

Vergaderjaar 2005–2006

30 555                      Ontslagregelingen hogere ambtenaren bij  
het Rijk 2004 en 2005

Nr. 2

RAPPORT

Inhoud	blz.
<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>
<b>1      Inleiding</b>	<b>8</b>
<b>2      Ontslagen 2004 en 2005</b>	<b>9</b>
<b>3      Bevindingen</b>	<b>11</b>
3.1    Verlenen ontslag	11
3.2    Financiële afwikkeling ontslag	11
3.3    Schadeloosstelling in verband met ontslag	14
3.4    Bovenwettelijke werkloosheidsuitkering	15
3.5    FPU	17
3.6    Inactiviteit voorafgaande aan ontslag	20
<b>4      Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>21</b>
4.1    Conclusies	21
4.2    Aanbevelingen	21
<b>5      Reactie en nawoord</b>	<b>23</b>
5.1    Reactie minister van BZK	23
5.2    Nawoord Algemene Rekenkamer	24
<b>Bijlage 1 Normenkader</b>	<b>26</b>
<b>Bijlage 2 Overzicht FPU-regelingen</b>	<b>28</b>
<b>Bijlage 3 Literatuurlijst</b>	<b>31</b>
<b>Bijlage 4 Lijst van afkortingen</b>	<b>32</b>



## SAMENVATTING

De Algemene Rekenkamer heeft in de eerste maanden van 2006 een onderzoek uitgevoerd naar de ontslagregelingen voor hogere ambtenaren bij het Rijk in 2004 en 2005. In haar rapport *Beloning van hogere ambtenaren bij het Rijk* van april 2005 heeft de Algemene Rekenkamer dit onderzoek naar ontslagregelingen reeds aangekondigd.

Bij het Rijk, inclusief Defensie, ging het in de onderzoeksperiode in totaal om 349 ontslagen. Bij 204 ontslagen (58%) ging het om vervroegde uittreding (FPU<sup>1</sup>). Het aantal FPU-ontslagen is relatief hoog, omdat ambtenaren in de jaren 2004 en 2005 (nog) gebruik konden maken van speciale arrangementen, die in veel gevallen aantrekkelijker waren dan de reeds bestaande reguliere FPU.

De Algemene Rekenkamer heeft bij haar onderzoek aandacht besteed aan de volgende aspecten:

- verlenen van ontslag;
- financiële afwikkeling van ontslag;
- schadeloosstelling in verband met ontslag;
- bovenwettelijke werkloosheidsuitkering;
- FPU;
- inactiviteit voorafgaande aan ontslag.

Centraal in het onderzoek stond de vraag of de ontslagen en daarbij getroffen ontslagregelingen hebben voldaan aan eisen uit het oogpunt van rechtmatigheid en van kwaliteit van het beheer.

De hoofdconclusie van het onderzoek is dat het overgrote deel van de ontslagen van hogere ambtenaren in 2004 en 2005 heeft voldaan aan deze eisen. Slechts bij een beperkt deel van de ontslagen signaleert de Algemene Rekenkamer tekortkomingen en onrechtmatigheden. De financiële betekenis van beide is gering in relatie tot de relevante begrotingsartikelen en mede daardoor tasten ze het overwegend positieve beeld niet aan.

Voorbeelden van onrechtmatigheden die de Algemene Rekenkamer heeft gesignaleerd zijn:

- het ontbreken van of fouten in de Koninklijke Besluiten (KB's) van de ontslagen;
- het ten onrechte doorbetalen van representatiekostenvergoedingen;
- het bij ontslag afkopen van meer verlof dan toegestaan;
- fouten in de verlofadministratie waarop het aantal af te kopen verlofuren is gebaseerd;
- het ten onrechte (niet) toekennen van (proportionele) diensttijdgratificaties, het onjuist berekenen en/of het ten onrechte netto uitbetalen daarvan;
- het niet aangeven van de rechtsgrond van toekenningen, schadeloosstellingen en/of geldelijke tegemoetkomingen.

Tekortkomingen liggen meestal op het vlak van onvoldoende ordelijk en/of controleerbaar beheer, waarbij het vooral gaat om een onvoldoende onderbouwing van besluiten of toekenningen in de personeelsdossiers. Op grond van de onderzoeksbevindingen heeft de Algemene Rekenkamer de volgende aanbevelingen geformuleerd:

- Zorg alsnog voor KB's in al die gevallen waarin dit bij ontslag ten onrechte achterwege is gebleven.

---

<sup>1</sup> Flexibel Pensioen en Uittreden.

- Corrigeer KB's waarin geen of een onjuiste ontslaggrond is vermeld.
- Zorg ervoor dat in alle gevallen waar ontslag-KB's opgesteld moeten worden, de rechtsgrond (inclusief verwijzing naar de toepasselijke bepalingen in de regelgeving) opgenomen wordt. Vermeld in voorkomende gevallen ook uitdrukkelijk dat het ontslag in overeenstemming met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) tot stand komt.
- Koppel de uitbetaling van vergoedingen van representatiekosten strikt aan het daadwerkelijk uitoefenen van de functie waaraan de toelage is verbonden.
- Vermijd verlofstuwmeren door de regelgeving voor opbouw en minimumopname van verlof beter na te leven.
- Besteed aandacht aan een correcte berekening en onderbouwing van de afkoop van verlof in het personeelsdossier. Dat geldt ook voor de berekening en onderbouwing van diensttijdgratificaties.
- Ken geen schadeloosstellingen (op grond van artikel 69 ARAR<sup>2</sup>) toe als al andere rechtspositionele bepalingen van toepassing zijn (bijvoorbeeld bij de afkoop van verlof).
- Betrach uiterste terughoudendheid bij het toekennen van compensatie voor het mislopen van financiële voordelen, indien door het ontslag niet wordt voldaan aan de voorwaarden daarvoor.

Bij ontslagen met een (bovenwettelijke) werkloosheidsuitkering of bij extra toekenningen in het kader van FPU-ontslagen ontbreken objectieve criteria voor de beoordeling. Daarom is het van groot belang dat het bevoegd gezag zorgvuldigheid betracht als een individuele regeling wordt overwogen. Het raadplegen van een onpartijdig extern deskundige bij wijze van contra-expertise, is te beschouwen als een belangrijke preventieve maatregel, maar dit instrument wordt slechts bij hoge uitzondering toegepast. Daarom beveelt de Algemene Rekenkamer aan de inschakeling van een onpartijdige externe deskundige verplicht te stellen, als een individuele regeling wordt overwogen. Daarbij kan gedacht worden aan inschakeling van de Algemene Bestuursdienst (ABD) van het Ministerie van BZK of eventueel van de landsadvocaat.

Bij het onderzoek zijn vormen van voorzieningen en/of regelingen aangetroffen, die naar hun aard minder passen in een zakelijke afwikkeling van een ontslag en daarom naar het oordeel van de Algemene Rekenkamer beter vermeden kunnen worden. Het gaat hier bijvoorbeeld om extra indexatie van uitkeringen of het verstrekken van (advies)opdrachten aan voormalige ambtenaren, al dan niet met gegarandeerde inkomsten.

In zijn reactie heeft de minister van BZK, mede namens zijn collega-ministers, aangegeven zich te herkennen in de conclusies van de Algemene Rekenkamer. Hij plaatst enkele kanttekeningen bij de aanbevelingen. Zo acht hij het verplicht raadplegen van een onpartijdige externe deskundige bij ontslagregelingen niet de meest geëigende oplossing, omdat bestaande regels en richtlijnen toereikend zouden zijn. Voorts meent de minister op grond van jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep dat een ontheffing van de arbeidsplicht rechtmatig verleend kan worden.

De Algemene Rekenkamer handhaaft haar aanbeveling om onpartijdige externe deskundigen in te schakelen als individuele ontslagregelingen worden overwogen. Deze aanbeveling is juist gedaan omdat er *geen objectieve* regels en richtlijnen bestaan voor ontslagregelingen, anders

---

<sup>2</sup> Algemeen Rijksambtenarenreglement.

dan de minister in zijn reactie schrijft. De aanbeveling is mede opgesteld om de transparantie van de getroffen ontslagregelingen te vergroten. Naar de mening van de Algemene Rekenkamer heeft de Centrale Raad van Beroep in de door de minister aangehaalde uitspraak geen oordeel gegeven over (de rechtmatigheid van) de grondslag van een ontheffing van de arbeidsplicht. Zij betreurt het dat de minister in zijn reactie geen aandacht besteedt aan maatregelen om (langdurige) inactiviteit voorafgaande aan ontslag te voorkomen.

## 1 INLEIDING

De Algemene Rekenkamer heeft in de eerste maanden van 2006 een onderzoek uitgevoerd naar de ontslagregelingen voor hogere ambtenaren bij het Rijk in 2004 en 2005. In haar rapport *Beloning van hogere ambtenaren bij het Rijk* van april 2005 heeft de Algemene Rekenkamer dit onderzoek naar ontslagregelingen reeds aangekondigd. Bij het onderzoek heeft de Algemene Rekenkamer zich gericht op alle ambtenaren die zijn benoemd in schaal 16 en hoger van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984 (BBRA) of militairen die de rang van brigade-generaal of hoger bekleden.

Doel van dit onderzoek is antwoord te geven op de vraag of ontslagen van hogere ambtenaren in 2004 en 2005 en de daarbij getroffen regelingen hebben voldaan aan de eisen van rechtmatigheid en kwaliteit van beheer (zie bijlage 1 voor het gehanteerde normenkader).

Onder ontslag verstaat dit onderzoek het beëindigen van een dienstverband bij het Rijk. Overplaatsingen binnen het Rijk zijn buiten beschouwing gebleven. Een ontslagregeling is een (individuele) voorziening die de werkgever bij ontslag toekent aan de betrokken ambtenaar. Als in dit rapport wordt gesproken over het Rijk, dan zijn daarmee de Hoge Colleges van Staat en alle ministeries bedoeld.

