

Vergaderjaar 2013–2014

30 111

Topinkomens

Nr. 65

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 november 2013

De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semi-publieke sector (WNT) is per 1 januari 2013 in werking getreden. Op 14 februari 2013 heb ik in een algemeen overleg met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken toegezegd mijn bevindingen over de uitvoering van de WNT in een tussentijdse rapportagebrief aan de Tweede Kamer voor te leggen (Kamerstuk 30 111, nr. 60). In deze brief ga ik in op diverse ontwikkelingen die in verband met het topinkomensbeleid actueel zijn. Voorts wil ik memoreren, dat mijn collega's zich inspannen voor een goede uitvoering van de WNT, respectievelijk op andere wijze hun verantwoordelijkheid nemen om inhoud te geven aan het topinkomensbeleid veelal langs de lijnen van het regeerakkoord. In 2014 zal de eerste wettelijke WNT-rapportage aan beide Kamers worden toegezonden.

Het publieke debat over het topinkomensbeleid voor de publieke en semipublieke sector vindt de nodige weerklank in de samenleving. Dit debat is de weerspiegeling van een breed gedragen opvatting, dat het verstandig is om de (top-)inkomens beter te beheersen. Voor het kabinet is het huidige niveau van het ministersalaris een belangrijk ijkpunt voor het topinkomensbeleid. Het is verantwoord om de normering, respectievelijk maximering van topinkomens in de publieke en semipublieke sector hiernaar te richten.

Het publieke debat wordt eveneens gevoed door incidenten, die zich met regelmaat manifesteren. Deze incidenten hebben overigens geregeld een oorsprong van voor de inwerkingtreding van de WNT. Daar geldt dus het overgangsrecht. Die discussie kan het ongenoegen over excessieve bezoldigingen verder voeden. Belangrijker is echter, dat dergelijke incidenten vooral onderstrepen hoe belangrijk het is, dat we nu de WNT hebben. Het publieke debat wordt overigens zeker niet alleen door incidenten gevoed. Zo heeft de Commissie Behoorlijk Bestuur onder voorzitterschap van mevrouw F. Halsema op 11 september 2013 aan mijn collega van Economische Zaken het rapport «Een lastig gesprek» aangeboden. In dit rapport wordt eveneens aandacht geschonken aan het

belang van topinkomensbeleid voor de publieke en semipublieke sector. Op dit moment bereidt mijn collega van Economische Zaken een kabinetsstandpunt over dit rapport voor.

Effecten WNT

Directe, substantiële effecten van de inwerkingtreding van de WNT zullen zichtbaar worden vanaf de eerste WNT-rapportage, over het jaar 2013 en uit te brengen in de tweede helft van 2014. Het effect van de wet zal in de komende jaren gestaag toenemen. Het overgangsrecht van de WNT brengt met zich mee dat de maximering van bezoldigingen bij vóór de inwerkingtreding van de wet benoemde topfunctionarissen niet onmiddellijk afgedwongen kan worden. Bij nieuwe benoemingen, waar de op de WNT gebaseerde maximumnorm niet wordt overschreden, is tot dusver gebleken dat de betreffende bestuurders deze bezoldiging in ieder geval voldoende toereikend achten en in voldoende gemotiveerd zijn de betreffende posities te bekleden. Met name waar nieuw benoemde bestuurders publieke bekendheid genieten komt het voor dat dan ook de bezoldiging van deze bestuurders onderwerp van publiek debat is.

Enkele van mijn collega's hebben, net als ik, een beroep gedaan op huidige topfunctionarissen, om zich nu reeds te richten op de WNT-norm ondanks het voor hen geldende overgangsrecht. De bewindslieden van OCW hebben een dringend beroep gedaan op de onderwijsbestuurders van wie de bezoldiging uitstijgt boven de norm om deze op korte termijn terug te brengen naar de norm. Dit initiatief sluit aan op het beleid dat de bewindslieden van OCW al sinds enige jaren voeren om vooruitlopend op de WNT topinkomens terug te dringen.

De Minister van Veiligheid en Justitie heeft in een brief aan u (Kamerstuk 30 111, nr. 63) uiteengezet dat hij samen met de politievakorganisaties een nieuw arbeidsvoorwaardenkader heeft afgesproken waarmee het inkomensplafond bij de politietop ruim onder de huidige wettelijke WNT-inkomensnorm ligt. Voorts heeft de Minister van Veiligheid en Justitie u laten weten dat de gehele top 61 aan het nieuwe arbeidsvoorwaardenkader voldoet, mede doordat een aantal functionarissen bij wie dit aan de orde was, zich bij benoeming bereid toonde om een deel van hun inkomen op te geven.

Ook de topmanagementgroep bij het Rijk voldoet aan de gestelde bezoldigingsnorm zoals opgenomen in de WNT. Dit komt doordat er sinds enige jaren gestuurd wordt op een sober en beheerst beloningsbeleid. Al met al concludeer ik dat er tegen de achtergrond van de nu geldende WNT bereidheid is eerder vrijwillig aan de geldende norm te voldoen.

