

Vergaderjaar 2013–2014

33 978

Aanpassing van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector in verband met de verlaging van het wettelijke bezoldigingsmaximum van 130% naar 100% van de bezoldiging van een Minister (Wet verlaging bezoldigingsmaximum WNT)

Nr. 6**VERSLAG**

Vastgesteld 15 september 2014

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave		blz.
I	ALGEMEEN	2
1.	Inleiding	2
2.	Doelstelling wetsvoorstel	4
3.	Opbouw en hoogte van de norm en het bezoldigingsbegrip	7
3.1	Inleiding	7
3.2	De opbouw en hoogte van de norm	7
3.3	De overige bezoldigingscomponenten van de Minister	8
3.4	De uitzondering voor incidentele bezoldigingscomponenten die tot de reguliere arbeidsvoorwaarden horen	8
4.	De effecten van het wetsvoorstel	9
4.1	Algemeen	9
4.2	Onderwijs	12
4.3	Woningcorporaties	12
4.4	Zorg	12
5.	De normering van de bezoldiging van interne toezichthouders	13
6.	De maximering van de bezoldiging van interim-topfunctionarissen	13
7.	Samenloop met de wetgeving op pensioenterrein	15
8.	Het overgangsrecht en het recht op eigendom	15
8.1	De uitgangspunten van het overgangsrecht	15

8.2	Onderscheid in overgangsrecht tussen «oude» en «nieuwe» gevallen	16
8.3.	Het overgangsrecht bij een verlaagd maximum of gedifferentieerde norm (staffel)	17
8.4	Het overgangsrecht voor interne toezichthouders	17
8.5	Verhouding tot artikel 1 Eerste Protocol EVRM (recht op eigendom)	17
9.	De openbaarmaking en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer	17
10.	Het recht op collectief onderhandelen en de vrijheid van vakvereniging	17
10.1	Verhouding tot recht op collectief onderhandelen en de vrijheid van vakvereniging	17
10.2	Consequenties van het wetsvoorstel voor bestaande cao's	18
11.	Overleg en consultatie over het wetsvoorstel	18
11.1	Arbeidsmarkt	19
11.2	Evaluatie	19
II	ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	20

I ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel inzake de verlaging bezoldigingsmaximum WNT. Deze leden zijn van mening dat het vertrouwen van de samenleving mede is gebaseerd op de wijze waarop belastinggeld wordt uitgegeven in de publieke en semipublieke sector. Zij ondersteunen het beginsel dat de Minister als ijkpunt aan het hoofd van het salarisgebouw dient te staan. Graag willen zij de regering nog diverse vragen stellen en enkele opmerkingen maken.

De leden van de VVD-fractie maken uit de memorie van toelichting op dat het de wens van de regering is om het wetsvoorstel per 1 januari 2015 in werking te laten treden. Zij vragen de regering deze inwerkingtredingsdatum nader te motiveren. Zij vragen de regering daarbij te betrekken het feit dat het thans ontbreekt aan empirisch onderzoek naar de effecten van WNT1. Deze leden hebben de indruk dat er nog veel onduidelijkheid is over de toepassing van de WNT. Ook de Raad van State merkt op dat de regering thans zonder nader onderzoek en motivering, een jaar na het in werking treden van de WNT1 afstand neemt van de daarin vastgestelde normen. De leden van de VVD-fractie vragen de regering hierop nader te reageren.

Voorts vragen deze leden de regering of alle regelgeving op tijd gereed zal zijn. In hoeverre zijn de instellingen die met de wet te maken krijgen in staat om deze op zo'n korte termijn te implementeren, gelet op de te verwachten administratieve lasten. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de PvdA-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zijn verheugd dat het ministersalaris – in plaats van 130 procent daarvan – weer de maximumbezoldiging wordt voor topfunctionarissen die werken in de (semi)publieke sector. Wel hebben deze leden nog een aantal aanvullende vragen aan de regering. De leden van de PvdA-fractie hebben begrip voor het feit dat de regering kiest voor twee wetsvoorstellen om de passages uit het regeerakkoord ten aanzien van topinkomens uit te voeren. Wel zijn deze leden zeer benieuwd naar de voortgang die wordt geboekt met het voorstel dat de bezoldiging

van alle functionarissen werkzaam in publieke en semipublieke sector normeert.

