

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
t.a.v. de heer R.H.A. Plasterk  
Postbus 20011  
2500 EA DEN HAAG

Datum  
6 februari 2014

ons kenmerk  
70096/IP

betreft  
Consultatie wetsvoorstel  
aanpassing duur voortgezette  
uitkering Appa

uw kenmerk  
2013-0000706814

Geachte heer Plasterk,

U heeft de Unie om een reactie gevraagd op het conceptvoorstel aanpassing duur voortgezette uitkering Appa. Dit conceptvoorstel is een gevolg van uw toezegging aan de Tweede Kamer in het debat over het wetsvoorstel Aanpassing pensioenleeftijd Appa. In het debat heeft u aangegeven eerst met de koepels van decentrale overheden, waaronder de Unie van Waterschappen, en de beroepsverenigingen het overleg te willen voeren over de wens van de Tweede Kamer om de duur van de voortgezette uitkering Appa te verkorten. De koepels van de decentrale overheden constateren nu, ondanks verzoeken van onze kant in het Overleg Rechtspositie Decentrale Politieke Ambtdragers (ORDPA), dat dit overleg *niet* heeft plaatsgevonden.

Het wetsvoorstel is een volgende ad hoc verslechtering in de rechtspositie van de politieke ambtsdrager. Eerder is de maximumduur van de reguliere Appa-uitkering verlaagd van 6 naar 4 jaar en niet veel later verder verlaagd naar 3 jaar en 2 maanden (conform de WW-duur). Nu een verkorting van de duur van de voortgezette uitkering. En wat zijn de gevolgen van het wetsvoorstel Werk en zekerheid?

Helaas ontbreekt in het wetsvoorstel een gedegen inhoudelijke motivering waarom verkorting van de duur van de voortgezette uitkering geboden is. U verwijst in de Memorie van Toelichting eigenlijk alleen naar de wens van de Tweede Kamer en voegt daaraan toe dat u deze wens (nog net) redelijk en proportioneel vindt. Waarom u het voorstel redelijk en proportioneel vindt wordt niet duidelijk uit de Memorie van Toelichting.

Het overgangsrecht in het conceptwetsvoorstel voor actieve bestuurders bevat een extra beperking van hun rechten op het moment dat er sprake is van herbenoeming in hetzelfde ambt en bij benoeming in een ander ambt dat ook recht geeft op een Appa-uitkering. Bij de grote herziening van de Appa in 2010 is het loopbaanprincipe ingevoerd. U heeft het overgangsrecht echter zo geformuleerd dat het loopbaanprincipe daar niet op van toepassing is. U geeft als argument voor het overgangsrecht, zoals u dat voorstelt, dat negatieve vertrekprikkelns voorkomen moeten worden. Wij zijn echter van mening dat van een wijziging in de Appa in principe geen prikkel mag uitgaan die van invloed is op een keuze voor een herbenoeming in een ambt of de overstap naar een ander politiek ambt. Wij stellen daarom voor om het overgangsrecht uit te breiden en het overgangsrecht van toepassing te laten zijn op alle zittende politieke ambtsdragers zolang zij bij het laatste aftreden voldoen aan de huidige regels voor de voortgezette uitkering.

In het wetsvoorstel houdt u de referte-eis (naast de leeftijdseis) om voor de voortgezette uitkering in aanmerking te komen, ongewijzigd op 10 jaar nagenoeg aansluitende Appa-diensttijd, uit de laatste twaalf jaar. Wij zouden ons kunnen voorstellen, gezien de halvering van de duur van de voortgezette uitkering, dat de referte-eis ook wordt aangepast. Met een referte-eis van 8 jaar nagenoeg aansluitende Appa-diensttijd uit de laatste 10 jaar sluit de referte-eis aan op de duur van twee ambtsperiodes. Hiermee worden oneigenlijke prikkels om nog even door te gaan na twee ambtsperiodes vermeden.

