

Vragen door de leden der Kamer gesteld overeenkomstig artikel 105 van het Reglement van Orde, en de daarop door de regering schriftelijk gegeven antwoorden

11

Nadere vragen van het lid **Van Rooijen** (50PLUS) medegedeeld aan de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen over *het advies van de Landsadvocaat over de Wet Toekomst Pensioenen Wtp (36 067)* (ingezonden 21 november 2023).

Antwoorden van de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen (ontvangen 21 december 2023).

Vraag 1, 2, 3 en 4

In uw antwoord van 17 november 2023 op mijn vragen van 6 oktober 2023 over het advies van de Landsadvocaat ten aanzien van de Wet toekomst pensioenen (verder: Wtp)¹ weigert u opnieuw om dit advies aan mij te verstrekken. Dit ondanks mijn beroep op artikel 68 van de Grondwet, waarbij u verwijst naar een zogenoemde Rijksbrede afspraak, waarover de Kamer naar uw zeggen is geïnformeerd op 29 juni 2021. Sinds wanneer gaan een (interne) kabinetsafpraak en een mededeling daarover aan de Staten-Generaal boven letter, inhoud, doel en strekking van artikel 68 van de Grondwet? Welke argumenten gelden daarvoor? Zijn die argumenten gedeeld met en getoetst door de Kamer(s)?

Introduceert de regering in het verkeer met de Staten-Generaal hier het *piepsyseem*, dat wil zeggen dat het uitblijven van een onmiddellijke reactie tijdens (een van) beide Kamers rechtens kan worden opgevat als instemming vanwege de Staten-Generaal? Deze vraag nogmaals gesteld: ook indien het een interpretatie van de Grondwet betreft?

Bent u bereid te accepteren dat deze en vorige vragen impliceren dat er kennelijk wél bezwaar is, of zou kunnen zijn, vanuit de Staten-Generaal tegen de inhoud en strekking van uw mededeling van 29 juni 2021? Zo nee, op welke grond accepteert u dit niet?

Is de regering bereid om in gesprek te gaan met (Leden van) de Staten-Generaal over inhoud en strekking van deze zogenoemde Rijksbrede afspraak? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 1, 2, 3 en 4

In mijn beantwoording van 17 november 2023 heb ik toegelicht hoe Ministers en Staatssecretarissen omgaan met verzoeken tot verstrekking van adviezen van de landsadvocaat. Uitgangspunt hierbij is dat de staat het recht heeft om

¹ Aanhangsel Handelingen I 2023/2024, nr. 8.

zich voor bijstand en advies vertrouwelijk tot een advocaat te wenden. Ten aanzien van procesadviezen geldt dat het om die reden vaste praktijk is en was dat deze, met het oog op het belang van de staat niet worden verstrekt. De vraagstelling in de vragen 1 tot en met 4 veronderstelt dat dit pas sinds 29 juni 2021 bekend is, maar dat is niet het geval. Wat met de brief van die datum² is aangekondigd, is een uitzondering op de geldende praktijk. Sinds 1 juli 2021 worden algemeen juridische beleidsadviezen wél openbaar gemaakt. In dit geval is er echter geen sprake van een algemeen juridisch beleidsadvies. In algemene zin geldt dat het kabinet altijd bereid is om met leden van uw Kamer van gedachten te wisselen over het kabinetsbeleid, bijvoorbeeld door middel van deze schriftelijke beantwoording van vragen.

Vraag 5

In hoeverre past uw voortdurende weigering om de Staten-Generaal in deze kwestie expliciet de gevraagde informatie te verstrekken in het streven van de regering naar een nieuwe bestuurscultuur?

Antwoord 5

Het algemene streven van het kabinet naar een nieuwe bestuurscultuur en een goede informatievoorziening aan uw Kamer neemt niet weg dat in sommige gevallen, conform artikel 68 van de Grondwet, het belang van de staat in de weg staat aan de verstrekking van bepaalde informatie.

Vraag 6

Op welk concreet onderhavige juridische procedure doelt u in dit geval, als u het heeft over procesadviezen? Noemt u het nog steeds een *procesadvies* indien dit advies veeleer een verkenning bevat van *mogelijke* juridische strijdpunten? Bij de behandeling van de Wtp zijn in beide Kamers – en dus in openbare debatten – mogelijke juridische strijdpunten aan de orde geweest. Waarom raken deze openbare besprekingen anders aan het belang van de Staat dan het advies van de Landsadvocaat? Is het advies van de Landsadvocaat zo bijzonder dat door hem genoemde mogelijke knelpunten niet mogen worden gedeeld met de Staten-Generaal, zelfs niet vertrouwelijk?

Antwoord 6

Het advies ziet op lopende en eventuele toekomstige procedures. De staat moet, net als iedere deelnemer aan het maatschappelijk verkeer, gelegenheid hebben om zich vertrouwelijk tot een advocaat te wenden voor bijstand en advies. Daarom verzet het belang van de staat zich tegen openbaarmaking van het advies.

Vraag 7

Om het advies van de Landsadvocaat niet behoeven te verstrekken doet u een beroep op de uitzondering die artikel 68 van de Grondwet kent, namelijk strijdigheid met het belang van de Staat. Kunt u met zoveel woorden uitleggen wat het Staatsbelang hier precies inhoudt? Kunt u tevens met zoveel woorden uitleggen waarom en op welke wijze het belang van de Staat hier een verhinderende factor is c.q. kan zijn, en dit zonder voor de zoveelste maal in de abstracte herhaling te vallen van «mits het verstrekken dit niet in strijd komt met het belang van de Staat»?

Antwoord 7

Zoals in het voorgaande reeds gezegd moet de staat – net zoals iedere deelnemer aan het maatschappelijk verkeer – de gelegenheid hebben om zich vertrouwelijk voor bijstand en advies te wenden tot een advocaat. Het verstrekken van informatie waarmee inzicht wordt geboden in de procespositie van de staat schaadt het (proces)belang van de staat.

Vraag 8

Gaat de inhoud van het advies van de Landsadvocaat alleen over processuele aspecten, of ook over inhoudelijke aspecten? Waar de inhoud de essentie is van de wet, dient deze dan niet in al zijn facetten gedeeld te worden met de

² Voortgangsbrief POK van 29 juni 2021, Kamerstukken II, 2020–2021, 35 010, nr. 60

medewetgever? In het laatste geval, waarom wordt dan niet in ieder geval die inhoud met de Kamers gedeeld?

Antwoord 8

Het advies van de landsadvocaat dateert van juni 2020, derhalve van voor de datum dat een onderscheid wordt gemaakt tussen beleids- en procesadviezen. Ik hecht er aan te benadrukken dat de strekking van de juridische adviezen omtrent invaren al eerder met uw Kamer gedeeld is. Voorafgaand en tijdens de parlementaire behandeling van de Wtp heb ik veelvuldig informatie verstrekt aan uw Kamer over de juridische analyse rond het invaren van pensioenen en de advisering hieromtrent. De juridische analyse is uitgebreid onderwerp van het debat over de Wtp geweest. Tijdens de behandeling van de wet heb ik toegelicht dat de adviezen in de jaren 2011–2013 niet hebben geleid tot concrete pensioenwetgeving en dat het advies van de landsadvocaat uit 2020 heeft geleid tot de gekozen vormgeving en juridische onderbouwing van het invaren zoals onderdeel is van de Wet toekomst pensioenen. De onderbouwing van de gekozen manier van invaren mede op basis van de adviezen van de landsadvocaat is opgenomen in de memorie van toelichting bij de Wtp. Deze juridische analyses waren al onderdeel van het juridisch hoofdstuk in de memorie van toelichting toen deze in internetconsultatie ging.

Vraag 9

Impliceert het nadrukkelijk en bij herhaling wijzen op processuele belangen teneinde informatie te onthouden aan de Staten-Generaal, terwijl er geen enkele sprake is van een onderhavig juridisch proces, dat de regering (sterke) redenen heeft om op voorhand serieus rekening te moeten houden met mogelijk bedreigende, wellicht fatale juridische toetsing van de Wtp? Op welke punten verwacht u met name processen rond de implementatie van de Wtp?

Antwoord 9

Ik verwijs naar het antwoord op vraag 6. Ik herhaal hier dat de staat- net zoals iedere deelnemer aan het maatschappelijk verkeer – de gelegenheid heeft om zich vertrouwelijk voor bijstand en advies te wenden tot een advocaat.

Vraag 10, 11 en 12

Waarom en in hoeverre gaat naar uw oordeel in deze kwestie het processuele belang van de Staat boven het belang van kwalitatief goede en ordentelijke wetgeving? Waar en op welk moment is het gezamenlijk optimaal streven van wetgever en medewetgever voor kwalitatief goede en ordentelijke wetgeving strijdig met het Staatsbelang? Is het optimaal delen van inhoud en inzicht dan niet een eerste vereiste?

U heeft te kennen gegeven dat het advies van de Landsadvocaat tijdens de behandeling van het wetsvoorstel steeds is meegewogen. Hoe kunnen de Kamers dat beoordelen? Hoe kan men een berekening, laat staan een uitkomst, beoordelen als men niet alle delen van de som kent?

In hoeverre gaat naar uw oordeel in deze kwestie het processuele belang van de Staat boven het belang van de miljoenen bij de Wtp betrokken burgers? Waarom is openbaarheid van alle argumenten voor pensioendeelnemers en pensioengerechtigden minder relevant, juist als het om mogelijk zeer relevante, wellicht zelfs brisante informatie gaat? Kunt u sowieso momenten noemen waar de belangen van een democratische Staat strijdig zijn met die van zijn burgers?

