

Nut en noodzaak van de APPA-uitkeringsregeling

Hieronder wordt puntsgewijs en in algemene zin aangegeven waarom een specifieke uitkeringsregeling nodig is voor politieke ambtsdragers en waarom die op onderdelen afwijkt van wat voor (overheids)werknemers geldt. Deze specifieke uitkeringsregeling heet de Algemene pensioen- en uitkeringswet politieke ambtsdragers (Appa).

Met politieke ambtsdragers wordt hier bedoeld: leden van de Tweede Kamer, de voorzitter van de Eerste Kamer, ministers, staatssecretarissen, commissarissen van de Koning, gedeputeerden, burgemeesters, wethouders, voorzitters en dagelijks bestuurders van waterschappen.

In de daaropvolgende paragrafen worden meer in detail ingegaan op het verschil met (overheids)werknemers wat betreft de ontslagbescherming, en op het feit dat er ook Appa wordt toegekend als betrokkene zelf besluit af te treden.

Redenen voor de Appa als een specifieke regeling:

- Politieke ambtsdragers zijn mensen die voltijds in de politiek bezig zijn voor het algemeen belang. Om integriteitsredenen is het niet gewenst dat zij naast hun politieke ambt hun oude baan of bedrijf behouden. Zij hebben dus een vangnet nodig als hun politieke werk ophoudt.
- De politiek is een bij uitstek tijdelijke functie die door de vertrouwensregel nog korter kan blijken te zijn. De vertrouwensregel wil zeggen dat politieke ambtsdragers op elk moment moeten kunnen aftreden als bij een meerderheid van de volksvertegenwoordiging geen vertrouwen meer bestaat in de betreffende ambtsdrager. Het kan ook betekenen dat de ambtsdrager verantwoordelijkheid moet nemen voor zijn voorganger.
- Ontslagbescherming is vanwege die vertrouwensregel ongewenst bij politiek en bestuur: zij moeten juist van het ene op het andere moment kunnen aftreden. Dat is een groot verschil met (overheids)werknemers waar het ontslagsysteem juist gericht is op het voorkomen van willekeur en onterecht ontslag. Daarom zijn er voor hen allerlei waarborgen van een wettelijke ontslagbescherming. De WW is het sluitstuk van dat ontslagsysteem voor werknemers, terwijl de Appa het enige vangnet is voor politieke ambtsdragers. Als er na het einde van de Appa-uitkering geen nieuwe baan is gevonden, rest de bijstandsuitkering op grond van de Participatiewet.
- Voor een goede werking van onze democratie mag het al dan niet krijgen van een uitkering geen rol spelen in de politieke afweging van de politieke ambtsdrager om af te treden.
- Als er voor politieke ambtsdragers onder deze omstandigheden geen vangnet is, kunnen alleen welgestelde mensen politiek bedrijven. Terwijl het uitgangspunt is dat iedereen in de Nederlandse samenleving een politiek ambt moet kunnen vervullen.
- Tijdens de uitkeringsperiode geldt er een sollicitatieplicht en de betrokkenen worden door re-integratiebureaus begeleid naar werk. Daarmee wordt de kans significant vergroot dat betrokkene niet gedurende de hele periode gebruik zal maken van dit vangnet.

Verschillen politieke ambtsdragers en (overheids)werknemers wat betreft ontslagbescherming

Vanwege de vertrouwensregel moeten politieke ambtsdragers op elk moment kunnen aftreden. Kort gezegd, is het verschil als volgt: een werknemer KAN NIET zomaar worden ontslagen en de politiek ambtsdrager MOET juist zomaar kunnen worden ontslagen.