De leden van de PvdA-fractie onderschrijven volledig de doelstelling van dit wetsvoorstel. Zij zijn verheugd te lezen dat de bezoldiging van de Minister het algemeen maximum voor functionarissen in de publieke en semipublieke sector wordt. Zij zijn niet verbaasd en verheugd dat voor functionarissen die voor de overheid werken de inhoud van het werk (maatschappelijke relevantie), de context en de waardering voor het werk veelal belangrijker blijken te zijn dan de bezoldiging. De mogelijkheid dat sommige functionarissen als gevolg van de verlaging van het maximum niet meer voor de overheid willen werken zien zij daarom ook niet als negatief, de nieuwe bestuurders hechten verhoudingsgewijs immers minder waarde aan geld en meer aan de aard van het werk en de taak die zij vervullen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van voorliggend wetsvoorstel. Zij hebben naar aanleiding hiervan nog enkele vragen en opmerkingen.

Genoemde leden constateren dat de regering voornemens is het voorliggende wetsvoorstel per 1 januari 2015 in werking te laten treden. De uitbreiding van de reikwijdte van de WNT naar alle functionarissen die werkzaam zijn in de publieke sector is echter pas beoogd per 1 januari 2017. De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom deze ervoor kiest deze uitbreiding twee jaar na de verlaging van de maximale bezoldiging in te laten gaan. Zij vragen of de regering de mening deelt dat het gelijktijdig in werking treden van beide wetsvoorstellen de voorkeur verdient. Allereerst omdat anders de mogelijkheid om exorbitant te verdienen twee jaar lang open blijft staan voor deze functionarissen en anderzijds omdat de problemen die voorliggend wetsvoorstel met zich meebrengt aangaande het loongebouw daarmee direct worden opgelost. Genoemde leden vragen of is overwogen om beide wetsvoorstellen gelijktijdig in werking te laten treden. Voorts vragen zij of is overwogen om genoemde wetsvoorstel per 1 januari 2016 in werking te laten treden.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Met de regering achten deze leden een ordentelijke bezoldiging van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector van groot belang. Deze leden onderschrijven het belang, dat verantwoord wordt omgegaan met publieke middelen en dat voorkomen dient te worden dat met de uitoefening van publieke taken onevenredig hoge bezoldigingen worden verdiend. Deze leden hebben evenwel een aantal vragen over het voorliggende wetsvoorstel en de motivering daarvan. De regering doet het in het nader rapport voorkomen, alsof het voorliggende wetsvoorstel een novelle is bij de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT). De regering voert immers aan, dat het regeerakkoord waarin het voorliggende wetsvoorstel werd aangekondigd, al was gesloten voordat de Eerste Kamer het wetsvoorstel WNT aanvaardde. De leden van de CDA-fractie vragen, of het wetgevingsproces naar het oordeel van de regering voldoende zorgvuldig is geweest. Negen maanden na de inwerkingtreding van de wet diende de regering al een voorstel bij de Kamer in voor een aanpassingswet. Bovendien blijkt uit de stand van zaken (TK 30 111, nr. 72), dat er nog tal van uitvoeringstechnische problemen zijn, zodat een Reparatiewet WNT (TK 34 017) nodig is. Welke lessen trekt de regering hieruit voor het vervolg van het wetgevingstraject, zo vragen deze leden, mede gelet op de door de regering gewenste datum van inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel, namelijk 1 januari 2015. In algemene zin stellen de leden van de CDA-fractie vast, dat maatschappelijke verontwaardiging over (te) hoge bezoldigingen er niet mee gediend is, als een strenge norm op papier in de praktijk niet te