De rechterlijke macht is niet in dit onderzoek betrokken.

Dit rapport geeft een overzicht van de rijksbrede onderzoeksresultaten. In hoofdstuk 2 is een beknopt cijfermatig overzicht gegeven van de in het onderzoek betrokken ontslagen uit 2004 en 2005. Daarna komen in hoofdstuk 3 de bevindingen aan de orde, waarbij achtereenvolgens aandacht wordt besteed aan de volgende aspecten:

- verlenen ontslag (3.1);
- financiële afwikkeling van ontslag (3.2);
- schadeloosstelling in verband met ontslag (3.3);
- bovenwettelijke werkloosheidsuitkering (3.4);
- FPU (3.5);
- inactiviteit voorafgaande aan ontslag (3.6).

De conclusies en aanbevelingen van het onderzoek komen in hoofdstuk 4 aan de orde. Hoofdstuk 5 bevat de reactie van de minister van BZK en het nawoord van de Algemene Rekenkamer.

## 2 ONTSLAGEN 2004 EN 2005

In 2004 en 2005 zijn in totaal 349 hogere ambtenaren ontslagen. Uitgesplitst naar redenen van ontslag ontstaat het volgende beeld:

Tabel 2.1 Ontslaggrond hogere ambtenaren 2004 en 2005 naar ontslaggrond

Reden ontslag	ARAR <sup>1</sup>	2004	2005	Totaal	%
FPU	94a	80	124	204	58,5
Bereiken 65 jaar	98,1h	16	12	28	8,0
Op verzoek	94	21	22	43	12,3
Overlijden	102	4	4	8	2,3
Reorganisatie	96	0	1	1	0,3
Leeftijdsontslag	39/39a AMAR <sup>2</sup>	26	18	44	12,6
FLO/SBF <sup>3</sup>	97	0	5	5	1,4
Einde aanstelling	95,1	1	3	4	1,1
Invaliditeit	98, 1f	0	1	1	0,3
Disciplinair ontslag	81, 1l	1	0	1	0,3
Andere gronden	99	4	2	6	1,8
Onbekend	--	3	1	4	1,1
<b>Totaal</b>		<b>156</b>	<b>193</b>	<b>349</b>	<b>100,0</b>

<sup>1</sup> Voor de Ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken gelden de overeenkomstige artikelen uit de desbetreffende regelgeving.

<sup>2</sup> Algemeen Militair Ambtenarenreglement. Ontslaggrond uitsluitend van toepassing op militairen.

<sup>3</sup> Functioneel Leeftijds Ontslag/Substantieel Bezwarende Functie.

De volgende tabel geeft een overzicht van de ontslagen naar het salarisschaalniveau van de betrokkenen.

Tabel 2.2 Ontslagen hogere ambtenaren 2004 en 2005 naar salarisschaalniveau

Schaal BBRA	2004	2005	Totaal	%
16	69	103	172	49,3
17	38	49	87	24,9
18	13	16	29	8,3
Hoger dan 18	9	6	15	4,3
Militairen <sup>1</sup>	27	19	46	13,2
<b>Totaal</b>	<b>156</b>	<b>193</b>	<b>349</b>	<b>100,0</b>

<sup>1</sup> Vanwege de van het BBRA afwijkende bezoldigingsstructuur, is het militaire personeel in deze tabel niet naar schaal ingedeeld.

In de volgende tabel is het aantal ontslagen van hogere ambtenaren in 2004 en 2005 uitgesplitst naar de Hoge Colleges van Staat en de ministeries.

Tabel 2.3 Ontslagen hogere ambtenaren 2004 en 2005 per organisatie

	2004	2005	Totaal
Hoge Colleges van Staat (Hocosta's)	3	1	4
Algemene Zaken (AZ)	1	0	1
Buitenlandse Zaken (BuiZa)	20	11	31
Justitie	14	20	34
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)	4	6	10
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)	8	10	18
Financiën	20	23	43
Defensie	36	29	65
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM)	6	14	20
Verkeer en Waterstaat (V&W)	17	15	32
Economische Zaken (EZ)	7	11	18
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV)	10	16	26
Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)	0	10	10
Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)	10	27	37
<b>Totaal</b>	<b>156</b>	<b>193</b>	<b>349</b>



### 3 BEVINDINGEN

#### 3.1 Verlenen ontslag

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of aan de relevante ontslagen in 2004 en 2005 een toepasselijk KB ten grondslag lag. Uit het onderzoek is gebleken dat dit niet voor alle ontslagen het geval was. Bij 43 ontslagen ontbrak (een kopie van) het ontslag-KB in het personeelsdossier. Dat is 13% van het aantal ontslagen waarvoor een KB tot stand gebracht zou moeten zijn. Het Ministerie van Justitie heeft hier een groot aandeel in (25 gevallen), vooral omdat bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) bij geen van de ontslagen een KB is aangevraagd. De volgende tabel geeft een overzicht.

Tabel 3.1 Ontbreken van KB's/geen of onjuiste ontslaggrond vermeld in KB

	Geen KB	Geen/onjuiste ontslaggrond
Hocosta's	0	0
AZ	0	0
BuiZa	2	0
Justitie	25	1
BZK	0	1
OCW	0	0
Financiën	0	0
Defensie	2	17
VROM	7	1
V&W	3	1
EZ	3	0
LNV	0	1
SZW	0	0
VWS	1	0
Totaal	43	22

In 22 gevallen ontbrak de ontslaggrond in de KB's of is er een onjuiste ontslaggrond vermeld. Verder blijkt dat de Ministeries van VROM en SZW in de door hen voorbereide KB's meestal een ontslaggrond vermelden zonder aan te geven op welk artikel uit het ARAR het ontslag gebaseerd is. In geval van FPU-ontslag verwoordt het Ministerie van SZW de ontslaggrond bovendien onvolledig door alleen te vermelden dat het ontslag «op verzoek» plaatsvindt.

Als de ontslagen ambtenaar lid was van de ABD, dan schrijft het ARAR voor dat het ontslag in overeenstemming met de minister van BZK tot stand komt. Bij 21 van de 139 daarvoor in aanmerking komende ontslagen was in het KB niet vermeld dat het ontslag in overeenstemming met de minister van BZK tot stand was gekomen. Ongeacht of vermelding in het KB heeft plaatsgevonden, is uit de personeelsdossiers in de meeste gevallen niet af te leiden of en hoe de overeenstemming met de minister van BZK werd bereikt.

De Algemene Rekenkamer beoordeelt het ontbreken van een (correct) KB als onrechtmatig en de overige genoemde bevindingen als onordelijk en onvoldoende controlebaar beheer.

#### 3.2 Financiële afwikkeling ontslag

##### *Stopzetten bezoldiging*

Uit het onderzoek blijkt dat de bezoldiging bij ontslag over het algemeen

tijdig wordt stopgezet. Een punt van aandacht is de beëindiging van de vergoeding van representatiekosten. Bij enkele ministeries is geconstateerd dat deze kostenvergoeding niet is stopgezet als de betrokkene enige tijd voor de daadwerkelijke ontslagdatum zijn of haar functie al had neergelegd. Het gaat hierbij om zeven gevallen voor perioden van enkele maanden, soms oplopend tot enkele jaren. Het doorbetalen van representatiekostenvergoedingen wanneer de functie waaraan de vergoeding is verbonden al is neergelegd, beschouwt de Algemene Rekenkamer als onrechtmatig.

#### *Afkoop verlof*

Bij ontslag kan een gelimiteerd aantal verlofdagen worden afgekocht. Bij ongeveer een op de drie ontslagen is er sprake van afkoop van verlof. Gemiddeld ging het om bijna tweehonderd uur per keer.

Volgens de regelgeving mag bij ontslag tot tweemaal de jaaraanspraak aan verlofuren worden afgekocht (artikel 24, lid 1 ARAR<sup>3</sup>). Afhankelijk van de leeftijd bij ontslag kan dit oplopen tot maximaal 390 verlofuren. Dit is een vrij ruime limiet, gelet op de relatief strikte bepalingen in het ARAR voor de opbouw van verlof en de overheveling van restantverlof naar een volgend jaar (artikel 22 en 23 ARAR). Niettemin blijkt dat een aanzienlijk aantal hogere ambtenaren in de jaren voorafgaand aan hun ontslag een «verlofstuwmeer» heeft opgebouwd, dat het maximaal af te kopen aantal uren soms zelfs overschrijdt.

De volgende tabel geeft een overzicht van de afkoop van verlof binnen de onderzochte populatie.

Tabel 3.2 Afkoop verlof bij ontslag in 2004 en 2005

	Aantal ontslagen	Aantal met afkoop	Gemiddeld aantal uren
Hocosta's	4	1	52
AZ	1	1	54
BuiZa	31	22	120
Justitie	34	7	125
BZK	10	3	156
OCW	18	6	134
Financiën	43	8	135
Defensie	65	21	242
VROM	20	9	154
V&W	32	14	313
EZ	18	2	126
LNV	26	9	283
SZW	10	5	110
VWS	37	12	290
Totaal	349	120	197

Uit het onderzoek van de Algemene Rekenkamer blijkt dat het ontstaan van verlofstuwmeren voor een deel verklaard kan worden uit het negeren van de verplichting om minimaal 108 uren vakantieverlof per jaar op te nemen (artikel 23, lid 2 ARAR). Dit heeft de Algemene Rekenkamer bij zes ontslagen geconstateerd.

Verder is vastgesteld dat het bevoegd gezag niet altijd toestemming heeft verleend om een verlofsaldo over te hevelen naar een volgend jaar (artikel 23, lid 8 ARAR), wanneer dat vereist was. Beide zaken beschouwt de Algemene Rekenkamer als onrechtmatig. Soms is wel toestemming verleend, maar blijkt dit niet uitdrukkelijk uit de verlofadministratie. In die gevallen is er sprake van onvoldoende ordelijk en controleerbaar beheer.