Aanpassingswet WNT

Het voorstel voor de Aanpassingswet WNT is inmiddels bij de Tweede Kamer ingediend (Kamerstuk 33 715, nr. 2). Het wetsvoorstel strekt ertoe dat minder instellingen (Algemeen Nut Beogende Instellingen, ANBI's, en bepaalde categorieën gesubsidieerde instellingen) onder de WNT zullen vallen. Het gaat vooral om instellingen die niet te maken zullen hebben met topfunctionarissen van wie de bezoldiging het WNT-maximum overschrijdt, dan wel van wie op een andere wijze topinkomens worden gereguleerd. Deze instellingen zullen hierdoor alsnog worden gevrijwaard van allerlei administratieve verplichtingen, die de WNT met zich meebrengt. Voorts zorgt het wetsvoorstel voor de Aanpassingswet WNT voor enkele technische correcties en/of verduidelijkingen in de WNT. De wet zal grotendeels terugwerkende kracht hebben (tot 1 januari 2013) behalve in het geval dit nadelige gevolgen voor betrokkenen zou hebben.

Rechtsgedingen

NVZD

Op 11 januari jl. heeft de voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag vonnis gewezen in het door de NVZD (Vereniging van Bestuurders in de gezondheidszorg) aanhangig gemaakte kort geding tegen de Staat over de WNT. De NVZD vorderde dat de Staat de WNT per 1 januari 2013 buiten toepassing zou laten voor zover de maximale bezoldigingsnorm uit de WNT (regime 1) ziet op zorginstellingen. De voorzieningenrechter heeft de vordering van de NVZD afgewezen. Volgens de rechter heeft de wetgever voldoende onderbouwd dat zorginstellingen een publieke functie vervullen en worden gefinancierd met publiek geld. Het onder regime 1 van de WNT brengen van de zorgbestuurders is daarmee geen «evident onredelijke keuze».

VTW en NVBW

Op 26 april 2013 is de Staat door de NVBW (Nederlandse vereniging van bestuurders in woningcorporaties) en de VTW (Vereniging van Toezicht-houders in Woningcorporaties) gedagvaard omdat zij vinden dat de woningcorporaties ten onrechte tot de semipublieke sector zijn gerekend en ook nog onder het zwaarste WNT-regime zijn gebracht. Met name de Regeling bezoldigingsmaxima topfunctionarissen toegelaten instellingen volkshuisvesting wordt ter discussie gesteld. De regeling zou tot onevenredige gevolgen leiden, zoals een forse achteruitgang in de bezoldiging. In het regeerakkoord is overigens afgesproken om de beloning van bestuurders van woningbouwcorporaties versneld aan te passen op basis van de WNT. De rechtbank heeft op 30 oktober 2013 uitspraak gedaan en de Regeling buiten toepassing verklaard, omdat zij nog onvoldoende onderbouwd zou zijn. De uitspraak wordt nu nader bestudeerd.

Gemeente Eindhoven – Novadic-Kentron; lokale normstelling

De rechtbank Oost-Brabant stelt in een tussenvonnis dat het college van burgemeesters en wethouders van de gemeente Eindhoven de stichting Novadic-Kentron niet mocht verplichten de salarissen van medewerkers aan te passen aan de (toen nog) WOPT-norm. De gemeente had Novadic-Kentron de verplichting opgelegd bij het verstrekken van de subsidie voor 2012. Een dergelijke eis opleggen mag, maar die eis moet volgens de rechtbank wel hetzelfde doel dienen als het doel waarvoor de subsidie wordt verstrekt. Het bieden van verslavingszorg en het beperken van topinkomens zijn echter verschillende doelen. Partijen zijn nu in afwachting van de definitieve uitspraak van de rechtbank. De gemeente Eindhoven heeft haar voornemen bekend gemaakt vervolgens in hoger beroep te gaan tegen het onderdeel van de uitspraak dat ziet op de verplichting ten aanzien van de WOPT-norm.

Aandachtspunten

Tijdens het algemeen overleg met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken op 14 februari jl. heeft u nog specifieke aandacht gevraagd voor de volgende punten.

Beloning anders dan op grond van aanstelling of arbeidsovereenkomst

De woordvoerder voor de VVD heeft aandacht gevraagd voor de mogelijk onbedoelde verschillen tussen functionarissen die als zzp'er of anderszins werkzaam zijn zonder aanstelling of arbeidsovereenkomst en functionarissen die een dienstverband hebben. Deze twee groepen dienen zich,

indien van toepassing, aan dezelfde bezoldigingsnorm te houden terwijl bijvoorbeeld zzp'ers van hun verdiensten ook nog verzekeringen, bureaunkosten en dergelijke moeten afdragen. Dat heeft mij doen besluiten om de haken en ogen rondom functionarissen-niet-in-dienst in beeld te brengen om te bezien of de WNT moet worden aangepast. Over de uitkomsten hiervan zal ik u informeren. Ik plaats daarbij wel een kanttekening. De WNT is opgezet als een generieke wet, gericht op functionarissen met een dienstverband. Naarmate de wet in zijn uitwerking specifiekier wordt om specifieke gevallen expliciet onder de werking te brengen, zullen de handhavings- en administratieve lasten toenemen.

