

De commissie constateert anderzijds dat ten aanzien van het ambt van minister in de vergelijking met de ambten bij de Hoge Colleges van Staat en de rechterlijke macht factoren als verantwoordelijkheid en de zwaarte van het ambt een rol spelen. De commissie Dijkstal heeft in dit kader wat betreft de ministers de staatsrechtelijke positie, de daaraan gekoppelde verantwoordelijkheden en de publieke druk als belangrijke verschilpunten met de overige ambtsdragers genoemd. Om deze reden heeft de commissie voor de benoemde bestuurders en volksvertegenwoordigers,

op grond van een feitelijke analyse van de salarisontwikkeling sinds 1970, een salarisverhouding ten opzichte van het nieuwe ministersalaris voorgesteld. De commissie Dijkstal pleit mede vanuit deze gedachte voor het niet automatisch doorvertalen van de verhoging van het ministersalaris naar andere ambtsdragers.

Het advies van de commissie Dijkstal II om de bezoldigingsbedragen van de genoemde ambten bij de Hoge Colleges van Staat en de rechterlijke macht op hetzelfde niveau als dat van een minister vast te stellen, is gezien het voorgaande voor het kabinet niet vanzelfsprekend. Het kabinet wil voor die salarisposities eenzelfde redenering volgen als voor de andere ambtsdragers. Het benodigde onderzoek en de standpuntbepaling van het kabinet ten aanzien van de genoemde ambten zal zijn afgerond vóór de daadwerkelijke implementatie van het nieuwe ministersalaris.

Voorafgaand aan de totstandkoming van het kabinetsstandpunt heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met vertegenwoordigers van verschillende groepen ambtsdragers van gedachten gewisseld over de voorstellen van de commissie Dijkstal II. Daarbij zijn de betrokkenen in de gelegenheid gesteld hun opvattingen kenbaar te maken over de wijze waarop de commissie een en ander in kaart heeft gebracht en de daaraan door de commissie verbonden conclusies.

Gesproken is met de commissie Emolumenten van de Tweede Kamer, de voorzitter van de Eerste Kamer, het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Unie van Waterschappen, het Georganiseerd Overleg Burgemeesters, de gedeputeerden en de commissarissen van de Koningin. Eveneens is gesproken met de vice-president van de Raad van State, de president van de Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft verzocht de verrekeningsregeling voor deeltijdwethouders niet onverkort toe te passen, aangezien het voor deze functionarissen dan onaantrekkelijk wordt een dergelijk ambt te ambiëren. Met dit verzoek is rekening gehouden. Voor deeltijdwethouders en -gedeputeerden wordt een soepeler verrekeningsregime voorgesteld dan voor hun fulltime ambtgenoten.

3. Strekking van het wetsvoorstel

3.1 Algemeen

Het wetsvoorstel voorziet in:

- een aanpassing van het beloningsgebouw voor de leden van de Eerste en de Tweede Kamer der Staten-Generaal en de leden van het Europees Parlement;
- een aanpassing van de systematiek van vaste onkostenvergoedingen voor de leden van de Eerste en de Tweede Kamer der Staten-Generaal en de leden van het Europees Parlement;
- nadere regels voor de inkomsten uit nevenfuncties voor politieke ambtsdragers die het politieke ambt als hoofdfunctie uitoefenen;
- een wettelijke grondslag om in voorkomende gevallen een suppletie op de vergoeding toe te kennen aan leden van de Eerste Kamer die uit hoofde van hun functie een functie vervullen in een internationale parlementaire assemblee.

Het wetsvoorstel beperkt zich tot die groepen politieke ambtsdragers van wie de rechtspositie bij wet wordt geregeld. De wijzigingen van de rechtspositiebesluiten van de politieke ambtsdragers bij de decentrale overheden zullen bij algemene maatregel van bestuur worden gewijzigd. Dit laatste geldt ook voor de wijziging van de kostenvergoedingen voor

ministers en staatssecretarissen, te weten aanpassing van het Voorzieningenbesluit ministers en staatssecretarissen.

3.2 Beloningsgebouw

De commissie Dijkstal II heeft ten behoeve van het advies de ontwikkeling van de bezoldiging van de politieke ambtsdragers over de periode 1970–2005 in kaart gebracht. Bezien is wat de bruto loonontwikkeling van de beloningen van de politieke ambtsdragers gedurende genoemde periode is geweest en hoe deze zich ten opzichte van het ministersalaris en elkaar verhouden. De commissie heeft geconcludeerd dat de beloningsverhoudingen tussen de verschillende categorieën politieke ambtsdragers zich betrekkelijk willekeurig lijken te hebben ontwikkeld. Zo bestaat er wel een aantal horizontale koppelingen (ministers, leden Hoge Colleges van Staat, commissarissen van de Koningin en de burgemeesters van de grote steden), maar de koppelingen binnen de verschillende bestuurslagen zijn minder duidelijk aan te geven. Gedeputeerden en leden van de Tweede Kamer zijn bijvoorbeeld gekoppeld aan schalen voor het rijksperoneel. De leden van provinciale staten, wethouders en gemeenteraadsleden kennen echter weer eigenstandige bezoldigingssystemen. Het verschil in salarisontwikkeling wordt veroorzaakt door het ontbreken van een eenduidige beloningssystematiek en door het incidentele karakter van de salaris-aanpassingen voor de verschillende groepen. Salaris-aanpassingen hebben in het verleden fragmentarisch plaatsgevonden. Veronderstelde salarisachterstanden zijn vaak naar aanleiding van politieke druk uit het veld voor bepaalde functies geïdentificeerd en vervolgens gerepareerd. Dit leidde echter vervolgens weer tot relatieve achterstanden bij andere politieke ambtsdragers.

Op grond van deze analyse wordt, overeenkomstig het advies van de commissie, voorgesteld om de onderlinge salarisverhoudingen aan elkaar te koppelen. Er ontstaat zo één nieuwe salaristabel voor alle politieke ambtsdragers. Uitgaande van de door het kabinet voorgestelde verhoging van het ministersalaris komt de bezoldigingstabel er als volgt uit te zien:

Uitgaande van BBRA 1-1-2006		Benoemde bestuurders	Volksvertegenwoordigers
110%	€ 13 742	minister-president	
100%	€ 12 493	minister	
90%	€ 11 243	staatssecretaris	
85%	€ 10 619	commissaris van de Koningin, burgemeester grote steden	
70%	€ 8 745	voorzitter waterschap, wethouder grote steden	
60%	€ 7 496	gedeputeerden	
55%	€ 6 871		leden Eerste en Tweede Kamer*
20%	€ 2 499		raadsleden grote steden
10%	€ 1 249		statenleden

* Vergoeding van EK-leden is afgeleid van TK-leden (25% van de schadeloosstelling).

De verhoging van het ministersalaris met 30% en de vaststelling van de percentages van de bezoldiging van de minister-president en de staatssecretarissen van respectievelijk 110% en 90% maakt deel uit van het bij koninklijke boodschap van 3 januari 2006 bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel tot wijziging van de Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen (Kamerstukken II, 2005/06, 30 426, nr. 2).

In het onderhavige wetsvoorstel worden de beloningen van de overige politieke ambtsdragers, voor zover die beloningen bij wet worden geregeld, ingepast in de nieuwe beloningsstructuur. De wijziging houdt concreet in dat de vergoeding van de leden van de Eerste en Tweede

Kamer der Staten-Generaal wordt bepaald op het in de tabel genoemde percentage van het ministersalaris. Vanwege de koppeling aan de vergoeding van leden van de Tweede Kamer werkt deze wijziging door naar de schadeloosstelling van leden van het Europees Parlement. Deze koppeling verdwijnt bij het van kracht worden van het Statuut voor de Leden van het Europees Parlement in 2009.

3.3 Indexatie

Met betrekking tot de aanpassing van de bezoldigingen van de politieke ambtsdragers aan de salarisontwikkelingen concludeert de commissie dat er uiteenlopende indexeringswijzen worden gehanteerd. Sommige functies zijn gekoppeld aan de feitelijke schaalbedragen van het rijksperoneel. Vaker worden salarisbedragen geïndexeerd aan de hand van de procentuele salarisontwikkeling van de sector Rijk. De vergoedingen van gemeenteraadsleden en leden van provinciale staten daarentegen worden aangepast aan een CBS-indexcijfer dat de contractloonontwikkeling van het overheidsperoneel weergeeft.

De bezoldigingen, schadeloosstellingen en vergoedingen in de beloningstabel zullen, conform het advies van de commissie Dijkstal, in de toekomst worden geïndexeerd aan de hand van de salarisontwikkeling in de sector rijk. Door middel van deze eenduidige indexeringswijze van het gehele salarisbouwwerk wordt, in combinatie met het voorstel voor de nieuwe systematiek van vaste onkostenvergoedingen, voor de toekomst een ongelijke salarisontwikkeling van de verschillende groepen ambtsdragers voorkomen. Dit geldt voor zowel de onderlinge verhoudingen als de verhouding ten opzichte van de salarisontwikkeling in de sector Rijk.

De uitwerking in wettelijke regels van deze indexeringsmethode is – na inwerkingtreding van de voorgestelde wijzigingen – als volgt. De Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen bepaalt dat de bezoldiging van de ministers wordt aangepast overeenkomstig de algemene wijzigingen in de salarissen van het rijksperoneel. Gezien de koppeling van de beloningen van de andere politieke ambtsdragers aan dat van de ministers – de beloning wordt bepaald op een percentage van het ministersalaris –, volgen al deze beloningen «automatisch» de algemene salarisontwikkeling in de sector Rijk.

3.4 Vaste onkostenvergoedingen

Politieke ambtsdragers ontvangen naast hun schadeloosstelling, wedde of bezoldiging een vergoeding voor kosten die zij maken bij de uitoefening van hun ambt. Deze vaste algemene onkostenvergoeding bestaat ook onder de benaming «ambtstoelage». Onkostenvergoedingen zijn bedoeld voor kosten die voor eigen rekening komen. Alle categorieën politieke ambtsdragers ontvangen een vaste – fiscaal belaste – onkostenvergoeding c.q. ambtstoelage. De minister-president en de minister van Buitenlandse Zaken ontvangen ten opzichte van de overige ministers een tweemaal zo hoge vergoeding in verband met bijzondere representatieve verplichtingen.

Uit de analyse van de commissie blijkt dat tussen de verschillende categorieën politieke ambtsdragers forse verschillen bestaan in de hoogte van de forfaitaire onkostenvergoedingen, ondanks het feit dat bij een groot aantal groepen ambtsdragers dezelfde kostencomponenten worden geacht door deze vergoeding te worden bestreken.

De hoogte van de verstrekte vergoedingen varieert van 2% tot 24% van het bruto salaris. In absolute bedragen liggen de onkostenvergoedingen tussen de € 164,- en € 1 647,- per maand. Voor het merendeel van de

benoemde ambtsdragers geldt een vaste onkostenvergoeding van circa 6% van hun bruto bezoldiging.

Het voorstel van de commissie om de onkostenvergoeding op 6% van de bezoldiging vast te stellen, bevestigt de al langer bestaande wens tot een vereenvoudiging van het systeem van de vaste kostenvergoedingen. De huidige systematiek van de vaste onkostenvergoedingen dateert van 2000. De vaste kostenvergoedingen werden tot 1998 onbelast verstrekt. Mede ten gevolge van gewijzigde belastingwetgeving is destijds op verzoek van de belastingdienst in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) een onderzoek verricht naar de werkelijk gemaakte kosten waarvoor de vaste kostenvergoedingen worden toegekend. De belangrijkste uitkomst van het onderzoek was dat de gemiddelde feitelijke kosten in overeenstemming waren met de vergoedingen, maar dat er in de uitgaven binnen de onderscheiden kostencategorieën een forse spreiding was. Omdat op basis van de onderzoeksresultaten de verschillende groepen ambtsdragers niet langer konden worden aangeduid als fiscaal te behandelen homogene groepen heeft de Belastingdienst geconcludeerd dat de huidige vaste onkostenvergoedingen in de belastingheffing betrokken worden. Om deze reden zijn de vaste onkostenvergoedingen vervolgens gebruteerd. Daarnaast is in dit onderzoek ook opgemerkt dat er bij politieke ambtsdragers veel onduidelijkheid bestaat over de betekenis en invulling van de vaste kostenvergoeding.

Overeenkomstig het advies van de commissie wordt voorgesteld de systematiek voor de vaststelling van de hoogte van de vaste onkostenvergoeding c.q. ambtstoelage te harmoniseren en uniformeren door deze uit te drukken in een percentage van de bruto bezoldiging per maand, te weten 6%. Voor gemeenteraadsleden en leden van provinciale staten wordt dit 10% aangezien deze deeltijd-volksvertegenwoordigers in mindere mate dan benoemde bestuurders gebruik kunnen maken van door de organisatie ter beschikking gestelde faciliteiten. De minister-president en de minister van Buitenlandse Zaken behouden gezien hun bijzondere representatieve verplichtingen een dubbele ambtstoelage. De leden van de Eerste Kamer ontvangen dezelfde onkostenvergoeding als de leden van de Tweede Kamer, gezien de constatering van de commissie Dijkstal dat de rechtspositie van leden van de Eerste Kamer in belangrijke mate is afgeleid van de rechtspositie van de leden van de Tweede Kamer en zij naar verwachting een vergelijkbaar kostenpatroon hebben. Deze systematiek leidt tot een wezenlijke vereenvoudiging van het systeem van de vaste kostenvergoedingen.

De vergoeding van 6%, respectievelijk 10% betreft een bruto vergoeding, waarvan het netto bedrag – na aftrek van belasting – geacht wordt de onkosten van de beroepsuitoefening te dekken. In de artikelsgewijze toelichting (artikel I, onderdeel C) wordt dit nader toegelicht.

3.5 Neveninkomsten

Politieke ambtsdragers vervullen naast hun ambt veelal nevenfuncties, betaald of onbetaald. De samenloop van de inkomsten uit deze functies met de beloning als politiek ambtsdrager wordt in de regelgeving verschillend behandeld, afhankelijk van het bestuursniveau. Voor bestuurders van provincies en gemeenten (commissarissen, burgemeesters, gedeputeerden en wethouders) geldt dat inkomsten uit nevenfuncties die ambtshalve worden uitgeoefend (qualitate qua-functies), moeten worden teruggestort in de provinciekas respectievelijk de gemeentekas. Er zijn geen regels inzake verrekening van inkomsten uit nevenfuncties, anders dan uit qualitate qua-functies.

Leden van de Tweede Kamer kennen een regeling waarbij inkomsten uit nevenfuncties voor een bepaald deel worden verrekend met de schadeloosstelling. Alleen neveninkomsten die hoger zijn dan 14% van de schadeloosstelling worden daarop gekort. De korting is de helft van dat hogere bedrag. Tevens geldt er een maximum korting van 35% van de schadeloosstelling.

Ministers en staatssecretarissen zien bij aanvaarding van hun functie af van de vervulling van nevenactiviteiten, zodat neveninkomsten voor die categorie geen rol spelen.

De ratio van beide regelingen (terugstorten en verrekenen) is gelegen in een opvatting over publieke ambten. Het salaris dat bij een publiek ambt hoort, is een volwaardig salaris en moet dat ook zijn. Vanuit deze gedachte wordt ook het beloningsgebouw opnieuw ingericht. Een adequaat salaris in de publieke sector dient niet substantieel te worden aangevuld met inkomsten uit nevenfuncties. Het is bovendien niet wenselijk dat door cumulatie van publieke nevenfuncties een hoog inkomen uit publieke kas wordt «gestapeld». Tevens speelt dat de beoordeling of een nevenfunctie van een bestuurder al dan niet uit hoofde van zijn politiek ambt wordt uitgeoefend, aan interpretatie onderhevig is. Publieke discussies over het al dan niet moeten terugstorten van neveninkomsten zijn schadelijk voor het openbaar bestuur. Vermeden moet worden dat daarover geschillen ontstaan.

De commissie adviseert daarom alle uit de publieke kas bekostigde nevenfuncties van politieke ambtsdragers met een volledig inkomen, te beschouwen als qualitate qua-functies en de inkomsten daaruit terug te storten in de provincie- of gemeentekas.

Het kabinet is van oordeel dat, gezien de achtergrond en motivering van de maatregel inzake verrekening en terugstorting, gedeputeerden en wethouders die hun ambt in deeltijd vervullen, niet van deze maatregel kunnen worden uitgezonderd. Het kabinet acht het voor deeltijdgedeputeerden en -wethouders echter redelijk dat zij naast hun ambt een inkomen hebben om te kunnen voorzien in een volwaardig inkomen. De maatregel zal daarom voor deze groep ambtsdragers beperkt gelden. Slechts voor zover de bezoldiging in hun deeltijdambt samen met de neveninkomsten meer bedraagt dan de bezoldiging in een fulltime ambt, zal dat meerdere worden verrekend c.q. worden teruggestort.

De commissie adviseert voorts om de verrekeningsregeling van de leden van de Tweede Kamer toe te passen voor alle ambtsdragers met neveninkomsten die niet uit de publieke kas betaald worden. De motivering voor dit advies ligt in het verlengde van de hiervoor genoemde opvatting van de commissie over publieke ambten.

Het kabinet neemt dit voorstel van de commissie over, zij het met een uitzondering voor twee categorieën fulltime volksvertegenwoordigers, nl. de leden van de Tweede Kamer en de leden van het Europees Parlement. Het kabinet vindt het niet bij deze ambten passen om bij eventuele nevenfuncties bekostigd uit de publieke kas, te spreken van qualitate qua-functies en de inkomsten in de rijkskas te laten terugstorten. Het uitgangspunt voor een volksvertegenwoordiger is dat deze nevenfuncties uitoefent voor een adequate invulling van zijn of haar werk als lid van het parlement en niet, zoals bij bestuurders veelal wel het geval is, uitsluitend vanwege de deskundigheid uit hoofde van zijn of haar ambt. Bovendien geldt er reeds een verrekeningsregeling voor de leden van de Tweede Kamer en van het Europees Parlement met betrekking tot alle inkomsten, zowel uit de publieke kas als die uit anderen hoofde.

Het voorgaande betekent dat de regeling van verrekening van inkomsten voor de leden van de Tweede Kamer en van het Europees Parlement ongewijzigd blijft, behoudens een wijziging van een percentage voor de laatste categorie. Deze wordt toegelicht in de artikelsgewijze toelichting. Voor ministers en staatssecretarissen zijn regelingen met betrekking tot neveninkomsten niet relevant. Voor de lokale fulltime bestuurders wordt in de Provinciewet en de Gemeentewet bepaald dat alle neveninkomsten uit de publieke kas worden teruggestort in de provincie- of gemeentekas. De regeling voor deze ambtsdragers voor verrekening van inkomsten uit anderen hoofde zal, evenals de nieuwe bepalingen omtrent de bezoldiging, worden neergelegd in de onderscheiden algemene maatregelen van bestuur die de rechtspositie van deze functionarissen regelen.

Een bijzonder punt van aandacht is de vraag welke neveninkomsten beschouwd kunnen worden als inkomsten uit de publieke en welke als inkomsten uit private kas. Immers de inkomsten uit publieke kas moeten geheel in de provincie- of gemeentekas worden teruggestort, terwijl de verrekeningsregeling voor inkomsten uit private kas vrijstellingen en grenswaarden kent.

Om alle misverstanden daaromtrent uit te sluiten wordt voor de definitie van neveninkomsten uit publieke kas aangesloten bij de Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens (Wopt). De Wopt biedt een definitie voor het onderscheid tussen publieke en private inkomsten. Inkomsten uit de publieke kas betreffen op grond van de artikelen 2 en 3 van de Wopt inkomsten verkregen uit functies bij:

1. de overheid (rijksoverheid, provincies, gemeenten en waterschappen);
2. de openbare lichamen zoals de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties en de zelfstandige bestuursorganen met eigen rechtspersoonlijkheid;
3. organisaties die gedurende minimaal twee jaar voor minimaal 33% worden gefinancierd uit de opbrengst van heffingen, of voor tenminste € 100 000 worden gesubsidieerd.

Voor de definitie van neveninkomsten uit private bron wordt aangesloten bij de definitie van artikel 3 van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer. In deze bepaling wordt onder neveninkomsten verstaan het gezamenlijke bedrag dat het kamerlid wegens het verrichten van nevenactiviteiten tijdens het lidmaatschap geniet als:

- a. winst uit een of meer ondernemingen, bedoeld in artikel 3.8 van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001);
- b. loon uit tegenwoordige arbeid en
- c. belastbaar resultaat uit overige werkzaamheden, behoudens voorzover het een werkzaamheid betreft als bedoeld in de artikelen 3.91, eerste lid, onderdelen a en b, en 3.92 van de Wet IB 2001.

Onder winst uit onderneming wordt ingevolge artikel 3.8 de Wet IB 2001 verstaan het bedrag van de gezamenlijke voordelen die, onder welke naam en in welke vorm ook, worden verkregen uit een onderneming.

4. Indeling in gemeenteklassen

Uit een oogpunt van heldere systematiek stelt de commissie Dijkstal voor de vijf verschillende indelingen in gemeenteklassen, die worden gebruikt voor het vaststellen van de bezoldiging en onkostenvergoedingen van de verschillende categorieën politieke ambtsdragers in gemeenten, terug te brengen tot één klassenindeling.

Het kabinet heeft dit voorstel ongewijzigd overgenomen. De regelgeving met betrekking tot deze nieuwe indeling zal plaatsvinden door wijziging bij algemene maatregel van bestuur van de onderscheiden rechtspositie-

regelingen. Gezien de samenhang van de onderwerpen in het advies van de commissie Dijkstal II meent het kabinet dat het goed is dat de inhoud op hoofdlijnen van de voornemens op het punt van de indeling in gemeenteklassen, samen met de voorstellen op de andere onderwerpen in deze memorie van toelichting gepresenteerd wordt.

In combinatie met de voorstellen tot vereenvoudiging en uniformering van het systeem van vaste onkostenvergoedingen en de eerder voorgenomen afschaffing van het periodiekenstelsel burgemeesters komt er één nieuwe klassenindeling in elf klassen voor de bezoldiging van gemeentebestuurders. In de onderstaande nieuwe salaristabel is dit aangegeven. Door het gelijktijdig afschaffen van het periodiekenstelsel van burgemeesters, zoals door de commissie Dijkstal I geadviseerd in het eerste advies, zijn de gemeenteklassen van genoemde groepen ambtsdragere op grond van de nieuw ontstane klassenindeling burgemeesters samengevoegd. De VNG heeft in relatie tot het aantal gemeenteklassen voorgesteld om in gemeenten tot en met 18 000 inwoners de beperkingen van de tijdbestedingsnormen voor wethouders af te schaffen. Het kabinet kan zich vinden in deze wens van de VNG om ook gemeenteraden in gemeenten tot en met 18 000 inwoners volledig vrij te laten in de vaststelling van de tijdbestedingsnorm. Tengevolge van deze vereenvoudiging is de gemeenteraad in alle gemeenten vrij per wethouder een deeltijdfactor vast te stellen.

5. Volksvertegenwoordigers in een internationale parlementaire assemblee

Gebleken is dat volksvertegenwoordigers die uit hoofde van hun functie een functie vervullen in een internationale parlementaire assemblee, in een aantal gevallen geen vergoeding ontvangen voor deze werkzaamheden. Dit is niet redelijk voor de leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal die het ambt van volksvertegenwoordiger niet als hoofdfunctie uitoefenen. De hoogte van de vergoeding van de leden van de Eerste Kamer is toegesneden op een beperkte werklust en tijdsbesteding. Voorgesteld wordt een regeling die in voorkomende gevallen een suppletie op de vergoeding van het Eerste Kamerlid toekent, die in een redelijke verhouding staat tot de extra werklust die met een vertegenwoordigende functie in een internationale assemblee is gemoeid.

Voor de hoogte van de vergoeding van de leden van de Eerste Kamer geldt als uitgangspunt gemiddeld vier vergaderdagen per maand. Voorgesteld wordt om de niet door de internationale organisatie gehonoreerde werkzaamheden, te vergoeden met hetzelfde bedrag als de vergoeding voor het lidmaatschap van de Eerste Kamer. Voor één vergaderdag van de assemblee geldt dezelfde vergoeding als voor één vergaderdag kamerlidmaatschap.

6. Inwerkingtreding

De inwerkingtreding op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip is nodig om de volgende reden. De bezoldigingen, schadeloosstellingen en vergoedingen worden gekoppeld aan de met 30% verhoogde ministersbezoldiging. Deze verhoging is opgenomen in het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen¹. De ingangsdatum van deze wet wordt eveneens bij koninklijk besluit bepaald. De ingangsdatum voor wijziging van de schadeloosstelling van de kamerleden van Eerste Kamer, Tweede Kamer en Europees Parlement zal op hetzelfde tijdstip ingaan als de verhoging van de ministersbezoldiging. De onderdelen van het voorstel betrekking hebbend op terugstorting of verrekening van inkomsten uit nevenfuncties brengen een materiële verslechtering teweeg in de rechtspositie van ambtsdragere. Om die

¹ Kamerstukken II, 2005/06, nr. 30 426.

reden zal deze maatregel voor de op het moment van inwerkingtreding zittende gemeentelijke en provinciale ambtsdragers eerst ingaan met ingang van een nieuwe benoeming in een andere gemeente of provincie.

7. Financiële gevolgen

De voorgestelde maatregelen hebben een beperkt effect op de Rijksbegroting. Ten behoeve van de aanpassing van de bezoldiging van de leden van de Staten-Generaal en het Europees Parlement zal € 0,3 mln. aan begrotingshoofdstuk II van de Rijksbegroting worden toegevoegd.

8. Administratieve lasten

Het wetsvoorstel is niet voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal), aangezien het wetsvoorstel niet leidt tot informatieverplichtingen waaruit administratieve lasten voor burgers of bedrijven voortvloeien.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel A

Artikel 2 verwijst naar artikel 1, eerste lid, van de Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen, zoals dat komt te luiden nadat artikel I, onderdeel A, van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen¹, nadat het tot wet is verheven, in werking treedt. Er wordt vanuit gegaan dat dit wetsvoorstel eerder dan het onderhavige wetsvoorstel in werking treedt. Gezien de relatie tussen beide wetsvoorstellen zal het onderhavige voorstel mogelijk gelijktijdig, maar in elk geval nooit eerder dan het eerstgenoemde wetsvoorstel in werking treden.

Evenals in de huidige systematiek van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer bestaat de schadeloosstelling uit het hoofdkomen (in het wetsvoorstel 55% van de ministersbezoldiging) vermeerderd met de vakantie-uitkering.