<sup>3</sup> Voor personeel dat niet onder het ARAR valt kan een afwijkende limiet gelden.

Bij vijf dossiers, waarvan drie van het Ministerie van V&W, is vastgesteld dat onrechtmatig verlof is afgekocht, omdat de limiet van tweemaal de jaaraanspraak is overschreden (artikel 24, lid 1 ARAR). Hierbij is door- gaans verwezen naar artikel 69 ARAR, dat onder meer bedoeld is voor schadeloosstellingen. Met deze grondslag is een enkele keer ook een aantal uren compensatieverlof afgekocht, hoewel compensatie-uren nooit in aanmerking komen voor afkoop. De Algemene Rekenkamer is van oordeel dat artikel 69 ARAR niet gebruikt mag worden als grondslag voor de afkoop van verlof boven de limiet van artikel 24 ARAR. Immers, artikel 69 ARAR is niet bedoeld om andere bepalingen uit het ARAR te omzeilen.

Naast de geconstateerde onrechtmatigheden heeft de Algemene Rekenkamer ook tekortkomingen in het beheer aangetroffen. Dit betreft vooral de onderbouwing van de afkoop van verlof vanuit de verlof- administratie. In achttien gevallen, waarvan elf bij de Koninklijke Landmacht, was de onderbouwing van de afkoop van verlof in het personeelsdossier ontoereikend.

Tot slot merkt de Algemene Rekenkamer op dat bij verschillende ontslagen is gesignaleerd dat omvangrijke verlofsaldi werden opgenomen voorafgaande aan het ontslag. Dit kon leiden tot een maandenlange afwezigheid tot aan de ontslagdatum. In één geval is zelfs geconstateerd dat de ontslagdatum tot zeven maanden na het bereiken van de 65-jarige leeftijd is uitgesteld om betrokkene in de gelegenheid te stellen het verlofsaldo op te nemen.

Voorzover de Algemene Rekenkamer onderzoek heeft ingesteld naar de onderbouwing van verlofsaldi die voor de ontslagdatum zijn opgenomen, kwamen daarbij vergelijkbare onrechtmatigheden en andere tekortko- mingen voor als bij de afkoop van verlof. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om het negeren van de verplichting om minimaal 108 uren verlof per jaar op te nemen. De Algemene Rekenkamer tekent hierbij aan dat zij niet alle gevallen van opname van een verlofsaldo voorafgaande aan het ontslag zal hebben onderkend, omdat deze informatie niet uit de personeels- dossiers hoeft te blijken.

#### *Gratificatie ambtsjubileum/diensttijdgratificatie*

Bij 68 van de 349 in het onderzoek betrokken ontslagen (19,5%) zijn gratificaties bij ambtsjubileum, respectievelijk diensttijdgratificaties toegekend.

De Algemene Rekenkamer heeft in 24 van de 68 gevallen (35%) tekortko- mingen geconstateerd bij de berekening en uitbetaling van de gratifi- caties. De volgende tabel geeft een overzicht van deze tekortkomingen.

Tabel 3.3 Tekortkomingen gratificaties ambtsjubileum/diensttijdgratificaties

Tekortkoming	Aantal	Ministeries
- Geen berekening en/of beschikking aangetroffen in het dossier ter onderbouwing van de gratificatie	6	Financiën (1), Defensie (5)
- Ten onrechte toekennen proportionele diensttijdgratificatie	6	BuiZa (1), Justitie (1), EZ (1), VROM (3)
- Ten onrechte <i>niet</i> toekennen proportionele diensttijdgratificatie	4	OCW (1), V&W (2), VWS (1)
- Ten onrechte netto uitbetaald	3	V&W (1), EZ (2)
- Ten onrechte volledig in plaats van proportioneel toegekend	3	EZ (2), VWS (1)
- Gratificatie onjuist berekend	2	Financiën (1), VWS (1)

Hoewel het financieel belang beperkt is, constateert de Algemene Rekenkamer dat het aantal tekortkomingen op zich relatief aanzienlijk is. Bij één op de drie gratificaties is namelijk een kanttekening te plaatsen. De onterechte of foutieve toekenningen van gratificaties beschouwt de Algemene Rekenkamer als onrechtmatig. Indien een onderbouwing in de personeelsdossiers ontbreekt, merkt de Algemene Rekenkamer dit aan als onvoldoende ordelijk en controleerbaar beheer.

#### *Restitutie*

Bij ontslag kan er sprake zijn van verplichtingen tot terugbetaling (restitutie) van eerder toegekende faciliteiten of tegemoetkomingen. De Algemene Rekenkamer heeft bij haar onderzoek in een beperkt aantal gevallen voorbeelden van dergelijke verplichtingen aangetroffen. In twee gevallen leidt dit tot kanttekeningen.

In één geval is vrijstelling verleend van de terugbetalingsplicht van een bindingspremie van ruim € 5900, zonder dat een motivering van dit besluit in het dossier is aangetroffen. Dit betreft een tekortkoming in het beheer.

In een ander geval is terugvordering uit hoofde van ouderschapsverlof achterwege gebleven, volgens het ministerie omdat betrokkene na een maand weer in dienst was getreden van het Rijk. Het betreft hier echter geen overplaatsing binnen de Rijksdienst, maar een FPU-ontslag, waardoor het achterwege laten van terugvordering als onrechtmatig is te beschouwen.

### 3.3 Schadeloosstelling in verband met ontslag

In het kader van een ontslag kan het bevoegd gezag een schadeloosstelling of geldelijke tegemoetkoming toekennen, bijvoorbeeld op grond van artikel 69 ARAR of op grond van overeenkomstige bepalingen voor ambtenaren die niet onder het ARAR vallen. Het artikel geeft het bevoegd gezag ruimte om de gronden voor en de hoogte van de toekenningen te bepalen. Als echter in rechtspositionele regelingen, zoals het ARAR, al expliciete bepalingen zijn opgenomen voor een bepaald aspect van het personeelsbeleid, dan kan artikel 69 niet worden gebruikt om alsnog een afwijkende regeling te treffen (zie ook onder afkoop van verlof).

Schadeloosstellingen spelen ook een rol bij vertrekregelingen in het kader van ontslag op grond van artikel 99 ARAR (zie 3.4 Bovenwettelijke werkloosheidsuitkering) of bij FPU-ontslag (zie 3.5 FPU). Als deze ontslaggronden buiten beschouwing worden gelaten, is bij twaalf van de 349 ontslagen (3,5%) een schadeloosstelling of geldelijke tegemoetkoming toegekend, waarbij het gemiddeld per keer ging om een bedrag van ruim € 42 000.

De aangetroffen schadeloosstellingen of tegemoetkomingen beogen doorgaans de (financiële) nadelen (gedeeltelijk) te compenseren die ontstaan doordat niet tot de pensioengerechtigde leeftijd wordt doorge- werkt. Zo wordt bijvoorbeeld compensatie geboden voor:

- het mislopen van de bonus die het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP) uitkeert bij doorwerken tot een leeftijd van 65 jaar (bij vijf ontslagen geconstateerd);
- het verlies van aanspraken op een representatiekostenvergoeding, en/of eindejaarsuitkering (bij drie ontslagen geconstateerd);
- het verlies van inkomsten en/of pensioenschade (bij drie ontslagen geconstateerd);
- het niet bereiken van een ambtsjubileum (bij één ontslag geconstateerd).

Bij vier toekenningen is geen verwijzing opgenomen naar artikel 69 ARAR of een andere rechtsgrond. Dit is als een onrechtmatigheid aan te merken.

Omdat artikel 69 ARAR het bevoegd gezag ruimte geeft om zelf de gronden voor en de hoogte van toekenningen te bepalen, beschikt de Algemene Rekenkamer niet over objectieve normen om een oordeel over de toekenningen te geven. Zij is overigens wel van oordeel dat uiterste terughoudendheid gepast is bij het toekennen van compensatie voor het mislopen van financiële voordelen indien betrokkenen door hun ontslag niet voldoen aan de voorwaarden daarvoor. Dit geldt bijvoorbeeld voor het bieden van compensatie voor niet ontvangen representatiekostenvergoedingen en ABP-bonussen.

### 3.4 Bovenwettelijke werkloosheidsuitkering

In 2004 en 2005 hebben zich in de categorie hogere ambtenaren zes ontslagen voorgedaan waarbij een (bovenwettelijke) werkloosheidsuitkering volgde op het ontslag (artikel 99 ARAR).

Deze ontslaggrond wordt doorgaans toegepast in geval van disfunctioneren, «incompatibilité d'humeur» of anderszins verstoorde verhoudingen, maar kan ook worden toegepast als ontslag met wachtgeld om andere redenen aangewezen is.

In 2004 en 2005 is in de onderzochte categorie ambtenaren een relatief beperkt aantal ontslagen verleend op grond van artikel 99, vermoedelijk mede omdat in deze jaren in veel gevallen (nog) de mogelijkheid bestond een FPU-arrangement toe te kennen.

Artikel 99 ARAR verplicht de werkgever «een voorziening te treffen waarbij de ambtenaar een uitkering verleend wordt, die, naar het oordeel van dat bevoegde gezag, met het oog op de omstandigheden redelijk is te achten. Deze uitkering zal ten minste gelijk zijn aan het voor de ambtenaar geldende totaal van uitkeringen berekend op basis van de Werkloosheidswet en het Besluit bovenwettelijke uitkeringen bij werkloosheid voor de sector Rijk, als ware als gevolg van het ontslag geen sprake van verwijtbare werkloosheid als bedoeld in artikel 24 van de Werkloosheidswet».

Er zijn geen maxima gesteld aan de toe te kennen uitkering en aan de overige voorzieningen. Tot deze voorzieningen kunnen bijvoorbeeld behoren:

- het bijdragen aan pensioenopbouw;
- het vrijstellen van sollicitatieplicht;
- het toestaan van bijverdiensten zonder terugbetalingsplicht;

- het vergoeden van kosten voor rechtsbijstand en/of andere schade-loosstellingen.

Omdat objectieve normen ontbreken voor de voorzieningen die in het kader van de ontslagregelingen worden getroffen, spreekt de Algemene Rekenkamer hierover ook geen oordeel uit. Volgens de Algemene Rekenkamer is het wel van groot belang dat het bevoegd gezag zorgvuldigheid betracht als een individuele regeling wordt overwogen. Het raadplegen van een onpartijdig extern deskundige bij wijze van contra-expertise, beschouwt de Algemene Rekenkamer als een belangrijke preventieve maatregel om onzorgvuldig optreden te voorkomen. De Algemene Rekenkamer wijst in dit verband ook op het rapport *Benoe-ning, beloning en ontslag van topfunctionarissen in de (semi-)publieke sector* van het Ministerie van BZK uit december 1996. Daarin is de kabinetsmaatregel genoemd dat een minister tijdig een deskundige inschakelt als bij ontslag van een functionaris een individuele regeling wordt overwogen. Als voorbeelden van deskundigen zijn daarbij genoemd een juridische afdeling bij het Ministerie van BZK en/of de Landsadvocaat. Ook de ABD zou in voorkomende gevallen in aanmerking komen.

Los van de aard en hoogte van de voorzieningen, zal in vaststellings-overeenkomsten eenduidig vastgelegd moeten zijn welke voorzieningen zijn getroffen en tot welke bedragen. In een enkel geval is hieraan niet voldaan, omdat een kostenvergoeding van juridische bijstand is afgesproken, zonder deze voorziening met een bedrag te limiteren, waardoor de overeenkomst op dit punt een «open einde» heeft.

Uit de aard van ontslag op grond van artikel 99 ARAR vloeit voort dat de werkgever moet trachten ontslag op deze grond zoveel mogelijk te voorkomen en in ieder geval niet lichtvaardig toe moet passen. In enkele van de in het onderzoek betrokken ontslagen twijfelt de Algemene Rekenkamer aan de onvermijdelijkheid van de toepassing van artikel 99.

- In één geval is gekozen voor ontslag op grond van artikel 99 ARAR, omdat het ministerie verwachtingen had over de mogelijkheid van een FPU-ontslag, waarvoor betrokkene enige tijd later niet in aanmerking bleek te komen. De met betrokkene getroffen vertrekregeling was uiteindelijk op onderdelen gunstiger, zoals een 100% pensioenopbouw gedurende vier jaar, in plaats van de gebruikelijke 50%, en daarmee voor het ministerie duurder dan een FPU-arrangement zou zijn geweest. Daarnaast heeft betrokkene een bedrag ineens ontvangen ter compensatie van de tegemoetkoming in de ziektekosten (Besluit tegemoetkoming ziektekosten rijkspersoneel, BTZR) tot aan de pensioengerechtigde leeftijd. Destijds was echter reeds bekend dat de voorgenomen wijziging van het ziektekostenstelsel per 1 januari 2006 tot wijziging van de aanspraken vanaf 2006 zou kunnen leiden. De Algemene Rekenkamer stelt vast dat het ministerie niet heeft gekozen voor een prudente opstelling, waarbij de tegemoetkoming BTZR conditioneel aan betrokkene zou zijn toegekend en gespreid zou zijn uitbetaald, naarmate betrokkene en mede-belanghebbenden aanspraken zouden kunnen doen gelden.
- In een ander geval ging een ministerie over tot een artikel 99 ontslag, omdat betrokkene op termijn moeilijk plaatsbaar zou zijn en had aangegeven een eigen bedrijf te willen beginnen. In dit geval zou eerder een ontslag op verzoek, dan wel een herplaatsingsontslag op termijn in de rede hebben gelegen.

Bij haar onderzoek heeft de Algemene Rekenkamer ook een ontslag aangetroffen dat weliswaar op verzoek (artikel 94 ARAR) is verleend, maar gelet op de daarbij overeengekomen voorzieningen gelijkenis vertoont met een ontslag op grond van artikel 99 ARAR. Bij dit ontslag is een extra geldbedrag toegekend van een jaarsalaris plus vakantiegeld. Dit is onrechtmatig, omdat daarbij geen rechtsgrond is genoemd. Verder zijn betrokkene werkzaamheden aangeboden met een inkomensgarantie voor de duur van twee jaar. Tot slot is een vergoeding van kosten van rechtsbijstand toegekend.

### 3.5 FPU

#### *Toepassing van FPU*

Van de 349 ontslagen van hogere ambtenaren in 2004 en 2005, ging het in 204 gevallen (58%) om vervroegde uittreding (FPU). Het aantal FPU-ontslagen is relatief hoog, omdat ambtenaren in de jaren 2004 en 2005 naast de reeds bestaande mogelijkheid van regulier FPU, gebruik konden maken van speciale arrangementen. Van deze arrangementen was bekend dat ze een tijdelijk karakter hadden vanwege de aangekondigde versoering van prepensioenregelingen. In dezelfde periode wilde het kabinet omvangrijke personeelsreducties bij het Rijk doorvoeren. Het lag dus voor de hand dat ministeries de mogelijkheden van FPU-ontslag gebruikt hebben om personeelsreducties en reorganisaties door te kunnen voeren. Deze vorm van ontslag brengt namelijk voor de werkgever over het algemeen lagere kosten met zich mee dan onvrijwillig ontslag bij reorganisatie of op andere gronden (zie 3.4).

De toepassing van FPU maakt onderdeel uit van het Sociaal flankerend beleid sector Rijk (SFB) dat op 1 maart 2004 van kracht werd en loopt tot 1 januari 2008 (Tijdelijk Besluit Sociaal Flankerend Beleid sector Rijk 2004, Staatsblad 2005, nr. 29). Dit betreft een rijksbrede regeling (ook wel aangeduid als «Remkes-regeling») die bij vrijwel alle departementen is toegepast. De belangrijkste kenmerken van dit FPU-arrangement zijn:

- een aanvulling op de FPU-uitkering tot 70% van de FPU-berekeningsgrondslag;
- een 50% voortzetting van de pensioenopbouw gedurende maximaal vier jaar voor ambtenaren die geboren zijn vóór 1 januari 1948;
- een looptijd van maximaal acht jaar;
- de mogelijkheid van toekenning van een proportionele diensttijdgratificatie.

Het FPU-arrangement kan alleen worden aangeboden aan ambtenaren van 55 jaar en ouder met een ononderbroken diensttijd van tenminste tien jaren op het moment van uittreden. Verder geldt de volgende anticumulatiebepaling: neveninkomsten uit arbeid of bedrijf, waardoor de inkomsten inclusief de (aanvulling op de) FPU-uitkering, boven de 100% van het pensioengevend inkomen uitstijgen, worden in mindering gebracht op de reguliere FPU-uitkering en vervolgens op de aanvullende uitkering. De anticumulatiebepaling geldt overigens niet voor reeds voor het ontslag bestaande neveninkomsten.

#### *Eigen FPU-regelingen*

Voorafgaande en soms ook tijdens de periode dat het SFB van kracht was, hebben verschillende ministeries ook een of meer eigen FPU-regelingen toegepast. Bij sommige ministeries, zoals die van OCW en LNV, betrof dit regelingen die vóór 1 maart 2004 tot stand waren gekomen in overleg met de centrales van verenigingen van ambtenaren. In het SFB is bepaald dat deze regelingen in de plaats kunnen treden van het tijdelijk besluit als dat



voor de betrokken ambtenaar gunstiger is (artikel 16 SFB). Bij andere ministeries gaat het om regelingen of beleidskaders die het departement eigenstandig heeft geformuleerd en die het in voorkomende gevallen heeft toegepast voordat de rijksbrede regeling van kracht werd. Voor een beknopt overzicht van de kenmerken van de departementale regelingen zie bijlage 2.

*Individueel maatwerk*

In aanvulling op de FPU-regeling uit het SFB van het Rijk of op eigen departementale FPU-regelingen, hebben ministeries ook individueel maatwerk toegepast door extra voorzieningen te treffen. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om de toekenning van andere elementen uit het SFB of tegemoetkomingen op grond van artikel 69 ARAR (zie ook 3.3 Schadeloosstelling in verband met ontslag). Aan het besluit om extra voorzieningen te treffen kunnen organisatorische en/of op de betrokken ambtenaar toegespitste motieven ten grondslag liggen. De organisatorische motieven houden doorgaans verband met reorganisaties en inkrimpingen. Op de persoon toegespitste motieven kunnen bijvoorbeeld liggen in de sfeer van het functioneren of problemen rond de herplaatsing van betrokkenen. Een FPU-ontslag is een ontslag op verzoek en vereist dus medewerking van betrokkene. Omdat hierdoor voor de werkgever een zwakke onderhandelingspositie kan ontstaan, is het volgens de Algemene Rekenkamer van groot belang dat het bevoegd gezag zorgvuldigheid betracht als een individuele regeling wordt overwogen. De volgende tabel geeft een overzicht van de FPU-ontslagen.

Tabel 3.4 Aantallen FPU-ontslagen en extra voorzieningen

Extra voorzieningen	Ja	Nee
Regulier FPU	20	36
FPU Sociaal flankerend beleid sector Rijk («Remkes»)	11	84
Departementale FPU-regeling/FPU-beleidskader	9	44
Totaal 2004 en 2005	40	164

Uit de tabel blijkt dat in 164 van de in totaal 204 FPU-ontslagen (80%) geen extra voorzieningen zijn toegekend naast de reguliere FPU-regeling, het SFB of de departementale FPU-regeling/FPU-beleidskader. Bij 20% van de FPU-ontslagen was er sprake van een of meer extra voorzieningen. De volgende tabel geeft een overzicht van de extra voorzieningen met daarbij het aantal maal dat de desbetreffende voorziening is aangetroffen. Het totaal aantal voorzieningen is hoger dan het aantal van veertig ontslagen uit tabel 3.4, omdat het regelmatig voorkomt dat bij één ontslag meerdere extra voorzieningen zijn toegekend.