Werving personeel

De mogelijke vrees dat door normering van de bezoldiging geen geschikte bestuurders aangetrokken kunnen worden of dat bestuurders niet meer van plek zullen veranderen, omdat ze bang zijn dat zij dan onder de regeling gaan vallen, is vooralsnog niet met feiten te onderbouwen. Dit neemt niet weg dat dit punt wel permanent aandacht verdient en het zal zeker een thema zijn in de evaluatie van de wet.

Toezicht en handhaving

De woordvoerders van de SP, D66 en de PvdA hebben aandacht gevraagd voor de naleving van de wet. Uit de WNT volgt dat iedere vakminister verantwoordelijk is voor toezicht en handhaving van de wet op zijn beleidsterrein. De inzet vanuit BZK en van de afzonderlijke vakministers was tot dusverre sterk gericht op het informeren van instellingen en accountants. In 2014 zal meer ingezet worden op gerichte nalevingsondersteuning. Voor de omvangrijke sector van het openbaar bestuur en de woningcorporaties die onder BZK ressorteren zal in 2014 worden voorzien in een gerichte versterking van de toezichtfunctie door middel van de inrichting van een speciale toezichteenheid. Deze eenheid is gericht op de naleving van de openbaarmaking- en meldingsplicht en de naleving van de normen met betrekking tot de bezoldigingsmaxima, de maximumontslagvergoeding en het verbod op variabele beloningen (bonussen). Op dit moment wordt met de vakministers verkend of deze toezichteenheid gezamenlijk kan worden opgezet. Om doelmatigheidsredenen kan dit voor deze vakministers wenselijk zijn. Twee vakministers waaronder sectoren van grote omvang ressorteren, OCW en VWS, richten ieder een zelfde toezicht- en handavingsproces in. Deze sectoren zijn dermate omvangrijk en hebben op meerdere aspecten relaties met deze vakministers dat het hier juist doelmatig is de toezichtfunctie van de WNT te integreren in bestaande, reguliere toezicht- en handavingsarrangementen van deze sectoren.

In het tweede kwartaal van 2014 worden de eerste (wettelijk verplichte) meldingen over het boekjaar 2013 verwacht. Op basis daarvan zal zo nodig worden opgetreden zowel voor wat betreft de openbaarmakingsplicht als de normering van de bezoldiging. In de tweede helft van 2014 zal ook een eerste beeld ontstaan over de effectiviteit van de wet. Instellingen en functionarissen die via schijnconstructies of ontdoikgedrag trachten de wettelijke verplichtingen en kaders te ontlopen, kunnen handhaving tegemoet zien. Zo nodig zullen dan – naast de voornemens uit het regeerakkoord –, aangescherpte regels worden geïnitieerd.

Gemeenschappelijke regelingen

Tijdens de behandeling van de begroting 2013 BZK door de Tweede Kamer is ook stil gestaan bij de vraag hoe gemeenschappelijke regelingen, en alle entiteiten die onder de Wet gemeenschappelijke

regelingen (Wgr) vallen, zich tot de WNT verhouden. Gemeenschappelijke regelingen vallen op grond van artikel 1.2 van de WNT onder de wet. Ik heb toegezegd dit punt onder de bijzondere aandacht van het op grond van de WNT in te stellen Adviescollege normeringbeleid bezoldigingen topfunctionarissen te brengen. Mijn streven is dit Adviescollege in de loop van 2014 in het leven te roepen. Mede op basis van de tegen die tijd met de WNT opgedane ervaringen kan het adviescollege zich buigen over gemeenschappelijke regelingen, en over andere verbonden partijen van decentrale bestuursorganen. Bij de instelling van het Adviescollege zal ik het in ieder geval de vraag voorleggen hoe het de thans bepaalde reikwijdte ten aanzien van deze instellingen beoordeelt, en hoe die zich verhoudt tot andere instellingen die wel of juist niet onder de reikwijdte van de WNT zijn gebracht.

Doorkijk 2014

Zoals gezegd zal in het najaar van 2014 de eerste wettelijke WNT-rapportage verschijnen, deze wordt samengesteld op basis van de meldingen van alle topinkomens. De voorbereidingen hiervoor zijn in volle gang. Tegelijkertijd wordt gewerkt aan het uitvoeren van de afspraken in het regeerakkoord. Het eerste wetsvoorstel daartoe, dat de verlaging van de WNT-norm van 130% naar 100% van een ministersalaris zal regelen, ontvangt u voorjaar 2014. Binnenkort start de consultatie op basis van het concept-wetsvoorstel.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk