

# Jaarrapportage 2022

Adviescollege rechtspositie  
politieke ambtsdragers

## Jaarrapportage 2022

Auteur  
Mr. A.J. Lorié-Beugeling

21 maart 2023

# Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Oprichting van het adviescollege in 2022	7
Werkzaamheden in 2022	10
Financiële verantwoording	15





# Voorwoord

# Voorwoord

In de jaren 2003 tot 2009 adviseerde de tijdelijke commissie-Dijkstal over de beloning en de rechtspositie van de politieke ambtsdragers. Veel van deze adviezen –maar niet alle– zijn in de loop der tijd omgezet in wet- en regelgeving. In 2004 constateerde de commissie-Dijkstal, door ervaring wijs geworden, dat de rechtspositie van politieke ambtsdragers ‘onder welke omstandigheden dan ook een lastig onderwerp’ blijft en bepleitte zij de instelling van een onafhankelijk adviesorgaan op dit terrein. Bij de evaluatie van de rechtspositie van de politieke ambtsdragers in 2018 onderschreef de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) dit standpunt en dit heeft geresulteerd in de oprichting van het Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers (Arpa).

Het adviescollege is in mei 2022 in een vliegende vaart van start gegaan met een spoedadviesaanvraag over de vergoedingen van de Statenleden en de algemeen bestuursleden van de waterschappen. Medio juli 2022 werd de adviesaanvraag voor de verlof- en vervangingsregeling van de volksvertegenwoordigers en de dagelijks bestuurders ontvangen. In het najaar van 2022 heeft het adviescollege zijn oren te luisteren gelegd bij een aantal landelijke en decentrale volksvertegenwoordigers en bestuurders. Deze bijeenkomsten boden gelegenheid voor levendige en enthousiaste discussies die voor het adviescollege waardevolle informatie hebben opgeleverd.

Het enerverende jaar van oprichting is voor u samengevat in dit jaarverslag van 2022.

Prof. Dr. A.H.G. Rinnooy Kan  
Voorzitter





# Oprichting van het Adviescollege in 2022

# Oprichting van het adviescollege in 2022

## \ Oprichting

Op 1 januari 2022 is de Wet adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers in werking getreden. Deze wet voorziet in de instelling van een onafhankelijk en permanent adviescollege dat buiten het politieke discussie gevraagd en ongevraagd kan adviseren over de rechtspositie van politieke ambtsdragers. Politieke ambtsdragers functioneren binnen het openbaar bestuur en met publieke middelen en mede daardoor hebben zij een bijzondere en afwijkende rechtspositie en is integriteit belangrijk.

Als tijdelijke voorganger van het huidige adviescollege adviseerde de Commissie rechtspositie politieke ambtsdragers (commissie-Dijkstal) in de periode 2003-2009 over de rechtspositie van de politieke ambtsdragers. Veel van de adviezen van de commissie-Dijkstal zijn omgezet in wet- en regelgeving.

Bij de evaluatie van de rechtspositie van politieke ambtsdragers in 2018 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) aangegeven dat een adviescollege een waardevol instrument is om het politieke discours te voeden met adviezen over majeure, structurele wijzigingen in de geldelijke voorzieningen van politieke ambtsdragers. De instelling van een permanent adviescollege is hiervan het resultaat.

## \ Leden

Op 28 april 2022 zijn de voorzitter en de leden benoemd en is het adviescollege daadwerkelijk van start gegaan. Het adviescollege is samengesteld uit de volgende leden:

De heer prof. dr. A.H.G. Rinnooy Kan (tevens voorzitter);

Mevrouw ir. I. de Bondt (tevens vicevoorzitter);

Mevrouw prof. dr. M.S. Houwerzijl;

De heer mr. G.T.M. Groten;

De heer dr. J.P. Vollaard;

De heer mr. dr. J.P.H. Zwemmer.