De verwijzing naar het in het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984 genoemde percentage van de vakantie-uitkering, is vervangen door een algemene, dynamische, verwijzing naar het percentage van de vakantie-uitkering dat geldt voor rijkspersoneel. De Aanwijzingen voor de regelgeving schrijven voor in een regeling niet te verwijzen naar een met name genoemde regeling van lagere orde. Inhoudelijk wijzigt de bepaling niet.

Artikel I, onderdeel B

Bij wet van 20 december 2001 tot (onder meer) wijziging van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer (Stb. 2001, 704) is het percentage in artikel 3 van deze wet van 12% gewijzigd in 14%. Neveninkomsten met een bedrag lager dan dit percentage van de schadeloosstelling, blijven buiten de verrekening met de schadeloosstelling. Deze wijziging is bij amendement totstandgekomen (Kamerstukken II, 2001/02, 27 827, nr. 7). In artikel 4 wordt naar het percentage van artikel 3 verwezen, in die zin dat kamerleden een verklaring aan de Belastingdienst kunnen verstrekken dat zij niet meer dan een bedrag ter hoogte van dit percentage aan neveninkomsten hebben genoten. Bij de genoemde wetswijziging is verzuimd het percentage van artikel 4 in overeenstemming te brengen met het gewijzigde percentage van artikel 3. Dit verzuim wordt hiermee hersteld.

¹ Kamerstukken II, 2005/06, nr. 30 426.

Artikel I, onderdeel C

Artikel 9, eerste lid

De onkostenvergoeding bedraagt 6% van het bedrag van de schadeloosstelling, verminderd met de vakantie-uitkering. De 6% toelage is een bruto bedrag, waarvan het netto bedrag – na aftrek van belasting – geacht wordt de onkosten van de beroepsuitoefening te dekken. De vermindering van de vakantie-uitkering vloeit voort uit systematiek van de onkostenvergoeding voor alle ambtsdragers, te weten de vergoeding is een percentage van de bruto bezoldiging.

Artikel 9, tweede lid

Tweede Kamerleden worden fiscaal aangemerkt als «genieters van resultaat uit overige werkzaamheden». Zij kunnen echter hun arbeidsverhouding door de belastinginspecteur laten aanmerken als een dienstbetrekking. De meesten maken van deze mogelijkheid gebruik. Dit heeft tot gevolg dat op de schadeloosstelling, en ook op de toelage, loonbelasting wordt ingehouden. Bij het vaststellen van het percentage van 6% van de vergoeding is verdisconteerd dat daarover belasting wordt ingehouden. Het netto bedrag wordt geacht de onkosten van de beroepsuitoefening te dekken.

Voor de kamerleden die hun arbeidsverhouding als dienstbetrekking hebben laten aanmerken dekt de toelage van 6% dus op de juiste wijze de onkosten. Echter kamerleden die hun arbeidsverhouding niet hebben laten aanmerken als dienstbetrekking, en dus als zelfstandige worden aangemerkt, hebben wel de mogelijkheid om beroepskosten voor belasting in mindering te brengen op het inkomen. Om de hoogte van de vergoeding voor beide groepen kamerleden gelijk te houden, dient voor de kamerleden die fiscaal als genieters van resultaat uit overige werkzaamheden worden aangemerkt, de toelage verminderd te worden te worden tot het bedrag dat een kamerlid die in dienstbetrekking is aan netto vergoeding ontvangt. Om dit te bewerkstelligen wordt voor de als zelfstandige aan te merken kamerleden op de uit te betalen toelage het percentage van de hoogste belastingschijf in de inkomstenbelasting in mindering gebracht.

Feitelijk ontvangen de als zelfstandige aan te merken kamerleden een lagere bruto toelage dan de kamerleden die werknemer zijn. Hier staat tegenover dat de eersten de werkelijke kosten in mindering kunnen brengen op de ontvangen vergoeding. Over het saldo zijn zij inkomstenbelasting verschuldigd.

Rekenvoorbeeld voorgestelde onkostenvergoeding voor leden Tweede Kamer

1. Kamerlid met de fiscale hoedanigheid van *genieter van resultaat uit overige werkzaamheden* en dus niet vallend onder het regime van de loonbelasting:

Onkostenvergoeding per jaar 6% van de schadeloosstelling	€ 4 947,-
Vermindering artikel 9, tweede lid (percentage hoogste tarief Wet IB = 52%)	€ 2 572,-
Vergoeding	€ 2 375,-

De vergoeding behoort tot het resultaat uit overige werkzaamheden en wordt als zodanig in de heffing van de inkomstenbelasting betrokken. Daartegenover staat dat de onkosten aftrekbaar zijn. Indien de onkosten van de beroepsuitoefening € 2 375,- bedragen, resteert per saldo geen te belasten bedrag.

2. Kamerlid dat zich als *werknemer* heeft laten aanmerken en daardoor vallend onder het regime van de loonbelasting:

Onkostenvergoeding per jaar 6% van de schadeloosstelling	€ 4 947,-
Inhouding loonbelasting door inhoudingsplichtige volgens tarief tabel loonbelasting = 52%	€ 2 572,-
Netto vergoeding	€ 2 375,-

Op het loon kunnen geen onkosten van de beroepsuitoefening in aftrek worden gebracht. Deze onkosten moeten uit het nettoloon worden bestreden. Indien de onkosten van de beroepsuitoefening € 2 375,- bedragen, is de vergoeding na aftrek van de inkomstenbelasting (52%) toereikend om deze onkosten te dekken.

Artikel 9, derde lid

Het derde lid betreft een aangepaste formulering van een onderdeel van het wetsvoorstel houdende regeling van de tijdelijke vervanging van leden van de Tweede Kamer en Eerste Kamer der Staten-Generaal, de provinciale staten en de gemeenteraden wegens zwangerschap en bevaling of ziekte dat bij koninklijke boodschap van 6 september 2005 bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal is ingediend (kamerstukken II 2004/05, 30 229, nrs. 1–2). Een gewijzigd voorstel van wet is op 21 maart 2006 ingediend bij de Eerste Kamer der Staten-Generaal, (Kamerstukken I, vergaderjaar 2005/06, 30 229, A). De Eerste Kamer heeft op 13 juni 2006 het eindverslag uitgebracht. Gelet op het verloop van behandeling door de beide Kamers der Staten-Generaal is de verwachting gerechtvaardigd dat het wetsvoorstel kracht van wet zal krijgen en in werking zal treden voordat het onderhavige wetsvoorstel in werking treedt. Om ingewikkelde formuleringen van voorwaardelijke inwerkingtredingsbepalingen te vermijden, is in dit wetsvoorstel uitgegaan van het door genoemd wetsvoorstel gewijzigde artikel 9. Mocht om welke reden dan ook het wetsvoorstel inzake de tijdelijke vervanging van kamerleden een ander verloop hebben dan verwacht, dan zullen met een Nota van wijziging de noodzakelijke wijzigingen worden aangebracht.

Artikel 9, derde lid (huidige)

Dit lid betreft de aanpassing van de onkostenvergoeding aan de consumentenprijsindex. Gezien de voorgestelde systematiek van de koppeling van de onkostenvergoeding aan het bedrag van de schadeloosstelling, kan deze bepaling vervallen.

Artikel I, onderdeel D

De verwijzing naar artikel 6a vloeit voort uit het wetsvoorstel genoemd in de artikelsgewijze toelichting van artikel I, onderdeel C (artikel 9, derde lid).

Artikel II, onderdeel A

De vergoeding bedraagt 25% van de schadeloosstelling van de leden van de Tweede Kamer. Tot deze schadeloosstelling behoort vakantie-uitkering. In de vergoeding van de leden van de Eerste Kamer is derhalve ook de vakantie-uitkering verwerkt.

Artikel II, onderdeel B

Het huidige artikel 9 bepaalt dat de vergoeding wordt herzien overeenkomstig de wijziging van de schadeloosstelling van de leden van de Tweede Kamer. Nu de vergoeding van de leden van de Eerste Kamer direct aan de schadeloosstelling is gekoppeld, is deze bepaling overbodig geworden.

Voor een toelichting op het nieuwe artikel 9 verwijs ik naar § 5 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Artikel II, onderdeel C

Ik verwijs voor de toelichting naar het tweede deel van de toelichting op artikel I, onderdeel A

Artikel II, onderdeel D

Ik verwijs voor de toelichting op artikel 16 naar de toelichting op artikel I, onderdeel C

Artikel III, onderdelen A en B

De wijzigingen in de artikelen 1 en 2 van de Wet schadeloosstelling, uitkering en pensioen leden Europees Parlement betreffen een technische aanpassing van de verwijzing naar de gewijzigde bepalingen Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer en het herstel van een onjuist weergegeven citeertitel.

De verwijzing naar het eerste lid van artikel 1 vloeit voort uit het wetsvoorstel genoemd in de artikelsgewijze toelichting van artikel I, onderdeel C (artikel 9, derde lid).

Artikel III, onderdelen C en D

Voor de achtergrond van deze wijziging verwijs ik naar de toelichting op artikel I, onderdeel B. Bij de betreffende wijziging van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer was tevens verzuimd om de percentages in de overeenkomstige artikelen in de Wet schadeloosstelling, uitkering en pensioen leden Europees Parlement aan te passen. Dit verzuim wordt hiermee hersteld.

Artikel IV, onderdeel A

Artikel 43 regelt de bezoldiging van de gedeputeerden van een provincie. Het vijfde lid bepaalt dat vergoedingen voor werkzaamheden verricht in nevenfuncties die de gedeputeerden uit hoofde van hun ambt vervullen (qualitate qua-functies), in de provinciale kas worden gestort. Het nieuwe zesde lid van artikel 43 regelt dat alle uit de publieke kas bekostigde inkomsten uit nevenfuncties van de voltijd gedeputeerde, beschouwd worden als inkomsten uit qualitate qua-functies en geheel teruggestort worden in de provinciale kas. In § 3.5 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is de achtergrond hiervan toegelicht. Het zevende lid bevat een overeenkomstige regeling voor de in deeltijd werkende gedeputeerde.

Voor de vraag welke inkomsten als inkomsten uit de publieke kas moeten worden aangemerkt, wordt verwezen naar de Wet openbaarmaking met publieke middelen gefinancierde topinkomens. Voorbeelden van instellingen of organisaties bedoeld in of aangewezen krachtens de artikelen 2 tot en met 5 van die wet zijn:

- departementen,
- het koninklijk huis,

- de hoge colleges van staat,
- de provincies,
- de gemeenten,
- de waterschappen,
- de openbare lichamen voor beroep en bedrijf, zoals publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties,
- woningcorporaties,
- zelfstandige bestuursorganen met eigen rechtspersoonlijkheid die bij of krachtens de wet is toegekend, zoals de OPTA en Staatsbosbeheer,
- privaatrechtelijke rechtspersonen die aan bepaalde voorwaarden voldoen inzake hun bekostiging, zoals heffingen of verstrekking van subsidie, lening of garantie.

Deze lijst is niet uitputtend.

De volgens het achtste lid bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels betreffen de verrekening met de bezoldiging van inkomsten anders dan bekostigd uit de publieke kas. Daarmee zijn bedoeld alle inkomsten die niet vallen onder de Wet openbaarmaking met publieke middelen gefinancierde topinkomens. In het algemeen gesproken zijn dat inkomsten uit private loondienst of uit zelfstandige beroepsuitoefening. Deze te stellen regels zullen voor alle politieke ambtsdragers gelijk zijn en voor wat betreft de omvang van het te verrekenen aandeel van de neveninkomsten overeenkomen met de huidige verrekeningsregeling van de leden van de Tweede Kamer. De uitvoerings- en procedureregels kunnen uit een oogpunt van doelmatigheid en doeltreffendheid afwijken van die van de Tweede Kamer.

Artikel IV, onderdeel B en artikel V, onderdelen A en B

Deze onderdelen regelen de terugstorting en verrekening van inkomsten uit nevenfuncties van respectievelijk de commissarissen van de Koningin, de wethouders en de burgemeesters of gelijke wijze als in artikel IV, onderdeel A, voor de gedeputeerden.

In artikel V, onderdeel A, wordt ten aanzien voor de wethouder die zijn functie in deeltijd vervult een aparte regeling getroffen. De terugstorting in de gemeentekas van inkomsten uit qualitate qua-functies vindt plaats voor zover de inkomsten als wethouder, tezamen met de neveninkomsten meer bedragen dan de bezoldiging van een fulltime wethouder. De achtergrond hiervan is toegelicht in § 3.5 van het algemeen deel van deze toelichting.

In dat kader wordt voorgesteld artikel 44, vijfde lid, van de Gemeentewet te schrappen. Deze bepaling regelt dat de raad in bijzondere gevallen ontheffing kan verlenen van de storting in de gemeentekas van door wethouders ontvangen vergoedingen voor qualitate qua-functies. Uit de memorie van toelichting bij de totstandkoming van deze bepaling blijkt dat deze bedoeld is om de mogelijkheid open te houden nevenfuncties die de gebruikelijke wethouderswerkzaamheden in omvang te boven gaan, voor een vergoeding in aanmerking te brengen. Dit betreft blijkens de toelichting met name deeltijd-wethouders. Voor hen moet een redelijke verhouding bestaan tussen de vergoeding van de nevenfunctie en de bezoldiging van wethouder. Nu voor deze situatie in het voorgestelde zesde lid een regeling is getroffen, is een bepaling met bedoelde strekking niet meer noodzakelijk.

Artikel VI

In het kabinet is afgesproken de bevoegdheid tot vaststelling van de materiële rechtspositie van waterschapsbestuurders onder de verantwoordelijkheid te brengen van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, waar dat thans de minister van Verkeer en Waterstaat is. De

achtergrond van deze afspraak is de veranderde positie van de functie van de dagelijkse bestuurder van een waterschap, die steeds meer het karakter krijgt van een politiek ambt. Dit heeft geleid tot het besluit om, evenals de leden van het dagelijks bestuur van een waterschap, ook de voorzitter onder de werking van de Appa te brengen. Dit besluit zal op korte termijn in een wetsvoorstel aan de Staten-Generaal worden voorgelegd.

In een bij koninklijke boodschap van 3 januari 2006 bij de Tweede Kamer ingediend wetsvoorstel¹ is voor de politieke ambtsdragers de openbaarmaking van nevenfuncties en de inkomsten uit nevenfuncties geregeld.

Het kabinet van oordeel dat de openbaarmaking van nevenfuncties en de inkomsten uit nevenfuncties op dezelfde wijze als voor de andere politieke ambtsdragers moet gelden voor waterschapsbestuurders. Het betreft de leden van het algemeen bestuur van de leden van het dagelijks bestuur van een waterschap, waaronder de voorzitter. Naar analogie van de regeling voor de andere politieke ambtsdragers betekent dit openbaarmaking van nevenfuncties voor alle bestuursleden en openbaarmaking van de inkomsten daaruit voor degenen met een volledige dagtaak. Dat laatste is bij de waterschappen alleen de voorzitter.

De openbaarmaking van nevenfuncties voor alle bestuurders, inclusief de voorzitter, is al in de Waterschapswet geregeld. Dit artikel regelt voor de voorzitter op overeenkomstige wijze als voor de andere politieke ambtsdragers, de openbaarmaking van de *inkomsten* uit nevenfuncties (artikel 48, tweede en derde lid).

Voorts wordt op overeenkomstige wijze als voor de overige politieke ambtsdragers, ten aanzien van de voorzitter geregeld dat inkomsten uit nevenfuncties, hetzij teruggestort, hetzij, via een delegatiebepaling, verrekend worden met de bezoldiging als voorzitter (artikel 48, vierde en vijfde lid).

Artikel VII

In de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa) wordt in artikel 50 (begripsbepalingen betreffende leden van de Tweede Kamer) verwezen naar het begrip schadeloosstelling in artikel 2 van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer. De voorgestelde wijziging in dit artikel (artikel I, onderdeel A) betekent dat twee maal het begrip «percentage» daarin voorkomt. In de Appa wordt verduidelijkt welk percentage bedoeld wordt, te weten dat van de vakantie-uitkering.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes

¹ Wetsvoorstel tot 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 (Kamerstukken II, 2005/06, 30 425, nr. 2).