Tabel 3.5 Extra voorzieningen bij FPU-ontslag

	Aantal
Hogere en/of langere duur aanvulling FPU-uitkering	20
Hoger percentage en/of langere duur pensioenopbouw	25
Vaste indexatie aanvulling FPU-uitkering bovenop reguliere indexatie	13
Geldelijke tegemoetkoming/premie/schadeloosstelling	13
Ruimere bijverdienmogelijkheden zonder terugbetalingsplicht	8
Toekennen proportionele diensttijdgratificatie, hoewel de toepasselijke (standaard)regeling daar niet in voorziet	3
Gegarandeerde opdrachten/inkomsten na ontslag	4
Totaal aangetroffen extra voorzieningen	86

#### *Kanttekeningen bij individueel maatwerk*

De Algemene Rekenkamer plaatst de volgende kanttekeningen bij de extra voorzieningen die in het kader van FPU-ontslagen worden getroffen.

Er is niet altijd aangegeven op welke rechtsgronden de ministeries eventuele extra voorzieningen baseren, hetgeen als onrechtmatig aan te merken is. Ook is niet altijd duidelijk welke motieven aan de extra voorzieningen ten grondslag lagen. Dit klemt temeer voor extra voorzieningen die zijn toegekend bovenop het SFB. Dit beleidskader was immers mede bedoeld om rechtsgelijkheid te bevorderen bij de toepassing van FPU-arrangementen. De Algemene Rekenkamer onderkent dat het SFB een «hardheidsclausule» bevat op grond waarvan de secretaris-generaal van een ministerie in individuele gevallen waarin het SFB tot onbillijke uitkomsten leidt, kan beslissen over andere of aanvullende voorzieningen. Juist met het oog op de bedoeling van het SFB, is het van groot belang dat afwijkingen daarvan op grond van de hardheidsclausule zorgvuldig worden onderbouwd en gemotiveerd.

De ministeries rechtvaardigen het merendeel van de extra voorzieningen met motieven van organisatorische aard. De Algemene Rekenkamer heeft echter bij een enkel ontslag vastgesteld dat extra voorzieningen zijn toegekend op basis van de persoonlijke omstandigheden van betrokkene, zonder dat een direct organisatiebelang aanwezig was.

De Algemene Rekenkamer is van oordeel dat de onderstaande extra voorzieningen beter vermeden kunnen worden.

- Het toekennen van een vaste indexatie van de FPU-uitkering bovenop de reguliere indexatie, is moeilijk te motiveren vanuit organisatiebelang en werkt inkomensongelijkheid tussen FPU-gerechtigden in de hand. In zijn circulaire van 25 november 2004 (kenmerk 000033011/DGMOS/POIR/AV) merkt de minister van BZK op dat indexatie voor iedereen op uniforme wijze is beoogd via de reguliere indexatie en dat verschillen in indexatie van de FPU-uitkeringen tussen ministeries niet te verdedigen zijn.
- Het toestaan van ruimere bijverdienmogelijkheden zonder terugbetalingsverplichting kan eveneens tot een niet te rechtvaardigen ongelijkheid leiden. Daarbij merkt de Algemene Rekenkamer op dat er een vermoedelijk onbedoelde verruiming van de bijverdienmogelijkheden is opgetreden door de aanvulling op de FPU-uitkering via een koopsom te laten regelen. De uitkering uit de koopsom wordt immers niet als inkomsten uit arbeid of bedrijf beschouwd, terwijl een aanvullende uitkering via het ABP wel zo wordt gezien. Ambtenaren met een koopsom zijn daardoor in een relatief bevoorrechte positie terechtgekomen ten opzichte van hen die de aanvulling op de FPU-uitkering via het ABP ontvangen.
- Het afspreken dat het ministerie opdrachten aan betrokkene zal

verstrekken, kan tot onzakelijke verhoudingen leiden, nog meer als dit gekoppeld is aan gegarandeerde inkomsten. Het kan de indruk wekken van een «draaideurconstructie». In september 1999 heeft de minister van BZK namens het kabinet een circulaire (AD1999/U84410) doen uitgaan waarmee hij wilde voorkomen dat een voormalig ambtenaar op enigerlei wijze na zijn ontslag binnen een termijn van twee jaar wordt ingehuurd. Een uitzondering op deze regel is alleen mogelijk als een overstap naar een andere functie ermee zou worden gefaciliteerd. Daarvan is bij een FPU-ontslag uiteraard geen sprake.

Evenals bij de ontslagen op grond van artikel 99 ARAR (zie 3.4 Bovenwettelijke werkloosheidsuitkering) ontbreken objectieve criteria voor de beoordeling van de extra toekenningen in het kader van FPU-ontslagen. Juist daarom vindt de Algemene Rekenkamer het van groot belang dat het bevoegd gezag zorgvuldigheid betracht als een individuele regeling wordt overwogen. Zoals aangegeven in paragraaf 3.4, beschouwt de Algemene Rekenkamer het raadplegen van een onpartijdige externe deskundige bij wijze van contra-expertise, als een belangrijke preventieve maatregel. De Algemene Rekenkamer heeft vastgesteld dat dit slechts bij hoge uitzondering is gebeurd.

### 3.6 Inactiviteit voorafgaande aan ontslag

De Algemene Rekenkamer heeft bij in totaal veertien ontslagen vastgesteld dat aan het ontslag een periode van non-activiteit vooraf ging. Daarbij tekent zij aan dat er in de onderzoekspopulatie meer van dergelijke gevallen zouden kunnen voorkomen, die de Algemene Rekenkamer bij haar dossieronderzoek niet kon signaleren. Bij de veertien signaleerde gevallen ging het gemiddeld om een periode van circa vijftien maanden met een minimum van twee maanden en een maximum van 31 maanden. De volgende tabel geeft hiervan een overzicht.

Tabel 3.6 Inactiviteit voorafgaande aan ontslag

Duur inactiviteit	Aantal gevallen
0-12 maanden	7
13-24 maanden	4
Meer dan 24 maanden	3
Totaal 2004 en 2005	14

De achtergronden van de inactiviteit zijn verschillend. Uit de personeelsdossiers is af te leiden dat problemen rond herplaatsing van betrokkenen een rol spelen, maar het komt ook voor dat het onmogelijk blijkt om met betrokkene (snel) tot overeenstemming over het ontslag te komen met een langdurige periode van inactiviteit als gevolg.

De Algemene Rekenkamer heeft, vooral bij het Ministerie van Financiën, ontslagen aangetroffen waarbij de werkgever expliciet ontheffing verleende van de arbeidsplicht voor een periode voorafgaande aan het ontslag. Daarbij is niet verwezen naar een rechtsgrond en het is de Algemene Rekenkamer ook niet duidelijk welke rechtsgrond (uit het ARAR of anderszins) daarvoor zou bestaan. Bij gebrek aan een rechtsgrond beschouwt de Algemene Rekenkamer deze handelwijze als onrechtmatig.

## 4 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

### 4.1 Conclusies

De hoofdconclusie van het onderzoek is dat het overgrote deel van de ontslagen van hogere ambtenaren in 2004 en 2005 heeft voldaan aan de eisen van rechtmatigheid en kwaliteit van het beheer. Slechts bij een beperkt deel van de ontslagen signaleert de Algemene Rekenkamer tekortkomingen. De financiële betekenis van de aangetroffen tekortkomingen is gering in relatie tot de relevante begrotingsartikelen en mede daardoor tasten de tekortkomingen het overwegend positieve beeld niet aan.

Voorbeelden van onrechtmatigheden die de Algemene Rekenkamer heeft gesignaleerd zijn:

- het ontbreken van of fouten in de KB's van de ontslagen;
- het ten onrechte doorbetalen van representatiekostenvergoedingen;
- het afkopen van meer verlof dan toegestaan bij ontslag;
- het voorkomen van fouten in de verlofadministratie waarop het aantal af te kopen verlofuren is gebaseerd;
- het ten onrechte (niet) toekennen van (proportionele) diensttijdgratificaties, onjuist berekenen en/of het ten onrechte netto uitbetalen daarvan;
- het niet aangeven van de rechtsgrond van toekenningen, schadeloosstellingen en/of geldelijke tegemoetkomingen.

Naast onrechtmatigheden zijn ook voorbeelden aangetroffen van onvoldoende ordelijk en/of controleerbaar beheer, waarbij het vooral gaat om een onvoldoende onderbouwing van besluiten of toekenningen in de personeelsdossiers.

Bij ontslagen met een (bovenwettelijke) werkloosheidsuitkering of bij extra toekenningen in het kader van FPU-ontslagen ontbreken objectieve criteria voor de beoordeling. Daarom is het van extra groot belang dat het bevoegd gezag zorgvuldigheid betracht als een individuele regeling wordt overwogen. Het raadplegen van een onpartijdig extern deskundige bij wijze van contra-expertise, is te beschouwen als een belangrijke preventieve maatregel. Dit instrument wordt echter slechts bij hoge uitzondering toegepast.

De Algemene Rekenkamer heeft vormen van voorzieningen en/of regelingen aangetroffen, die naar hun aard minder passen in een zakelijke afwikkeling van een ontslag en daarom beter vermeden kunnen worden. Het gaat hier bijvoorbeeld om extra indexatie van uitkeringen of het verstrekken van opdrachten aan voormalige ambtenaren, al dan niet met gegarandeerde inkomsten.

### 4.2 Aanbevelingen

De Algemene Rekenkamer beveelt aan alsnog KB's tot stand te brengen in alle gevallen, waarin dit bij ontslag ten onrechte achterwege is gebleven. KB's waarin geen of een onjuiste ontslaggrond is vermeld, komen voor correctie in aanmerking. Voorzover ontslag-KB's tot stand gebracht moeten worden, beveelt de Algemene Rekenkamer aan om in alle gevallen de rechtsgrond (inclusief verwijzing naar de toepasselijke bepalingen in de regelgeving) op te nemen en in voorkomende gevallen

ook uitdrukkelijk te vermelden dat het ontslag in overeenstemming met de minister van BZK tot stand is gekomen.

De Algemene Rekenkamer beveelt aan de uitbetaling van vergoedingen van representatiekosten strikt te koppelen aan het daadwerkelijk uitoefenen van de functie waaraan de toelage is verbonden.

Verlofstuwmeren kunnen worden vermeden door de regelgeving voor opbouw en minimumopname van verlof beter na te leven. Meer aandacht is nodig voor een correcte berekening en onderbouwing van de afkoop van verlof in het personeelsdossier. Dit laatste geldt ook voor de berekening en onderbouwing van diensttijdgratificaties.

De Algemene Rekenkamer beveelt verder aan om geen schadeloosstellingen (op grond van artikel 69 ARAR) toe te kennen als al andere rechtspositionele bepalingen van toepassing zijn. Dat speelt bijvoorbeeld bij de afkoop van verlof. Bovendien is uiterste terughoudendheid gepast bij het toekennen van compensatie voor het mislopen van financiële voordelen, indien door het ontslag niet wordt voldaan aan de voorwaarden daarvoor.

Ontslagen op «andere gronden» (artikel 99 ARAR) en FPU-ontslagen met extra toekenningen liggen, zeker als het om hogere ambtenaren gaat, gevoelig. Daarom mag van het bevoegd gezag meer dan gemiddelde prudentie worden verwacht alvorens hiertoe over te gaan. Bij dergelijke ontslagen ontbreken objectieve normen voor de te treffen voorzieningen. Daarom beveelt de Algemene Rekenkamer aan om de inschakeling van een onpartijdige externe deskundige bij wijze van contra-expertise verplicht te stellen als een individuele regeling wordt overwogen. Daarbij kan gedacht worden aan inschakeling van de ABD of eventueel de landsadvocaat.

Uit oogpunt van rechtsgelijkheid en het handhaven van zakelijke verhoudingen, verdient het naar het oordeel van de Algemene Rekenkamer aanbeveling sommige van de aangetroffen vormen van extra voorzieningen bij FPU-ontslag te vermijden:

- een vaste indexatie van de FPU-uitkering bovenop de reguliere indexatie;
- het toestaan van ruimere bijverdienmogelijkheden zonder terugbetalingsverplichting;
- het verstrekken van opdrachten aan ontslagen ambtenaren, temeer als dit is gekoppeld aan gegarandeerde inkomsten;
- het verlenen van ontheffing van de arbeidsplicht voor kortere of langere duur voorafgaand aan het ontslag.

## 5 REACTIE EN NAWOORD

### 5.1 Reactie minister van BZK

De minister van BZK reageerde, mede namens zijn collega-ministers, in hoofdlijnen op de conclusies en aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer.

#### *Reactie op de conclusies*

De minister herkent zich volledig in de hoofdconclusie van het rapport dat het overgrote deel van de ontslagen van hogere ambtenaren in 2004 en 2005 heeft voldaan aan de eisen van rechtmatigheid en kwaliteit van beheer. Hij is van mening dat waar regels zijn gesteld deze behoren te worden nageleefd. Iedere fout is er één te veel. Het is dan ook te betreuren dat bij een beperkt aantal ontslagen een tekortkoming of onrechtmatigheid is geconstateerd. Ook bij het Rijk geldt dat waar gewerkt wordt fouten worden gemaakt. De minister kan zich echter geheel vinden in de conclusie dat de financiële betekenis van de geconstateerde fouten gering is in relatie tot de relevante begrotingsartikelen.

#### *Reactie op de aanbevelingen*

De minister onderschrijft de aanbeveling om de ontslagregelgeving strikter na te leven. De bestaande regelgeving behoort goed te worden uitgevoerd. Bij de aanbevelingen over de toepassing van enkele (rechtspositionele) regels en richtlijnen plaatst de minister de volgende kanttekeningen.

- De in het onderzoek geconstateerde fouten in de KB's zullen worden hersteld. Ten aanzien van het «slaan» van (ontslag) KB's deelt de minister overigens mede dat het kabinet van mening is dat de huidige reikwijdte van deze procedure minder goed past bij een efficiënte bedrijfsvoering en bij het streven naar vermindering van administratieve lasten. Gezien de statuur van de functies op het hoogste ambtelijk niveau en het feit dat deze benoemingen in de Ministerraad worden voorgedragen, zal de KB-procedure bij aanstelling en ontslag van rijksambtenaren worden beperkt tot de leden van de Top Management Groep. De minister heeft reeds opdracht gegeven e.e.a. in de huidige regelgeving te wijzigen. Naar verwachting zal dit eind dit jaar zijn gerealiseerd.
- De minister deelt de opvatting dat, zeker als het om hogere ambtenaren gaat, ontslag met extra toekenningen gevoelig ligt. Mede om die reden is de uitvoering van werkgeverstaken voor de Topmanagement-groep per 1 april jl. onder de minister van BZK gepositioneerd. Ontslagregelingen voor deze populatie zullen voortaan rechtstreeks door de ABD worden afgedaan. Uit het onderzoek van de Algemene Rekenkamer is volgens de minister gebleken dat toepassing van de regels en richtlijnen, samen met de advisering door interne deskundigen van de departementen, goede waarborgen zijn om misverstanden te voorkomen. Hij is daarom van mening dat het verplicht raadplegen van een onpartijdige externe deskundige bij het treffen van ontslagregelingen voor de overige hogere ambtenaren, zoals de Algemene Rekenkamer heeft aanbevolen, niet de meest geëigende manier is om met deze materie om te gaan. Voor het omgaan met ontslagen bestaan er regels en richtlijnen. Volgens de minister voldoen deze blijkbaar, omdat er in het onderzoek geen misstanden zijn gesignaleerd. Wel is hij van mening dat de transparantie van de getroffen ontslagregelingen kan worden verbeterd. De verantwoordelijke bewindspersonen zullen hieraan in de departementale bedrijfs-

- voering aandacht besteden, te beginnen met het laten zorgdragen voor goede dossiervorming en vervolgens door het laten uitvoeren van gericht intern toezicht hierop door de departementale auditdiensten.
- De minister is het met de Algemene Rekenkamer eens dat rechtsgelijkheid ten aanzien van alle beloningsaspecten, waaronder vertrekregelingen, gewaarborgd moet zijn. Regelgeving en beleidskaders beogen onder meer de rechtsgelijkheid en voorspelbaarheid van uitkomsten te bevorderen. Binnen deze kaders moet het evenwel mogelijk zijn voor een minister om als goed werkgever in bepaalde situaties ook ruimte te hebben om tot een billijke voorziening te komen. Dit is nodig omdat in de praktijk veelal sprake is van individuele specifieke omstandigheden die maatwerk vereisen.
  - De minister verschilt met de Algemene Rekenkamer van mening dat een afspraak om ambtenaren voor kortere of langere duur voorafgaand aan het ontslag te ontheffen van de arbeidsplicht onrechtmatig is. Hij acht zich in zijn mening gesteund door de Centrale Raad van Beroep. Uit jurisprudentie (TAR2005/15) blijkt volgens de minister dat afspraken over het al dan niet verrichten van arbeid moeten worden aangemerkt als een nadere regeling inzake de uitoefening van de ontslagbevoegdheid.

## 5.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

De reactie van de minister van BZK op haar aanbevelingen geeft de Algemene Rekenkamer aanleiding tot de volgende opmerkingen:

- Met instemming neemt de Algemene Rekenkamer kennis van de voornemens om de geconstateerde fouten in de KB's te herstellen en de KB-procedure te beperken tot de Top Management Groep.
- De Algemene Rekenkamer erkent dat het onderbrengen van de werkgeverstaken voor de Top Management Groep bij het Ministerie van BZK, voordelen kan bieden bij het stroomlijnen van ontslagregelingen. Voor de overige hogere ambtenaren is dit echter niet van toepassing. Daarom handhaaft de Algemene Rekenkamer haar aanbeveling om onpartijdige externe deskundigen in te schakelen als individuele ontslagregelingen worden overwogen. Deze aanbeveling is juist gedaan omdat er *geen objectieve* regels en richtlijnen bestaan voor ontslagregelingen, anders dan de minister in zijn reactie schrijft. De aanbeveling is mede opgesteld om de transparantie van de getroffen ontslagregelingen te vergroten. Vanwege het ontbreken van objectieve regels en richtlijnen is gericht intern toezicht van de departementale auditdiensten ook niet de meest geschikte oplossing. De Algemene Rekenkamer is overigens van mening dat dergelijk toezicht wel kan helpen om het aantal fouten rond bijvoorbeeld representatiekostenvergoedingen, gratificaties en afkoop van verlof te verminderen.
- De stelling van de minister van BZK dat een minister als goed werkgever ruimte moet hebben om te komen tot billijke voorzieningen, gaat voorbij aan de strekking van de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer. De minister gaat helaas niet in op de conclusie van de Algemene Rekenkamer dat de genoemde voorzieningen niet passen in een zakelijke afwikkeling van ontslagen en daarom beter vermeden kunnen worden.