Er is behoefte aan een gesprek met u over een integrale visie op de rechtspositie van de politieke ambtsdragers die ervoor zorgt dat het politieke ambt aantrekkelijk blijft en die bijdraagt aan het vinden en behouden van goede kandidaten voor de politieke functies. Voorkomen moet worden dat er straks een te eenzijdig samengesteld bestuurlijk Nederland is. Er moet meer besef komen dat politieke ambtsdragers zekerheden opgeven voor een onzeker bestaan. Het gesprek met u zou heel goed gevoerd kunnen worden in het Overleg Rechtspositie Decentrale Politieke Ambtsdragers (ORDPA).

Hoogachtend,



mr. drs. P.C.G. Glas  
Voorzitter

Documentbeheer

**EINDE  
DOCUMENT**

BEWAREN





Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)  
Dhr. dr. R.H.A. Plasterk  
Postbus 20011  
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

	uw kenmerk	bijlage(n)
	2013-0000766637	
betreft	ons kenmerk	datum
Consultatie wetsvoorstel aanpassing duur voortgezette uitkering Appa	ECCVA/U201400067	12 februari 2014

Geachte heer Plasterk,

U heeft de VNG om een reactie gevraagd op het conceptwetsvoorstel Aanpassing duur voortgezette uitkering Appa. Zoals u in uw brief aangeeft is dit conceptwetsvoorstel een gevolg van uw toezegging aan de Tweede Kamer in het debat over het wetsvoorstel Aanpassing pensioenleeftijd Appa. In het debat heeft u aangegeven eerst met de koepels van decentrale overheden, waaronder de VNG, en de beroepsverenigingen het overleg te willen voeren over de wens van de Tweede Kamer om de duur van de voortgezette uitkering Appa te verkorten. Wij moeten nu constateren, ondanks verzoeken van onze kant in het Overleg Rechtspositie Decentrale Politieke Ambt dragers (ORDPA) dat dit overleg niet heeft plaatsgevonden. Consultatie over een wetsvoorstel is in onze ogen niet het overleg dat u in de Tweede Kamer heeft toegezegd. Wij willen daarom dat dit bestuurlijke overleg alsnog plaatsvindt voordat u verder gaat met dit wetsvoorstel.

De afgelopen jaren is de rechtspositie van politieke ambtsdragers op vele fronten versoberd. Dit betreft niet alleen de rechten na vervulling van het politieke ambt maar ook de rechtspositie tijdens vervulling van het ambt. Bij de ad-hoc discussies over de rechtspositie is er onvoldoende aandacht voor de bijzonder kwetsbare en onzekere positie waarin raadsleden, wethouders en burgemeesters verkeren. Daarnaast vallen politieke ambtsdragers niet onder de sociale zekerheidswetgeving, waardoor zij daar ook geen aanspraken aan kunnen ontlenen. Als minister van Binnenlandse Zaken bent u verantwoordelijk voor het scheppen van de randvoorwaarden voor het aantrekkelijk houden van het politieke ambt. Zoals u zelf aangeeft moet voorkomen worden dat de rechtspositionele randvoorwaarden mede de oorzaak zijn van een te eenzijdig samengesteld bestuurlijk Nederland. In Nederland wordt de democratie vaak gezien als iets vanzelfsprekends, dat is deze echter nooit. Wij dringen daarom nogmaals aan op een integrale visie op de rechtspositie van politieke ambtsdragers. Ook hierover gaan wij graag, samen met de Unie van Waterschappen en het IPO, het bestuurlijk overleg met u aan.

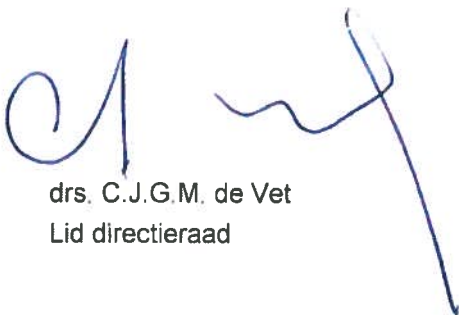
Dit conceptwetsvoorstel is de zoveelste ad hoc verslechtering van de Appa in een tijdsbestek van nog geen vier jaar. U gaf in het debat met de Tweede Kamer aan - en u herhaalt dat in uw brief - deze versobering (nog net) redelijk en proportioneel te vinden. Waarom u dat vindt licht u niet verder toe, inhoudelijke motivering waarom de verkorting van de duur van de voortgezette uitkering geboden is ontbreekt. U verwijst in de Memorie van Toelichting alleen naar de wens van de Tweede Kamer. Gezien uw opmerking 'dat de grens bereikt is met de versobering van het uitkeringsrecht' gaan wij ervan uit dat verdere versobering van de WW (bijv. derde WW jaar) niet zal leiden tot een wijziging van de Appa. Wij zien dit standpunt graag door u bevestigd.

Met dit conceptwetsvoorstel worden de rechten van actieve wethouders en burgemeesters aangetast. Het overgangsrecht bevat namelijk een beperking van hun rechten op het moment dat er sprake is van herbenoeming in hetzelfde ambt en bij benoeming in een ander ambt dat ook recht geeft op een Appa uitkering. Hierdoor wijzigt u tijdens het spel de spelregels.

Bij de grote herziening van de Appa in 2010 is het loopbaanprincipe ingevoerd. U heeft het overgangsrecht echter zo geformuleerd dat het loopbaanprincipe daar niet op van toepassing is. U geeft als argument dat negatieve vertrekprikkel moeten worden. Wij zijn echter van mening dat van een wijziging in de Appa in principe geen prikkel mag uitgaan die van invloed is op een keuze voor een herbenoeming in een ambt of de overstap naar een ander politiek ambt. Wij willen daarom dat u het overgangsrecht uitbreidt en het overgangsrecht van toepassing laat zijn op alle zittende politieke ambtsdragers zolang zij bij het laatste aftreden voldoen aan de huidige regels voor de voortgezette uitkering.

Tot slot, in het wetsvoorstel houdt u de referte-eis (naast de leeftijdseis) om voor de voortgezette uitkering in aanmerking te komen, ongewijzigd op 10 jaar nagenoeg aansluitende Appa-diensttijd, uit de laatste twaalf jaar. Wij stellen voor, gezien de halvering van de duur van de voortgezette uitkering, dat de referte-eis ook wordt aangepast. Met een referte-eis van 8 jaar nagenoeg aansluitende Appa-diensttijd uit de laatste 10 jaar sluit de referte-eis aan op de duur van twee ambtsperioden. Hiermee worden oneigenlijke prikkels om nog even door te gaan na twee ambtsperioden vermeden.

Hoogachtend,  
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



drs. C.J.G.M. de Vet  
Lid directieraad

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties  
Postbus 20011  
2500 EA 's-GRAVENHAGE



Interprovinciaal Overleg



uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum
17 december 2013	2013-0000706732	DIR 06854/2014	10 februari 2014
onderwerp			
Consultatie wetsvoorstel aanpassing duur voortgezette APPA-uitkering			

Geachte heer Plasterk,

U heeft het IPO om een reactie gevraagd op het conceptwetsvoorstel aanpassing duur voortgezette uitkering APPA. Dit conceptwetsvoorstel is een gevolg van uw toezegging aan de Tweede Kamer in het debat over het wetsvoorstel Aanpassing pensioenleeftijd APPA.

Het wetsvoorstel is de zoveelste ad hoc verslechtering in de rechtspositie van de politieke ambtsdrager. Eerder is de maximumduur van de reguliere APPA -uitkering verlaagd van 6 naar 4 jaar en niet veel later verder verlaagd naar 3 jaar en 2 maanden (conform de WW-duur). En nu dus een verkorting van de duur van de voortgezette APPA-uitkering.

Het conceptwetsvoorstel ontbeert een gedegen inhoudelijke motivering waarom verkorting van de duur van de voortgezette uitkering geboden is. U verwijst in de Memorie van Toelichting eigenlijk alleen naar de wens van de Tweede Kamer en voegt daaraan toe dat u die wens (nog net) redelijk en proportioneel vindt. Waarom u dat vindt wordt niet duidelijk uit de Memorie van Toelichting.

Het IPO heeft behoefte aan een indringend (bestuurlijk) gesprek met u over een integrale visie op de rechtspositie van politieke ambtsdragers. Een rechtspositie die ervoor zorgt dat het politieke ambt aantrekkelijk blijft en die bijdraagt aan het vinden en behouden van goede kandidaten voor de politieke functies. Er moet meer besef komen dat politieke ambtsdragers veel zekerheden opgeven voor een onzeker bestaan. Het IPO wil het bestuurlijk overleg met u graag voeren tezamen met een bestuurlijke vertegenwoordiging uit de VNG en de Unie van Waterschappen.

Het IPO is van oordeel dat de grens is bereikt. U geeft dat zelf ook aan in uw brief. Het IPO gaat er vanuit dat dit betekent dat versoering van de WW (zoals de voorgenomen schrapping van het derde WW-jaar) niet zal doorwerken in de APPA. Het IPO ziet dit graag door u bevestigd.

Inlichtingen bij :  
Doorkiesnummer :  
Bijlagen :

Het overgangsrecht in het conceptwetsvoorstel voor actieve bestuurders bevat een extra beperking van hun rechten op het moment dat er sprake is van herbenoeming in hetzelfde ambt en bij benoeming in een ander ambt dat ook recht geeft op een APPA-uitkering. Bij de grote herziening van de APPA in 2010 is het loopbaanprincipe ingevoerd.

U heeft het overgangsrecht echter zo geformuleerd dat het loopbaanprincipe daarop niet van toepassing is. U geeft als argument voor het voorgestelde overgangsrecht dat negatieve vertrekprikkelers voorkomen moeten worden. Het IPO is van oordeel dat van een wijziging in de APPA geen prikkel mag uitgaan die van invloed is op een keuze voor herbenoeming in een ambt of voor de overstap naar een ander politiek ambt. Het IPO stelt daarom voor het overgangsrecht uit te breiden en van toepassing te laten zijn op alle zittende politieke ambtsdragers zolang zij bij het laatste aftreden voldoen aan de huidige regels voor de voortgezette uitkering.

In het conceptwetsvoorstel houdt u de referte-eis (naast de leeftijdseis) om voor de voortgezette uitkering in aanmerking te komen ongewijzigd op 10 jaar nagenoeg aansluitende APPA-diensttijd uit de laatste 12 jaar. Het IPO zou zich kunnen voorstellen dat de referte-eis wordt teruggebracht naar 8 jaar nagenoeg aansluitende APPA-diensttijd uit de laatste 10 jaar. Hiermee zal de referte-eis aansluiten op de duur van 2 ambtsperioden en worden oneigenlijke prikkels om nog even door te gaan na 2 ambtsperioden vermeden.

Met vriendelijke groet,  
INTERPROVINCIAAL OVERLEG

drs. G. Beukema  
algemeen directeur

Documentbeheer

**EINDE  
DOCUMENT**

BEWAREN







De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Dr. R.H.A. Plasterk  
Postbus 20011  
2500 EA DEN HAAG

Den Haag, 11 maart 2014  
Betreft: Wetsvoorstel aanpassing duur voortgezette uitkering Appa

Geachte heer Plasterk,

Hierbij ontvangt u de reactie van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters op het concept-wetsvoorstel om de duur van de zogenoemde voortgezette Appa-uitkering te halveren. Deze reactie is afgestemd met de vertegenwoordiging van de vakbonden in het Overleg inzake de Rechtspositie van de Decentrale Politieke Ambtsdragers (ORDPA). Hoewel het wetsvoorstel betrekking heeft op meer groepen politieke ambtsdragers die onder de Appa vallen, beperkt onze reactie zich tot de burgemeesters.

Het Nederlands Genootschap van Burgemeesters betreurt het dat u niet komt met een samenhangend beleid voor een moderne rechtspositie voor de politieke ambtsdragers. Een onderbouwing voor de voorgestelde termijn van vijf jaar voor de voortgezette Appa-uitkering ontbreekt. Bovendien sluit het concept-wetsvoorstel en de memorie van toelichting niet aan bij de specifieke positie van burgemeesters en bij de ontwikkeling van de beroepsgroep. Het voorgestelde overgangsrecht heeft zelfs een negatief effect op de burgemeesters. Daarom verzoeken wij u tot aanpassing van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting te komen.

### **Samenhangend beleid in plaats van ad-hoc maatregelen**

De afgelopen jaren zijn al diverse versoeringen in de rechtspositie van politieke ambtsdragers doorgevoerd. Zo is onlangs is de duur van de reguliere Appa-uitkering met 10 maanden beperkt en al eerder is de zogenoemde FPU-plus regeling in het kader van de 36-urige werkweek vervangen door een veel schralere aanpassing van de bezoldigingsbedragen. Deze ingrepen zijn niet gebaseerd op een onderliggende visie en zijn niet ingebed in een samenhangend beleid. Eerder zijn het ad hoc maatregelen die voorbij gaan aan de specifieke en kwetsbare posities waarin de verschillende politieke ambtsdragers hun functies vervullen.

De reputatie van de politieke ambtsdragers verdient versterking. Keer op keer moeten politieke ambtsdragers zich verantwoorden als zij gebruik maken van de voorzieningen die in hun rechtspositie zijn bepaald. Wij onderstrepen de oproep die vele organisaties hebben gedaan om tot een integrale visie voor de rechtspositie van de politieke ambtsdragers en van de burgemeesters te komen. Een dergelijke visie moet uitmonden in een evenwichtig geheel van maatregelen, beleidsinitiatieven en mogelijke aanpassing van de wet- en regelgeving dat

niet alleen vrij spel geeft voor verslechtingen. Daarin moet ook plaats zijn voor problemen waar burgemeesters mee te maken hebben, zoals de ingrijpende huisvestingsproblematiek. Ook hebben wij al eerder verzocht om langdurige en onnodige aanspraken op uitkeringen te beperken door politieke ambtsdragers "van werk naar werk" te geleiden en hebben wij de aandacht gevraagd voor de pensioenopbouw van de burgemeesters die een Appa-uitkering ontvangen.

### **Halvering van de uitkeringsduur**

Bij de behandeling van het wetsvoorstel voor de bekorting van de duur van de reguliere Appa-uitkering in de Tweede Kamer dreigden enkele fracties met een motie te komen om de duur van de voortgezette Appa te halveren. In de memorie van toelichting refereert u daaraan, maar u geeft geen motivatie waarom u deze wens vanuit de Tweede Kamer volgt. De regering wil met deze halvering een grens trekken in het beperken van de voorzieningen voor bestuurders en politici. Maar deze frase geeft geen enkele zekerheid naar de toekomst; elk volgend kabinet kan er weer anders over denken. Wij kunnen nergens een onderbouwing vinden voor de nu voorgestelde duur van vijf jaar. Waarom geen acht jaar? We kunnen ons dan ook niet aan de indruk onttrekken dat de voorgestelde halvering vooral een symboolpolitieke waarde heeft, waarmee publiekelijk wordt beleden dat "de politiek" in tijden van bezuinigingen ook een steentje bijdraagt. Verreweg de meeste burgemeesters maken geen gebruik van de voortgezette Appa-uitkering. Van de ca. 150 burgemeesters die de afgelopen twee jaar zijn vertrokken komen er nog geen 30 in aanmerking voor de voortgezette Appa-uitkering. De overigen hebben elders hun loopbaan als burgemeester of in een andere functie voortgezet of zijn op of na hun 65<sup>e</sup> met pensioen gegaan. De mensen die daadwerkelijk gebruik maken van de voortgezette uitkering hebben - deels parttime - al andere functies gevonden of geven actief inhoud aan hun sollicitatieplicht. De opbrengsten zullen daarom zeer beperkt zijn, maar hebben wel grote financiële gevolgen voor de bestuurders die het in den lande betreft.

### **Specifieke positie van de burgemeesters**

In 2010 zijn de burgemeesters onder de werking van de Appa geplaatst. Evenwel verschilt de functie van de burgemeester op een aantal essentiële punten van de andere functies die onder de Appa vallen. Dit wordt onder andere gemarkeerd in de aanstellingswijze. Het NGB vindt dat het nu voorliggende wetsvoorstel onvoldoende is toegesneden op de specifieke positie van de burgemeester. Zo wordt op diverse plaatsen in de concept-memorie van toelichting gewezen op de tijdelijkheid van de politieke functies. Ook wordt aangegeven dat herbenoeming geen vanzelfsprekendheid is. In de verte geldt dit weliswaar ook voor burgemeesters, maar feitelijk is de burgemeestersloopbaan wezenlijk anders dan bijvoorbeeld raadsleden en wethouders.

### **Overgangsrecht**

In het wetsvoorstel is een vorm van overgangsrecht opgenomen, waarbij zittende ambtsdragers die zicht hebben op de huidige voortgezette Appa-uitkering, dit recht behouden, ook nadat zij in de functie worden herbenoemd. Deze groep wordt dan niet geconfronteerd met de halvering van de duur, waarmee u de negatieve vertrekprikkel voor zittende ambtsdragers wilt voorkomen. Uit de memorie van toelichting blijkt dat deze overgangsregel is bedacht voor de politieke bestuurders en volksvertegenwoordigers. De overgangsregeling moet de uitkeringsduur garanderen "voor degene die voldoet aan de entree-eisen bij herbenoeming in hetzelfde ambt na de eerstvolgende verkiezingen." Het mag toch duidelijk zijn dat de procedures voor benoeming en herbenoeming van een burgemeester niet volgens deze lijnen verlopen. Bovendien gaat de regeling voorbij aan de opbouw van de beroepsgroep van burgemeesters en daarmee wordt juist een groter bestuurlijk probleem gecreëerd.

De burgemeester vervult in het openbaar bestuur een belangrijke functie die groot bestuurlijk inzicht en persoonlijk gezag vraagt. Juist daarom kiezen de vertrouwenscommissies er veelal voor om iemand te selecteren die al de nodige kennis en ervaring in het openbaar bestuur heeft opgedaan. Velen waren wethouder voordat de overstap naar het burgemeestersvak maakten. Deze overstap is niet gering en betrokkenen moeten er behoorlijke persoonlijke risico's voor nemen. Het loopbaanprincipe van de Appa sluit hier goed op aan. Bovendien wordt de doorstroming in de beroepsgroep van burgemeesters als een groot goed gezien, waarbij ervaren burgemeesters hun functie voortzetten in een andere gemeente.

Het geformuleerde overgangsrecht moet vertrek van zittende ambtsdragers voorkomen. Daarmee beperkt u de noodzakelijke instroom van ervaren politieke ambtsdragers in het burgemeestersvak en blokkeert u de doorstroming binnen de beroepsgroep van burgemeesters. Het risico is daarmee dat zittende burgemeesters te lang in de huidige gemeente blijven, hetgeen kan leiden tot bestuurlijke en persoonlijke probleemsituaties, waarbij een burgemeester wordt gedwongen om te vertrekken. Daarnaast zijn er komende jaren burgemeesters die noodgedwongen wel moeten vertrekken naar een andere gemeente, omdat zij met gemeentelijke herindeling te maken krijgen. Het Nederlands Genootschap van Burgemeesters stelt daarom voor het loopbaanprincipe in het overgangsregime te houden. Voor alle zittende ambtsdragers moet niet de eis gelden dat zij in de huidige functie moeten blijven om recht op de huidige voortgezette Appa te behouden..

#### Ten slotte

Het Nederlands Genootschap van Burgemeesters betreurt het dat u ervoor gekozen heeft om niet in overleg te treden. In onze brief van 5 juli 2013 verzochten wij u om betrokkenheid bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel en om bestuurlijk overleg. U heeft ervoor gekozen om slechts een aantal van de vertegenwoordigers in het ORDPA te consulteren. Wij verzoeken u in de toekomst wel op bestuurlijk niveau tot overleg te komen en het NGB op dezelfde wijze te consulteren als u met VNG, IPO en UvW heeft gedaan.

Wij verwachten dat u het concept-wetsvoorstel en de -memorie van toelichting zult aanpassen en met een doordachte visie op de functies en rechtspositie van de politieke ambtsdragers komt in plaats van de eenzijdige maatregel om de voortgezette Appa-uitkering te halveren.

Hoogachtend,

Mede namens de vertegenwoordiging van de vakbonden in het ORDPA



Mr. B.B. Schneiders

Voorzitter Nederlands Genootschap van Burgemeesters

11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 32

11

Documentbeheer

**EINDE  
DOCUMENT**

BEWAREN