Dit verschil leidt, kort gezegd, tot de volgende verschillen in ontslagbescherming tussen (overheids)werknemers en politieke ambtsdragers:

- Voor werknemers gelden specifieke ontslaggronden; voor politici niet.
- Voor werknemers gelden opzegtermijnen, voor politici niet.
- Voor politieke ambtsdragers gelden geen opzegverboden zoals ontslag wegens ziekte.
- Voor een werknemer geldt een herplaatsingsverplichting; voor politici niet.
- Voor een werknemer geldt een preventieve toets van het ontslag door de kantonrechter. Voor de politieke ambtsdrager geldt dat de beslissing om af te treden politiek is en dat deze niet kan worden getoetst door een rechter.
- Een werknemer is een wettelijke transitievergoeding of een ontslagvergoeding mogelijk; voor een politieke ambtsdrager niet.
- Voor een politieke ambtsdrager is een beëindigingsovereenkomst niet mogelijk, laat staan een bedenktijd van 14 dagen.
- Voor de politieke ambtsdrager staat geen enkel beroep open tegen een besluit tot ontslag of aftreden.
- Voor een werknemer kunnen individueel bovenwettelijk afspraken worden gemaakt. Voor politieke ambtsdragers zijn andere aanspraken dan die van de Appa wettelijk uitgesloten.

Vraag: Een werknemer die vrijwillig ontslag neemt, heeft geen recht op een uitkering.

Waarom een politieke ambtsdrager wel?

- Dat is precies het verschil: een werknemer neemt niet zomaar ontslag vanwege het feit dat hij dan geen uitkering krijgt. De meeste werknemers nemen daarom in de regel alleen zelf ontslag bij het vinden van een nieuwe baan of laten zich ontslaan door de werkgever.
- Van politieke ambtsdragers is het daarentegen juist gewenst dat zij omwille van de kwaliteit van het bestuur zelf verantwoordelijkheid nemen en zelf kunnen aftreden. Dat is de vertrouwensregel. Ook als het een voorganger betreft. Daarom is de vertrekreden van een politieke ambtsdrager niet van belang voor het krijgen van een Appa-uitkering.
- Eisen dat iemand politieke verantwoordelijkheid neemt door af te treden, kan niet zonder een recht op uitkering want anders kunnen alleen welgestelden politiek bedrijven. Terwijl het uitgangspunt is dat iedereen in de Nederlandse samenleving een politiek ambt moet kunnen vervullen.
- Vaak is een vertrek helemaal niet zo vrijwillig als het lijkt. Vaak hebben betrokkenen er belang bij om de ware reden van vertrek geheim te houden. De vraag is bovendien wie objectief zou kunnen beoordelen of het vertrek van een politieke ambtsdrager te maken heeft met louter persoonlijke omstandigheden of vanwege politieke redenen. Het komt vaak voor dat een politieke ambtsdrager de eer aan zichzelf houdt en zelf ontslag neemt, omdat achter de schermen is gebleken dat hij geen steun meer heeft van de volksvertegenwoordiging, de partij of de fractie.
- Geen recht op uitkering bij zelf genomen ontslag is één van de belangrijkste redenen waarom de burgemeesters, commissarissen van de Koning en voorzitters van waterschappen in 2010 juist onder de uitkeringsregeling van politieke ambtsdragers (Appa) zijn gebracht. Vóór 2010 vielen zij onder de WW. De verwijtbaarheidstoets van de WW bleek niet gewenst in een politiek-bestuurlijke omgeving. De WW die tot dat moment op hen van toepassing was, leidde ertoe dat er een verwijtbare werkloosheid moest worden gecreëerd, ook waar dat politiek of bestuurlijk niet nodig of gewenst was.
- Overigens is de WW ook niet zo zwart-wit als wordt gesuggereerd:
 - Als het ontslag is met wederzijds goedvinden, op basis van een vaststellings-overeenkomst, heeft dat tegenwoordig geen effect meer op het recht op WW-uitkering.
 - Als later bij de rechter blijkt dat het zelfgenomen ontslag te wijten is aan gedrag of omstandigheden van de werkgever kan betrokkene alsnog een WW-uitkering of een schadevergoeding krijgen of zelfs het ontslag terugdraaien. Het aftreden van een politieke ambtsdrager is niet bij de rechter aan te vechten.