In zijn reactie verwijst de minister naar jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep (TAR2005/15), waarin zou zijn uitgesproken dat afspraken over het al dan niet verrichten van arbeid aan te merken zijn als een nadere regeling inzake de uitoefening van de ontslagbevoegdheid. De Algemene Rekenkamer stelt vast dat de Centrale

Raad van Beroep in de door de minister aangehaalde uitspraak geen oordeel heeft gegeven over (de rechtmatigheid van) de grondslag van een ontheffing van de arbeidsplicht. De uitspraak gaat over de vraag of de werkgever (in dit geval een provincie) op een ontslagregeling mocht terugkomen, omdat appellant verzwegen had dat hij een nieuwe dienstbetrekking had aanvaard. De Algemene Rekenkamer betreurt het dat de minister in zijn reactie geen aandacht besteedt aan maatregelen om (langdurige) inactiviteit voorafgaande aan ontslag te voorkomen.

Deze bijlage geeft een overzicht van de belangrijkste toetsingsnormen voor het onderzoek naar de ontslagregelingen van hogere ambtenaren bij het Rijk. Het omvat zowel normen die zijn ontleend aan wet- en regelgeving, als normen voor de kwaliteit van het beheer. Waar in deze bijlage wordt verwezen naar artikelen uit het ARAR, worden daarmee ook de vergelijkbare artikelen uit de regelingen voor ambtenaren van de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie bedoeld.

#### *Verlenen ontslag*

- Het gezag dat bevoegd is tot aanstelling, behoort ook het ontslag te verlenen (artikel 93 van het ARAR). Dat betekent dat ook het ontslag van ambtenaren benoemd in schaal 15 of hoger door de Koningin bij Koninklijk Besluit (KB) dient te worden verleend. Verder is bepaald dat de voordracht tot ontslag van leden van de topmanagementgroep<sup>4</sup> (TMG) dient te geschieden door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Bij ambtenaren aangesteld in de schalen 17 en 18 geschiedt de voordracht tot ontslag door de werkgever in overeenstemming met de minister van BZK. Dat is ook het geval bij ambtenaren aangesteld in de schalen 15 en 16 die behoren tot de Algemene Bestuursdienst (ABD).
- Het ontslag dient plaats te vinden op één van de in het ARAR (of vergelijkbare regelgeving) genoemde gronden. Als het ontslag plaatsvindt op grond van artikel 99 van het ARAR, moet schriftelijk zijn onderbouwd waarom deze ontslaggrond van toepassing is.

#### *Financiële afwikkeling ontslag*

- Het salaris moet bij ontslag tijdig worden stopgezet. Het salaris zelf moet, rekening houdend met de arbeidsduurfactor, overeenkomen met één van de salarissen behorende bij de betreffende schaal vermeld in de algemene salaristabel. Er moet een correcte berekening en betaling hebben plaatsgevonden van de opgebouwde vakantie-uitkering, eindejaarsuitkering, etc.
- De uitbetaling van verlofuren bij ontslag mag niet hoger zijn dan twee maal de jaaraanspraak op vakantieverlof. Van de toekenning dient een (met behulp van de verlofadministratie opgestelde) berekening en een schriftelijke onderbouwing aanwezig te zijn.
- In voorkomende gevallen dient er een correcte berekening en betaling te hebben plaatsgevonden van de overlijdensuitkering. Van de toekenning dient een schriftelijke onderbouwing aanwezig te zijn.
- Er moet een correcte berekening en betaling hebben plaatsgevonden van de eventuele (proportionele) gratificatie ambtsjubileum of diensttijdgratificatie. Van de toekenning dient een schriftelijke onderbouwing aanwezig te zijn.
- Indien betrokkene een tegemoetkoming heeft ontvangen voor ouderschapsverlof, studiekosten, verhuiskosten en/of (her)inrichtingskosten, kan een (gedeeltelijke) terugbetalingsverplichting ontstaan bij ontslag binnen een bepaalde periode. Indien dit het geval is, dient de werkgever de betreffende bedragen terug te vorderen.

#### *Schadeloosstelling*

Als er sprake is van een schadeloosstelling, kostenvergoeding of een andere geldelijke tegemoetkoming (artikel 69 van het ARAR), dient er een door het bevoegd gezag getekende beschikking daartoe aanwezig te zijn. Bovendien moet schriftelijk zijn toegelicht wat de aard daarvan is en om welke reden de vergoeding of tegemoetkoming plaatsvindt.

<sup>4</sup> Secretaris-generaal, directeuren-generaal en inspecteurs-generaal.



#### *Bovenwettelijke werkloosheidsuitkering*

- Als het uitkeringspercentage in de vaststellingsovereenkomst hoger is gesteld dan het besluit bovenwettelijke werkloosheidsuitkering voorschrijft, moet er sprake zijn van ontslag op grond van artikel 99 ARAR en moet hieraan een schriftelijke onderbouwing ten grondslag liggen.
- Als de werkloosheidsuitkering langer doorloopt dan het Besluit bovenwettelijke werkloosheidsuitkering voorschrijft, moet er sprake zijn van ontslag op grond van artikel 99 ARAR en moet hieraan een schriftelijke onderbouwing ten grondslag liggen. Dit kan spelen bij ambtenaren jonger dan 55 jaar en/of ambtenaren met een gering aantal dienstjaren.
- Neveninkomsten die inclusief de bovenwettelijke werkloosheidsuitkering boven de laatstverdiende bezoldiging uitstijgen, dienen te worden gekort, tenzij er een aanvullend anticumulatiebeding is gemaakt op grond van artikel 99 ARAR. Daarin moet zijn vastgelegd tot welk percentage van de laatstgenoten bezoldiging mag worden bijverdiend en dit beding moet schriftelijk zijn onderbouwd.
- Ambtenaren met een (bovenwettelijke) werkloosheidsuitkering zijn sollicitatieplichtig, tenzij op grond van artikel 99 ARAR een ontheffing is verleend van de sollicitatieverplichting. Daaraan dient een schriftelijke onderbouwing ten grondslag te liggen.

#### *Compensatie van pensioenschade*

Met een ontslagregeling (artikel 99 ARAR) kan betrokkene worden gecompenseerd voor pensioenschade. Dat kan met een bedrag ineens of door de aankoop van een lijfrentepolis die de ambtenaar verzekert van een aanvullend pensioen. Hieraan dient een schriftelijke onderbouwing en berekening ten grondslag te liggen.

#### *Compensatie van eventuele kosten voor juridische bijstand*

Ook kan geregeld worden dat de werkgever eventuele kosten die de betrokken ambtenaar heeft gemaakt voor juridische bijstand vergoedt. Hier dient een schriftelijke onderbouwing aan ten grondslag te liggen.

#### *Inschakeling deskundige*

In het rapport Benoeming, beloning en ontslag van topfunctionarissen in de (semi-)publieke sector (december 1996) is de kabinetsmaatregel genoemd dat een minister tijdig een deskundige inschakelt, als bij ontslag van een functionaris een individuele regeling wordt overwogen (zie ook de brief van de minister van BZK van 23 mei 1996; kenmerk AB96/U475). Als voorbeelden van deskundigen zijn daarbij genoemd een juridische afdeling bij het Ministerie van BZK en/of de Landsadvocaat. Ook de ABD zou in voorkomende gevallen in aanmerking komen.

#### *FPU o.g.v. de «Remkesregeling» (Sociaal Flankerend Beleid sector Rijk)*

- De FPU-uitkering (inclusief de aanvulling) is niet hoger dan 70% van de FPU-berekeningsgrondslag.
- De duur van de aanvulling op de reguliere FPU-uitkering is begrensd tot maximaal acht jaar.
- De duur van de pensioenopbouw is begrensd tot maximaal vier jaar voor 50%, voor belanghebbenden geboren vóór 1 januari 1948.
- Indien de som van de FPU-uitkering vermeerderd met de aanvulling en de neveninkomsten meer is dan 100% van het pensioengevend inkomen, dient vermindering tot het niveau van 100% plaats te vinden (anticumulatiebepaling).

## Ministerie van BuiZa

Vóór de inwerkingtreding van het Tijdelijk besluit sociaal flankerend beleid sector Rijk (de «Remkes-regeling») was bij BuiZa de volgende regeling van kracht voor vervroegde uittreding op:

- 59-jarige leeftijd: 70% aanvulling op de FPU-uitkering tot 65 jaar;
- 60-jarige leeftijd: 75% aanvulling tot 65 jaar;
- 61-jarige leeftijd: 80% aanvulling tot 65 jaar;
- 62-jarige leeftijd: 100% aanvulling tot 65 jaar.

Ook betaalde BuiZa maximaal vier jaar de premie van 50% pensioenopbouw. Dit is identiek aan de Remkesregeling. In tegenstelling tot de Remkesregeling, komen eventuele premiestijgingen voor rekening van betrokkene. Een proportionele diensttijdgratificatie, zoals bij de Remkesregeling, is niet aan de orde.

## Ministerie van Justitie

Uitsluitend voor personeel van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van het Ministerie van Justitie is een regeling getroffen bestaande uit een 10% toeslag op de FPU vanwege oude FLO rechten (ontslag uit een substantieel bezwarende functie op de leeftijd van 60 jaar). Het departement heeft op deze wijze de nadelige effecten voor betrokkenen willen compenseren, als toepassing van FPU tot verlies van FLO-rechten zou leiden.

## Ministerie van OCW

Het Ministerie van OCW kende gedurende de onderzoeksperiode twee departementale regelingen voor FPU-ontslagen.

*Het «58 plus arrangement»*

Dit arrangement is beschreven in een (niet ondertekend en ongedateerd) intern memorandum «Instructie voor inventarisatie uitstroom 2002». De 58 plus regeling is geen regeling als bedoeld in artikel 16 van het Tijdelijk besluit sociaal flankerend beleid sector Rijk, maar vloeit voort uit een beleidskader waarin is aangegeven hoe binnen OCW in individuele gevallen met uitstroom, waaronder FPU-uitstroom, moet worden omgegaan. Het gaat daarbij om maatwerk. In concreto zijn er vier categorieën die voor uitstroom in aanmerking komen:

1. probleemgevallen (waaronder beroepszaken);
2. potentiële arbeidsongeschiktheidssituaties;
3. medewerkers van 58 jaar en ouder en
4. medewerkers in een bestaande overtolligheidsituatie.