Antwoord 10, 11 en 12

De bescherming van het procesbelang van de staat is naar vaste praktijk een legitieme reden om het belang van de staat in de zin van artikel 68 van de Grondwet in te roepen. Dat het onderhavige procesadvies om die reden niet aan uw Kamer kan worden verstrekt, neemt niet weg dat ik mij heb ingespannen om uw Kamer (en daarmee de samenleving) zo goed mogelijk van informatie te voorzien op dit dossier, onder meer door meermaals en uitgebreid de juridische houdbaarheid van het invaren toe te lichten. Ik hecht eraan te benadrukken dat de strekking van de juridische adviezen al eerder met uw Kamer gedeeld is. Voorafgaand en tijdens de parlementaire behandeling van de Wet toekomst pensioenen heb ik veelvuldig informatie verstrekt

aan uw Kamer over de juridische analyse rond het invaren van pensioenen en de advisering hieromtrent. De juridische analyses zijn uitgebreid onderwerp van het debat over de Wet toekomst pensioenen geweest. Vanzelfsprekend ben ik bereid om ook in de toekomst alle inhoudelijke vragen te beantwoorden.

Vraag 13

In het antwoord van 12 september 2023 op vragen van de heer Omtzigt van 9 augustus 2023³ bevestigt u dat het toenmalig advies van de Landsadvocaat over invaren uit 2011 vertrouwelijk is gedeeld met enige voorlieden van FNV en VNO-NCW. In welk opzicht representeren zij het staatsbelang? In de genoemde antwoorden wijst u enkele keren op de *eenmaligheid* van inzien van dat advies door beide personen. In hoeverre is eenmaligheid een argument als het om het schenden van een principe gaat? Bent u, zeker gegeven dit precedent, en uit respect voor beide Kamers, bereid om de bij deze wetgeving gebleken ontbrekende informatie, zijnde het advies van de Landsadvocaat, aan de Staten-Generaal ter inzage te geven, desnoods vertrouwelijk, desnoods eenmalig?

Antwoord 13

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar de brief aan de Tweede Kamer van 21 december 2023 met onderwerp «transitie pensioenstelsel en invaren» waarvan een afschrift naar uw Kamer is verzonden. Zoals ik in deze brief aangeef is vanuit beide Kamers is verzocht om de verstrekking van, dan wel vertrouwelijke inzage in, de juridische adviezen ten aanzien van invaren. Nu de adviezen betrekking hebben op de procespositie van de staat lenen zij zich niet voor openbaarmaking. Ook een vertrouwelijke inzage ligt bij dergelijke juridische adviezen doorgaans niet voor de hand. In het onderhavige geval heb ik echter oog voor het gegeven dat de aard en duur van dit beleidsdossier uitzonderlijk is. Het onderhandelingsproces over de herziening van het pensioenstelsel kent een zeer lange looptijd. Vanaf de gesprekken over het Pensioenakkoord 2010 is onderzocht hoe het invaren vorm kon krijgen binnen de grenzen van het Europese eigendomsrecht. Ieder advies heeft daarmee in enige mate bijgedragen aan de kennis en vormgeving van het invaren en zodoende het mogelijk maken van de onderhandelingen over het Pensioenakkoord 2019 en de vastlegging ervan in de Wtp. Het belang van de staat bij de vertrouwelijkheid van deze adviezen staat onverkort, maar in het licht van dit bijzondere traject heb ik, bij uitzondering, besloten om de leden van de Staten-Generaal gelegenheid te bieden om kennis te nemen van de adviezen zelf door middel van een vertrouwelijke inzage in de adviezen over het invaren van pensioenen. Ik zal in contact treden met de griffie om conform de regelingen van vertrouwelijke stukken van beide Kamers de vertrouwelijke inzage mogelijk te maken. De leden worden nog geïnformeerd over het proces.

Vraag 14

Is u bekend of de Landsadvocaat bezwaar heeft tegen enige vorm van openbaarheid van zijn advies, mede in het licht van uw Rijksbrede afspraak en mede gelet op de verruiming van de openbaarheid sindsdien? Zo ja, hoe luidt zijn standpunt? Zo nee, bent u bereid om hem te vragen naar zijn eventuele bezwaren? Heeft hij de mogelijkheid van onverhoopte openbaarheid meegewogen in zijn advies? Heeft dat tot aanpassingen geleid? Welke? Zult u de Kamer over dit alles informeren?

Antwoord 14

De bescherming van het procesbelang van de staat strekt niet primair tot bescherming van het belang van de landsadvocaat. Het is dus niet relevant of de landsadvocaat in het concrete geval bezwaren heeft tegen openbaarmaking.

³ Aangangsel Handelingen II 2022/2023, nr. 3613.