handhaven blijkt te zijn. Deze leden zijn van mening, dat bestrijding van excessieve beloningen gepaard dient te gaan met adequate handhaving.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Aanpassing van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector in verband met de verlaging van het wettelijke bezoldigingsmaximum van 130% naar 100% van de bezoldiging van een Minister. Deze leden hebben een aantal vragen hierover.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel dat strekt tot aanpassing van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector in verband met de verlaging van het wettelijke bezoldigingsmaximum van 130% naar 100% van de bezoldiging van een Minister (Wet verlaging bezoldigingsmaximum WNT). Deze leden steunen het uitgangspunt dat het ministersalaris de top van het loonegebouw van de publieke sector dient te zijn. Het voorliggende wetsvoorstel en het andere voorgenomen wetgevingstraject op dit gebied geven deze leden aanleiding om nog enkele vragen te stellen.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren opnieuw dat het andere wetgevingstraject dat strekt tot uitbreiding van de werking van de WNT een veel langzamer tempo kent. Deze leden betreuren dat en zij vragen of en op welke manier dit traject bespoedigd kan worden zodat de datum van inwerkingtreding eerder ligt dan in 2017.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel dat met name de maximumbezoldiging van topfunctionarissen verlaagt van 130 naar 100 procent. Zij vinden het in het algemeen een goed uitgangspunt dat topfunctionarissen geen hoger salaris krijgen dan de hoogste leidinggevende, de Minister. Excessieve beloning moet worden tegengegaan. Wel hebben zij een aantal vragen bij dit wetsvoorstel.

2. Doelstelling wetsvoorstel

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering betoogt dat het gelet op de positie, de taken en de verantwoordelijkheden van een Minister binnen ons staatsbestel passend is de bezoldiging van een Minister als algemeen maximum voor de bezoldiging van de topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector aan te houden. De leden van de SP-fractie kunnen deze redenering goed volgen. Het roept echter wel de vraag op of er niet moet worden gekozen voor een maximum onder het ministersalaris. In dat kader vragen genoemde leden waarom er niet voor is gekozen om de maximale bezoldiging vast te stellen op bijvoorbeeld 80 of 90 procent van een ministersalaris. Zij vragen of de regering de mening deelt dat daarmee de positie van een Minister ten opzichte van topfunctionarissen nog beter tot uitdrukking komt. Voorts vragen zij of de regering erkent dat met een dergelijk maximum nog steeds sprake is van een riant bezoldiging en dat op geen enkele manier te verwachten is dat topfunctionarissen er niet meer voor kiezen in de publieke sector werkzaam te zijn waardoor er krapte zou kunnen ontstaan. Bovendien zijn genoemde leden van mening dat functionarissen die menen dat een bezoldiging te laag is niet thuis horen in de publieke sector. Zij berokkenen door hun opstelling schade aan de publieke zaak doordat zij het vertrouwen van de bevolking in de publieke sector ondermijnen. Dat brengt met zich mee dat, zou een topfunctionaris om deze reden de publieke sector verlaten, hier niet gesproken kan worden van een «verlies». De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij deze visie deelt.

De regering stelt, zo merken de leden van de CDA-fractie op, dat de bezoldiging van de Minister een adequaat algemeen maximum vormt. Kan de regering het begrip «adequaat» in dit verband nader toelichten, zo vragen deze leden. Is de bezoldigingsnorm per definitie adequaat omdat die gelijk is aan het salaris van een Minister (hoe hoog of hoe laag dat ook moge zijn), of is de bezoldigingsnorm adequaat omdat ze excessieve beloningen blokkeert, maar voor gekwalificeerde en deskundige topfunctionarissen aantrekkelijk blijft?

In het voorliggende wetsvoorstel wordt het ministerssalaris het bezoldigingsmaximum voor topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector en in de toekomst voor het gehele loonegebouw van organisaties in de publieke en semipublieke sector. Deze leden vragen, of er een functiewaardering bestaat, op grond waarvan het ministerssalaris is vastgesteld. Zo nee, op grond waarvan is dan het ministerssalaris vastgesteld en hoe verhoudt zich dat tot overige functies binnen de publieke en semipublieke sector? Hoeveel secretarissen-generaal en directeuren-generaal verdienen op dit ogenblik meer dan een Minister? De regering stelt, «dat de kwaliteit van een topfunctionaris slechts voor een deel afhankelijk is van de hoogte van de bezoldiging die de topfunctionarissen ontvangen». Wordt daarmee bedoeld, dat ook voor een laag salaris een goede topfunctionaris in dienst kan worden genomen, zo vragen deze leden. Zo nee, wat wordt dan wel bedoeld?

De regering kondigt een analyse aan van de potentiële impact van de normverlaging en mogelijke arbeidsmarkteffecten. Wanneer kan de Kamer deze analyse tegemoet zien, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Deze leden zijn daarin met name geïnteresseerd, omdat de regering de verwachting heeft, dat bij de voorgestelde verlaging van de norm voldoende gekwalificeerde en deskundige topfunctionarissen gevonden én behouden kunnen worden (Nader rapport, blz. 7). De regering tekent daarbij evenwel aan, dat het ontbreekt aan empirisch onderzoeksmateriaal waarmee deze verwachting gestaafd kan worden, maar dat ook het tegendeel niet bewezen kan worden. De leden van de CDA-fractie achten een dergelijke onderbouwing voor een ingrijpend wetsvoorstel onvoldoende. Kan de regering in dit verband inzicht geven in de verhoudingen tussen beloningen in de publieke en de semipublieke sector in andere landen, bijvoorbeeld in ons omringende of vergelijkbare landen. Kan de regering op grond van empirisch onderzoek in andere landen nader motiveren, waarom zij verwacht dat bij de voorgestelde verlaging van de norm voldoende gekwalificeerde en deskundige topfunctionarissen gevonden én behouden kunnen worden?

Deelt de regering de mening, dat het verschil tussen de beloning van topfunctionarissen in het bedrijfsleven en topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector ook te groot kan worden, zodat instroom in overheidsfuncties vanuit het bedrijfsleven praktisch uitgesloten is? Deze leden vragen de regering, of zij bekend is met het verschijnsel «WNT-benoemingen». Acht de regering het een gewenst of een overkomelijk gevolg van de WNT, dat functionarissen worden benoemd die te weinig ervaring en te weinig expertise voor een bepaalde functie hebben? Zo nee, welke ruimte biedt de wet om dat effect te voorkomen? Acht de regering het mogelijk, dat bepaalde vacatures in de publieke of semipublieke sector niet kunnen worden vervuld, als vervolg van de toepassing van de WNT? Welke gevolgen kunnen in dit verband verwacht worden van een verlaging van de bezoldigingsnorm? Is de evaluatie van de WNT zodanig ingericht, dat de arbeidsmarktgevolgen voldoende in beeld worden gebracht?

De leden van de CDA-fractie vragen, of de regering het risico onderkent van een dalend aanbod van gekwalificeerde belangstellenden voor een topfunctie in een zorginstelling door het voorliggende wetsvoorstel. Kan de regering aangeven of vergelijkbare situaties zich in andere sectoren (en in met Nederland vergelijkbare landen) hebben voorgedaan en wat de

gevolgen van het opleggen en verlagen van salarisplafonds in deze sectoren is geweest op het aanbod van gekwalificeerde bestuurders? Kan de regering aangeven waarop zij haar mening baseert dat dit risico verantwoord is zonder dat het risico in kaart is gebracht? Verschilt de invoering van het voorliggende wetsvoorstel nog van een experiment, nu de regering gevolgen zo weinig kan overzien? Zo nee, leent de betreffende materie zich voor een experiment, waar niet alleen de financiële zekerheid van betrokkenen in het geding is, maar ook het functioneren van de betreffende organisaties in de publieke en semipublieke sector?