## \ Taak

De taak van het adviescollege is te adviseren over alle financiële aspecten van de rechtspositie en de arbeidsvoorwaarden van politieke ambtsdragers, zoals het pensioen, de uitkering na aftreden of ontslag, salarissen en onkostenvergoedingen van:

- \ de leden van de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal;
- \ de ministers en staatssecretarissen;
- \ de leden van de Raad van State;
- \ de leden van de Algemene Rekenkamer;
- \ de Nationale ombudsman en de substituut-ombudsmannen;
- \ de leden van provinciale staten;

- \ de commissarissen van de Koning en de gedeputeerden;
- \ de leden van gemeenteraden;
- \ de burgemeesters en wethouders;
- \ de leden van het algemeen bestuur van waterschappen;
- \ de voorzitters en leden van het dagelijks bestuur van waterschappen;
- \ de leden van de eilandsraden;
- \ de gezaghebbers en de eilandgedeputeerden;
- \ de Rijksvertegenwoordiger BES.

Het adviescollege brengt advies uit aan de Minister van BZK en kan daarnaast direct de Eerste en Tweede Kamer adviseren. Naast de gevraagde adviezen kan het adviescollege ook op eigen initiatief adviseren.





## Werkzaamheden in 2022

# Werkzaamheden in 2022

## Advies vergoedingen voor Statenleden en leden van algemene besturen van waterschappen

Vanwege de aankomende periode van kandidaatstelling voor de verkiezingen van Provinciale Staten en de algemeen bestuursleden van de waterschappen in de tweede helft van 2022, heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) op 9 mei 2022 het adviescollege gevraagd met spoed te adviseren over de hoogte van de vergoeding voor Statenleden en algemeen bestuursleden van de waterschappen. In de adviesaanvraag legde de Minister van BZK een aantal vragen over de hoogte van de vergoeding voor Statenleden en algemeen bestuursleden van de waterschappen aan het adviescollege voor.

Onder andere vanwege het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag heeft het adviescollege gebruik gemaakt van het door SEO Economisch Onderzoek verrichtte onderzoek naar de vergoeding voor Statenleden en algemeen bestuursleden van de waterschappen<sup>1</sup> en dit onderzoek als basis genomen voor zijn advies. Uit de analyses van SEO Economisch Onderzoek heeft het adviescollege vastgesteld dat de Statenleden en de algemeen bestuursleden minder vergoeding per uur ontvangen dan de raadsleden van de (grotere) middelgrote gemeenten. Vanaf het jaar 2000 loopt de ontwikkeling van de vergoedingen voor de Statenleden en de algemeen bestuursleden synchroon met die van de andere politieke ambtsdragers maar het absolute niveau van de vergoeding is laag. Voor de Statenleden is de vergoeding al zeer geruime tijd niet meer herijkt. De vergoeding wordt door zowel de Statenleden als de algemeen bestuursleden als laag ervaren met als mogelijk gevolg dat dit negatief bijdraagt aan de overweging om zich niet (her)verkiezbaar te stellen.

Het adviescollege heeft dan ook geadviseerd de vergoedingen te verhogen door uit te gaan van het gemiddelde van de vergoedingen voor de beide laatste categorieën inwonertallen in de categorie middelgrote gemeenten. Op 24 juni 2022 heeft het adviescollege zijn advies aan de Minister van BZK uitgebracht en geadviseerd om in die lijn de vergoeding voor Statenleden en algemeen bestuursleden te verhogen met respectievelijk ca. 16 % en 8 %.

Naar aanleiding van het advies heeft de minister, na overleg en consultatie van de betrokken belangenorganisaties, een nader besluit genomen. Voor Statenleden zal worden aangesloten bij de vergoeding van raadsleden in gemeenten van 100.001-150.000 inwoners (€1895,- euro). De voorgestelde vergoeding voor algemeen bestuursleden van waterschappen bedraagt in lijn met het advies van het Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers 38% van de Statenvergoeding. De Raad van State moet als laatste

---

<sup>1</sup> Onderzoek SEO, februari 2020, in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. *De vergoeding voor leden van de Provinciale Staten en algemeen bestuursleden van waterschappen.*

stap nu nog adviseren over de ontwerp-AMvB. Daarna volgt definitieve vaststelling. De vergoedingsbedragen gaan gelden voor de Statenleden en algemeen bestuursleden van de waterschappen die aantreden na de verkiezingen in maart 2023.