Omdat het voor het merendeel medewerkers betreft van 58 jaar of ouder, is de regeling in de wandelgangen al snel omgedoopt tot de 58 plus regeling. Grondslag voor de individueel getroffen regeling was artikel 69 ARAR. Het zag echter niet alleen op medewerkers van 58 jaar en ouder. Omdat het hier maatwerk betrof, zijn de uitgangspunten voor een FPU-uitstroom niet geformaliseerd. Hoewel de regeling in beginsel tot 1 januari 2007 zou gelden, is het Ministerie van OCW medio juli 2003, in afwachting van de rijksbrede regeling, gestopt met het doen van toezeggingen op grond van de 58 plus regeling aan individuele ambtenaren.

De belangrijkste kenmerken van deze regeling zijn:

- aanvulling FPU-uitkering tot 70%;
- pensioenopbouw van 50% tot 65 jaar;
- vaste indexatie van 2,5%;
- geen proportionele diensttijdgratificatie.

#### *Convenant van 18 november 2003*

Het OCW convenant van 18 november 2003 voldoet aan het gestelde in artikel 16 van het tijdelijke besluit. Het convenant is getekend door alle vertegenwoordigers van de centrales van verenigingen van ambtenaren. Ambtenaren vanaf 57 jaar kunnen voor deze regeling in aanmerking komen, waarvan de belangrijkste kenmerken zijn:

- aanvulling FPU-uitkering tot 70%;
- pensioenopbouw van 50% tot 62 jaar;
- geen vaste indexatie;
- proportionele diensttijdgratificatie.

#### Ministerie van Defensie

Bij het Ministerie van Defensie was voor een deel van de FPU-ontslagen de Tijdelijke uitkeringsregeling Defensie van toepassing. De belangrijkste elementen daarvan zijn:

- uitsluitend bestemd voor burgerpersoneel van het Ministerie van Defensie van 57 jaar en ouder, dat minimaal tien jaar onafgebroken in dienst van Defensie heeft doorgebracht;
- uitkeringspercentage: 73%;
- maximaal vijf jaar lang (tot het bereiken van de 62-jarige leeftijd) is 50% pensioenopbouw mogelijk; het Ministerie van Defensie vergoedt daarvan 75%.

#### Ministerie van VROM

Vooruitlopend op het Sociaal flankerend beleid van de sector Rijk, heeft het Ministerie van VROM de tijdelijke «Regeling FPU-plus VROM 2004» opgesteld. Dit is volgens VROM gedaan in de geest van de beoogde Remkesregeling en het kabinetsstandpunt. Deze tijdelijke regeling was van kracht van 1 januari 2004 tot 1 januari 2005 en omvat de volgende elementen:

- een maximale aanvulling op de FPU-uitkering tot 70% van de FPU-berekeningsgrondslag gedurende een periode van maximaal 8 jaar.
- een volledige vergoeding door de werkgever van de kosten van een 50% voortzetting van de pensioenopbouw tot 62 jaar.
- proportionele diensttijdgratificatie bij ontslag.

Daarnaast bestond de mogelijkheid voor individuele regelingen op grond van het Kader Individueel Maatwerk, voor die gevallen waarbij de tijdelijke «Regeling FPU-plus VROM 2004» onvoldoende soelaas bood en een oplossing wenselijk werd geacht.

#### Ministerie van VenW

Het Ministerie van VenW kende als departementale FPU-regeling de zogeheten «60 plus regeling». Deze regeling hield in dat belanghebbende voor elk jaar dat hij/zij voor het 65ste levensjaar vervroegd uittreedt, aanspraak kan maken op een budget van 0,3 bruto jaarsalaris. Bij een gedeelte van een jaar geldt één en ander naar rato. Dit budget kan aangewend worden om de FPU-uitkering aan te vullen tot de gewenste hoogte en/of het ouderdomspensioen aan te vullen tot een niveau specifiek passend bij de situatie van betrokkene. Het totaal van het FPU+ arrangement mag tezamen nooit meer bedragen dan wat bij werken tot 65 jaar zou zijn opgebouwd.

De grondslag is het bruto jaarsalaris inclusief de vaste toelagen, vakantiegeld en eindejaarsuitkering en inclusief vaste werkgeverslasten. Voor wat betreft de opslag van de werkgeverslasten is een vast percentage gehanteerd van 25%.

Het Ministerie van VenW tekent aan dat de 60 plus aanpak geen departementale regeling is, maar voortvloeit uit het beleid van de Bestuursraad (brief d.d. 2 december 2003; kenmerk: P&O 2003/11544) inzake het treffen van individuele maatwerkafspraken. Deze specifieke afspraken zijn alleen bij Rijkswaterstaat toegepast.

Met een brief van 8 april 2004 heeft de secretaris-generaal van het ministerie bepaald dat ook bij FPU-plus een proportionele diensttijdgratificatie toegekend kan worden, indien aan de voorwaarden daarvoor is voldaan.

#### Ministerie van EZ

Bij het Ministerie van EZ is geen sprake van een op papier vastgelegde specifieke regeling. In de praktijk werd echter voorafgaand aan de «Remkesregeling» in voorkomende gevallen als volgt gehandeld:

- eerste achttien maanden: aanvulling op FPU tot 100% van het laatstgenoten salaris en vergoeding voor 100% pensioenopbouw;
- vervolgens de regels van het besluit bovenwettelijke uitkering bij werkloosheid voor de sector Rijk:
  - twaalf maanden: aanvulling op de FPU tot 80% van het laatstgenoten salaris en vergoeding voor 50% pensioenopbouw;
  - zes maanden: aanvulling op de FPU tot 75% van het laatstgenoten salaris en vergoeding voor 50% pensioenopbouw;
  - resterende maanden: aanvulling op de FPU tot 70% van het laatstgenoten salaris en vergoeding voor 50% pensioenopbouw.

De uitkeringen kennen een vaste indexatie van 1,5%. Ook wordt, conform de Remkes-regeling, een proportionele diensttijdgratificatie toegekend.

#### Ministerie van LNV

Bij het Ministerie van LNV was sinds maart 2002 de Leidraad reorganisaties LNV van toepassing.

In die gevallen waarbij het vrijwillige vertrek van een medewerker van 55 jaar of ouder voor de dienst een aantoonbare bijdrage levert aan de taakstelling was er de zogenaamde FPU+maatregel:

- aanvulling van de FPU-uitkering tot 65 jaar tot 75% van de FPU-grondslag;
- volledige pensioenopbouw tot 61 jaar;
- geen proportionele diensttijdgratificatie.

Literatuurlijst

Wet- en regelgeving

- Ambtenarenwet (Stb. 1929, nr. 530)
- Militaire ambtenarenwet (Stb. 1931, nr. 519)
- Algemeen rijksambtenarenreglement (Stb. 1931, nr. 248)
- Bezoldigingsbesluit burgerlijke rijksambtenaren 1984 (Stb. 1983, nr. 571)
- Besluit tegemoetkoming ziektekosten rijkspersoneel (Stb. 1994, nr. 608)
- Burgerlijk ambtenarenreglement defensie (Stb. 1993, nr. 350)
- Bezoldigingsbesluit burgerlijke ambtenaren defensie (Stb. 1993, nr. 345)
- Algemeen militair ambtenarenreglement (Stb. 1982, nr. 691)
- Inkomstenbesluit militairen (Stb. 1996, nr. 27)
- Reglement Dienst Buitenlandse Zaken (Stb. 1986, nr. 612);
- Besluit representatiekostenvergoeding rijkspersoneel (Stb. 1993, nr. 452)
- Regeling gratificatie bij ambtsjubileum (Stb. 1993, nr. 143)
- Tijdelijk besluit sociaal flankerend beleid sector Rijk 2004 (Stb. 2005, nr. 29)
- Indexatie uitkering FPU-arrangement; circulaire minister van BZK; kenmerk 0000033011/DGMOS/POIR/AV; 25 november 2004
- Tegengaan draaideurconstructies binnen de rijksdienst; circulaire minister van BZK; kenmerk AD 1999/U84410; 13 september 1999

Overige literatuur

- Rapport Beloning hogere ambtenaren bij het Rijk; Algemene Rekenkamer; 26 april 2005
- Rapport Benoeming, beloning en ontslag van topfunctionarissen in de (semi-)publieke sector; Ministerie van BZK; december 1996
- Ontslagverlening op grond van artikel 99 ARAR en vergelijkbare bepalingen; brief van de minister van BZK; kenmerk AB96/U475; 23 mei 1996

## Lijst van afkortingen

ABD	Algemene Bestuursdienst
ABP	Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds
AMAR	Algemeen Militair Ambtenarenreglement
ARAR	Algemeen Rijksambtenarenreglement
AZ	(Ministerie van) Algemene Zaken
BBRA	Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren
BTZR	Besluit Tegemoetkoming Ziektekosten Rijkspersoneel
BuiZa	(Ministerie van) Buitenlandse Zaken
BZK	(Ministerie van) Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
EZ	(Ministerie van) Economische Zaken
FLO	Functioneel Leeftijds Ontslag
FPU	(Regeling) Flexibel Pensioen en Uittreden
Hocosta's	Hoge Colleges van Staat
KB	Koninklijk Besluit
LNV	(Ministerie van) Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
OCW	(Ministerie van) Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
RDBZ	Reglement Dienst Buitenlandse Zaken
SBF	Substantieel Bezwarende Functie
SFB	Sociaal Flankerend Beleid sector Rijk
SZW	(Ministerie van) Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TMG	Top Management Groep
V&W	(Ministerie van) Verkeer en Waterstaat
VROM	(Ministerie van) Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VWS	(Ministerie van) Volksgezondheid, Welzijn en Sport