## \ Fundamentele reflectie

Bij de advisering over de vergoedingen van de Statenleden en de algemeen bestuursleden van de waterschappen kort na de installatie van het adviescollege, voelde het adviescollege de behoefte om in eigen kring te reflecteren op de fundamentele uitgangspunten van de rechtspositie van de politieke ambtsdragers. Daarbij hecht het adviescollege eraan om ook van de politieke ambtsdragers zelf te vernemen wat hun mening over de rechtspositie is, welke knelpunten zij ervaren en welke ideeën tot verbetering er leven.

In november 2022 heeft het adviescollege daarom een drietal bijeenkomsten georganiseerd om over deze punten met de (vertegenwoordigers van) de verschillende groepen politieke ambtsdragers ideeën uit te wisselen. Op 8 november 2022 is gesproken met de decentrale volksvertegenwoordigers, op 14 november 2022 met de decentrale bestuurders en op 16 november 2022 met de landelijke politieke ambtsdragers.

Aan de hand van een aantal stellingen is gedebatteerd over verschillende rechtspositionele onderwerpen. Uitgesproken is dat een duidelijker samenhang in de beloningen en vergoedingen voor de diverse politieke ambtsdragers wenselijk zou zijn, waarbij de onderlinge verhoudingen goed uitlegbaar zijn. De wens bestaat om zogenaamde secundaire arbeidsvoorwaarden meer in harmonie te laten zijn en het afbreukrisico van het politieke ambt, de toenemende intimidatie en het politiek cynisme tot uitdrukking te laten komen in de rechtspositie.

Gesproken is ook over de wenselijkheid van het handhaven van het principe van het lekenbestuur en of de rechtspositie van de politieke ambtsdragers zoveel mogelijk de rechtspositie van werknemers zou moeten volgen of dat ook betekenis toekomt aan andere vormen van arbeid, zoals de zzp-er.

Het adviescollege neemt de verschillende ideeën opgedaan in de bijeenkomsten mee in het bepalen van de eigen positie en visie op de rechtspositie van de politieke ambtsdragers.

## \ Adviesaanvraag verlof- en vervangingsregeling volksvertegenwoordigers en dagelijks bestuurders

Op 15 juli 2022 is de adviesaanvraag verlof- en vervangingsregeling volksvertegenwoordigers en dagelijks bestuurders van de minister van BZK ontvangen. De aanleiding voor de adviesaanvraag ligt in het verzoek van de gemeenteraden van Utrecht, Groningen en Breda aan de commissie Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer om de modernisering van de verlof- en vervangingsregeling voor gemeenteraadsleden te bekijken.

In de afgelopen jaren zijn voor werknemers tal van ruimere en flexibeler verlofregelingen ontstaan, maar voor de volksvertegenwoordigers zijn deze regelingen achtergebleven, aldus de genoemde gemeenteraden. De mogelijkheden voor volksvertegenwoordigers om zich tijdelijk te laten vervangen vinden zij te beperkt, te star en te inflexibel. Om de kwaliteit en de diversiteit in de samenstelling van gemeenteraden te behouden en het raadslidmaatschap aantrekkelijk te houden voor een zo breed mogelijke doelgroep is, zo stellen zij, modernisering van de verlof- en vervangingsregeling noodzakelijk.

De minister heeft het adviescollege verzocht te onderzoeken of flexibilisering van de vervangingsregeling noodzakelijk en uitvoerbaar is en of er argumenten zijn voor de uitbreiding van de verlofvormen. Tot slot staat de vraag open of het antwoord op beide vragen – vanwege de verschillen tussen volksvertegenwoordigers en algemeen bestuurders - voor hen tot een andere uitkomst zouden kunnen leiden.

In de bijeenkomsten in november 2022 zijn de vragen naar modernisering en uitbreiding van de verlofvormen onderdeel geweest van de debatten met de politieke ambtsdragers. Het adviescollege heeft bij de advisering gebruik gemaakt van de uitkomsten van deze debatten. Het advies is in maart 2023 afgerond en gepubliceerd op de internetsite van het adviescollege.

Het college ziet goede redenen om bij inrichting van de verlof- en vervangingsregelingen voor politieke ambtsdragers die voor werknemers als vertrekpunt te kiezen. De wetgeving op dit punt, de Wet arbeid en zorg (Wazo), vormt voor werknemers de huidige weerslag van de maatschappelijke opvattingen over arbeid en de combinatie daarvan met andere verantwoordelijkheden in het persoonlijke leven. Eenieder die een politiek ambt ambieert of uitoefent kiest daarvoor in combinatie met andere verantwoordelijkheden buiten het ambt, zonder dat dit zou moeten leiden tot een onaanvaardbare werkdruk of een overgeorganiseerd bestaan. Daar komt bij dat de in de Wazo geregelde verlofvormen qua aard en omvang niet tot een problematische toename van de afwezigheid van volksvertegenwoordigers zouden hoeven te leiden.

Ten aanzien van de vormgeving en invulling zullen de regels en de praktijk van verlof en vervanging voor de politieke ambtsdrager echter niet anders dan kunnen afwijken van die van de werknemer, alleen al doordat de politieke ambtsdrager zijn aan- en afwezigheid op het werk geheel naar eigen inzicht mag vaststellen en er geen sprake is van een gezagsverhouding als in een werkgever-werknemer relatie.

Als uit de aard van de rechtspositie van de politieke ambtsdrager het doel van combineren van werk en zorgtaken ook op een andere manier kan worden bereikt dan door middel van formeel verlof en vervanging, dan vindt het college het voor de hand liggen om die praktische kant te laten meewegen. De Wazo biedt zo gezien een groslijst van vormen van verlof die alle raken aan het beter combineren van arbeid met zorgtaken. Het college heeft per verlofvorm uit de Wazo beoordeeld of het wenselijk is de regeling uit de Wazo naar analogie te volgen voor politieke ambtsdragers of te kiezen voor een andere benadering.

## Wetsvoorstel regels gewezen bewindspersonen

Op 23 december 2022 is het wetsvoorstel voor de Wet regels gewezen bewindspersonen in consultatie gegaan. In het wetsvoorstel is in een taak voorzien voor het college om (gewezen) bewindspersonen te adviseren over de aanvaardbaarheid van bepaalde vervolgfuncties in een periode van twee jaar na het vertrek.

Op 9 februari 2023 heeft het college van het ministerie van BZK het verzoek tot consultatie ontvangen. Het college heeft in maart 2023 zijn advies aan het ministerie toegestuurd.



# Financiële verantwoording

# Financiële verantwoording

Voor het jaar 2022 heeft het adviescollege geen begroting ingediend of gelden ontvangen van het ministerie van BZK. De secretariële ondersteuning van het adviescollege wordt geleverd door het CAOP te Den Haag en wordt bekostigd vanuit een subsidieregeling die het CAOP onderhoudt met het ministerie van BZK.

De subsidieregeling omvat de inzet van twee juridisch adviseurs (de secretaris en adjunct-secretaris), beide voor 12 uur per week, en een administratief medewerker voor drie uur per week. Verder worden de kosten van beveiliging/AVG en de kosten van communicatie, het beheer van de website, de vacatiegelden en reiskosten van de commissieleden, alsook de vergaderkosten uit de subsidieregeling bekostigd.

Postbus 556, 2501 CN Den Haag  
Lange Voorhout 13, 2514 EA Den Haag

Bel of mail voor info:  
+31 70 3 765 746  
[info@adviescollege-rpa.nl](mailto:info@adviescollege-rpa.nl)

[www.adviescollege-rpa.nl](http://www.adviescollege-rpa.nl)