De leden van de D66-fractie vragen nader toelichting over de achterliggende analyse van het wetsvoorstel. Wat zijn de risico's arbeidsmarkt breed van de verlaging van de beloningen tot het niveau van 100%? Waarom gelden de conclusies en aanbevelingen van de Commissie-Dijkstal over het benodigde evenwicht in de arbeidsmarkt niet meer? Welk onderzoeksrapport ligt achter de bewering dat voldoende gekwalificeerde en deskundige topfunctionarissen gevonden en behouden kunnen worden bij een verlaging van de norm naar 100%? Hoe wordt de conclusie getrokken dat de verlaging van de bezoldiging geen effect heeft op de kwaliteit van de kandidaten, als tegelijk wordt beweerd dat er nog geen empirisch onderzoek naar de effecten van de WNT is gedaan? In hoeverre worden de conclusies over de effecten van de WNT afgezwakt door het feit dat veel zittende topfunctionarissen nog onder het overgangsrecht vallen en de huidige WNT nog maar een jaar in werking is? De voornoemde leden begrijpen dat het voornaamste doel van het wetsvoorstel is om te komen tot een maatschappelijk meer aanvaardbaar, evenwichtiger en meer verantwoord bezoldigingsniveau. Hoe is dit niveau precies gemeten? Op welke manier wordt de aanvaardbaarheid van zo'n niveau bepaald? Waarom is dit 100% en niet hoger of lager?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in het licht van de jurisprudentie van de afgelopen jaren opnieuw aandacht voor de problemen van decentrale overheden om subsidieontvangers verplichtingen op te leggen met betrekking tot de maximale bezoldiging van de subsidieontvanger of van personen die onder diens verantwoordelijkheid werkzaamheden verrichten. De motie-Segers c.s. (TK 30 715 nr. 15) wordt inmiddels uitgevoerd, maar deze leden hebben nog geen voorstel gezien dat decentrale overheden de vrijheid geeft om zelf eisen op dit punt te stellen.

Volgens de leden van de SGP-fractie beoogt de regering met dit wetsvoorstel te komen tot een «maatschappelijk aanvaardbaar, evenwichtiger en meer verantwoord niveau». De leden van de SGP-fractie begrijpen deze stelling. Tegelijkertijd vragen zij zich wel af op basis waarvan precies vastgesteld wordt dat het ministersalaris het maatschappelijk aanvaardbare niveau is. Zeker omdat dit wetsvoorstel zo snel na de vorige wijziging komt, vragen zij zich af of het risico niet aanwezig is dat er steeds weer druk is om het salaris verder te verlagen. Hoe wordt voorkomen dat de rechtszekerheid van betrokkenen voortdurend in twijfel getrokken wordt? Omdat de wijziging snel na de invoering van de bestaande wet komt, is er nog onvoldoende zicht op de effecten op de kwaliteit van het aan te trekken personeel. Weliswaar geeft de regering aan dat er in het bedrijfsleven veel hogere beloningen mogelijk zijn. Toch vragen de leden van de SGP-fractie zich af in hoeverre een forse verlaging van het inkomen voor de betrokken functionarissen niet toch kan betekenen dat de aantrekkelijkheid van de functie vanwege andere redenen negatief wordt beïnvloed. Weegt ook bij een lager maximum de aantrekkelijkheid van het werk nog voldoende op tegen het lagere salarisniveau dat mogelijk is? Graag zouden deze leden een goede analyse van deze effecten ontvangen. Zijn intussen de eerste conclusies van de in de toelichting gemelde analyse

beschikbaar? Kan er met name voor die sectoren waar lagere beloningsmaxima gelden meer duidelijkheid worden geboden?

3. Opbouw en hoogte van de norm en het bezoldigingsbegrip

3.1 Inleiding

De regering stelt zo lezen de leden van de CDA-fractie, dat het wettelijk bezoldigingsmaximum is opgebouwd uit een aantal bezoldigingscomponenten. Uit de WNT volgt welke inkomensbestanddelen bij elkaar opgeteld moeten worden om te bepalen of hetgeen een topfunctionaris van zijn werkgever ontvangt binnen de norm valt. De leden van de CDA-fractie vragen de regering in dit verband in te gaan op het kritische artikel «Balkenendenorm omzeilen is fluitje van een cent» (*Brabants Dagblad*, 6 september 2014) en de daaraan ten grondslag liggende notitie van Michael Visser, werkzaam bij het Fiscaal Instituut van Tilburg University, «Pensioencompensatie voor topinkomens? Zo gepiept!», van 27 augustus 2014.

Is het waar, dat alle vergoedingen en verstrekkingen die via de werkkostenregeling tot het eindheffingsloon zijn gerekend, bij de recente wijziging van de Regeling bezoldigingscomponenten WNT (Stcrt. nr. 18275, 30 juni 2014), worden uitgesloten van het bezoldigingsbegrip? Is het waar, dat een topfunctionaris in de (semi)publieke sector, die een gebruikelijke bonus, eindejaarsuitkering of bijvoorbeeld pensioencompensatie ontvangt, voordat de € 100.000-aftopping per 1 januari 2015 ingaat, en voor wie deze beloning door de werkgever als netto werkkosten wordt aangewezen, deze beloning niet meer terugziet in de jaarlijkse lijstjes van grootverdieners van onder andere zorginstellingen en woningbouwcorporaties?

3.2 De opbouw en hoogte van de norm

De leden van de VVD-fractie constateren dat er in het wetsvoorstel voor gekozen is de hoogte van de 100%-norm vast te stellen conform de huidige WNT-systematiek. In dat kader willen deze leden op het volgende ingaan. Als een Minister aftreedt, heeft hij recht op een wachtgelduitkering en verdere opbouw van zijn pensioen. Voor een topfunctionaris geldt dat hij – naast een eventuele ontslagvergoeding van maximaal € 75.000 – recht heeft op een WW-uitkering, die aanzienlijk beperkter is. De leden van de VVD-fractie vragen de regering waarom het recht op wachtgeld en verdere pensioenopbouw van de Minister niet volledig wordt meegerekend bij de vaststelling van de norm.

De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom ervoor is gekozen om de onkostenvergoeding die de Minister-President en de Minister van Buitenlandse Zaken ontvangt op grond van het Voorzieningenbesluit Ministers en Staatssecretarissen mee te nemen in de hoogte van het bezoldigingsmaximum. Zij vragen of het niet meer in de rede zou liggen om dit bestanddeel niet langer mee te rekenen omdat het overgrote deel van de Ministers geen recht heeft op deze vergoeding en de maximum van de bezoldiging binnen de WNT hiermee de-facto hoger ligt dan waar de meeste Ministers recht op hebben. Zij constateren dat een dergelijke keuze wel is gemaakt waar het gaat om de dienstauto. De fiscale bijtelling (waarvoor Ministers een extra vergoeding ontvangen) wordt niet meegenomen bij het vaststellen van de maximale bezoldiging omdat het privégebruik van de dienstauto niet vrijwillig gebeurt. Hetzelfde geldt voor de vergoeding die Ministers ontvangen voor een eventuele pied-à-terre, waarbij het argument is dat dit «eerder uitzondering dan regel is». Het is naar de mening van de leden van de SP-fractie terecht dat deze compensaties niet wordt meegerekend bij het bepalen van de maximale bezol-

diging. Zij zien echter niet in waarom in het geval van de onkostenvergoeding die de Minister-President en de Minister van Buitenlandse Zaken ontvangen geen sprake is van een buitengewone toelage die «eerder uitzondering dan regel is» en derhalve niet meegerekend behoort te worden bij het bepalen van de maximale bezoldiging.

Naar de mening van de leden van de SGP-fractie betekent de keuze voor het salaris van de Minister als referentiepunt, dat feitelijk de topfunctionarissen precies evenveel als de Minister en zelfs meer dan de Staatssecretarissen kunnen verdienen. Deze leden vragen in hoeverre overwogen is of daarvan niet hetzelfde ongewenste effect, van negatieve beïnvloeding van de aantrekkelijkheid van de functie, uitgaat. Wat is de legitimatie hiervoor?

3.3 De overige bezoldigingscomponenten van de Minister

De leden van de VVD-fractie constateren dat bij het voorontwerp van het wetsvoorstel de bijtelling voor privégebruik van de leaseauto noch voor de norm noch voor de bezoldiging meegerekend werden. In het definitieve wetsvoorstel wordt dit niet meegerekend voor de norm, maar wel voor de bezoldiging. De regering gaf bij het voorontwerp van het wetsvoorstel aan dat zij veel belang hechtte aan «de overweging dat de topfunctionarissen op grond van dit wetsvoorstel voor de uitvoering van de WNT voor wat betreft de fiscale bijtelling gelijk worden behandeld met Ministers». In het voorliggende wetsvoorstel geeft de regering aan dat de compensatie voor deze bijtelling niet wordt meegerekend, omdat het privégebruik voor Ministers verplicht is. Waarom de bijtelling zelf niet wordt meegerekend, wordt echter niet beargumenteerd. Wat is de reden van deze aanpassing ten opzichte van het concept, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

3.4 De uitzondering voor incidentele bezoldigingscomponenten die tot de reguliere arbeidsvoorwaarden horen

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de regering voornemens is – via AMvB – om incidentele bezoldigingscomponenten geen onderdeel te laten zijn van de bezoldigingsnorm. In eerste instantie denkt de regering daarbij aan een gratificatie ter gelegenheid van een ambtsjubileum of de «afkoop» van vakantiedagen. De aan het woord zijnde leden vragen de regering hoe voorkomen wordt dat via deze route de bezoldiging alsnog op een structurele wijze verhoogd wordt, bijvoorbeeld door extra vakantiedagen toe te kennen en deze vervolgens één keer in de x-jaar af te kopen of door standaard één keer in de 2,5 jaar een maandsalaris als gratificatie toe te kennen.

De leden van de SP-fractie vragen de regering te beargumenteren waarom zijn het onwenselijk acht dat topfunctionarissen met een bezoldiging op of net onder het maximum geen gebruik kunnen maken van bijvoorbeeld een gratificatie ter gelegenheid van een ambtsjubileum of afkoop van vakantiedagen. Genoemde leden constateren dat het voorliggende wetsvoorstel juist tot doel heeft om te voorkomen dat een topfunctionaris niet boven het gestelde maximum kan verdienen. Zij vinden het dan ook geen verstandige keuze om de mogelijkheid te bieden hiervan af te wijken. Niet voor niets wordt een bepaald maximum gesteld, een bezoldiging die daarboven uitstijgt kan als maatschappelijk onaanvaardbaar worden aangemerkt, uit welke componenten deze bezoldiging ook bestaat. Voorts vragen genoemde leden zich af of het uitzonderen van incidentele bezoldigingscomponenten niet zou kunnen leiden tot omzeiling van voorliggende wet. Zij vragen de regering of zij kan uitsluiten dat dit gebeurt. Daarnaast vragen zij de regering elke mogelijke

uitzondering te benoemen waarbij afgeweken kan worden op de maximale bezoldiging vastgesteld in de WNT.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het huidige wetsvoorstel de mogelijkheid biedt om bij AMvB inkomensbestanddelen aan te wijzen die geen onderdeel van de bezoldiging vormen. Zij vragen hoe gewaarborgd wordt dat hier geen substantiële bestanddelen voor in aanmerking komen of dat er een stapeling van mogelijkheden wordt geboden die opgeteld een substantieel bestanddeel zullen vormen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of een voorhangprocedure in casu is overwogen.

4. De effecten van het wetsvoorstel

4.1 Algemeen

De leden van de VVD-fractie lezen dat individuele uitzonderingen voorgelegd moeten worden aan het betrokken ministerie. Hoe denkt de regering onevenredige regeldruk te gaan beperken?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering erkent dat de invoering van de WNT2 gevolgen zal hebben voor de rest van het loongebouw. Hoe verhoudt dit zich tot de vrijheid van onderhandelen van sociale partners? Zij vragen de regering hierop in te gaan.

De regering geeft aan dat de uitbreiding van de reikwijdte van de WNT later zal worden neergelegd in een apart wetsvoorstel, de WNT3. Dit omdat daarvoor nog meer onderzoek en studie nodig is. Echter, door de invoering van de WNT2 zullen er ook al grote gevolgen voor het loongebouw zijn, waardoor de reikwijdte van de WNT naar alle functionarissen in de (semi-) publieke sector de facto al wordt aangepast. Is de regering het hier mee eens, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Is volgens de regering dan niet ook meer onderzoek nodig, alvorens de WNT2 in te voeren?

Heeft de regering onderzocht welk effect de invoering van de WNT1 heeft op de instroom van bestuurders uit de private sector? Welk effect wordt verwacht na de invoering van de WNT2, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Heeft de regering onderzocht welk effect de invoering van de WNT1 heeft op de doorstroom van niet-bestuurders uit de eigen sector (bijvoorbeeld medisch specialisten in ziekenhuizen of managers bij organisaties waar een sectorale norm of een staffel geldt)? Welk effect wordt verwacht na de invoering van de WNT2?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering het risico inschat, dat Raden van Bestuur als gevolg van de WNT uit meer leden zullen bestaan dan voorheen, met als gevolg meer afstemming, minder slagkracht en hogere kosten. Is er onderzoek gedaan of dit effect zich voordoet na de invoering van WNT1? Wat zijn de verwachtingen na invoering van de WNT2? Graag krijgen zij een reactie van de regering. De leden van de VVD-fractie vernemen uit het veld dat Raden van Toezicht veel vrees hebben de WNT verkeerd toe te passen. Met de invoering van de WNT2, in combinatie met alle overgangsregelingen, wordt een en ander nóg complexer. Naast de extra (accountants)kosten voor verantwoording zou dit leiden tot meer advieskosten. Dit effect wordt nog aanzienlijk versterkt, nu de WNT2 een veel grotere groep bestuurders zal gaan raken. Is hier onderzoek naar gedaan? Heeft de regering onderzocht of de totale kosten als gevolg van bovengenoemde twee mogelijke effecten (grotere Raden van Toezicht en hogere verantwoordings- en advieskosten) stijgen of dalen als gevolg van invoering van de WNT1 en WNT2, zo vragen de leden van de VVD-fractie. De leden van de VVD-fractie vragen de regering hier nader op in te gaan.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de regering niet uitsluit dat als gevolg van de voorgestelde normverlaging een grotere behoefte ontstaat aan uitzonderingen. Ook vernemen deze leden dat de regering beziet of voor uitzonderingen procedurele en inhoudelijke beleidsregels dienen te worden opgesteld. De leden van de PvdA-fractie pleiten in dit kader echter – zeker gezien de vele verzoeken hiertoe uit een breed scala aan sectoren – voor grote terughoudendheid. Ten aanzien van mogelijke beleidsregels zien deze leden het risico dat organisaties hun activiteiten en werkzaamheden gaan aanpassen aan de beleidsregels, bijvoorbeeld door meer dan noodzakelijk private activiteiten te gaan ondernemen. Hiervoor hebben deze leden reeds gewaarschuwd door Kamervragen te stellen over activiteiten die netwerkbeheerder Alliander in het buitenland wilde gaan ondernemen.¹ Ziet de regering dit risico ook, zo vragen de aan het woord zijnde leden zich af.

In het verlengde hiervan vragen de aan het woord zijnde leden zich af op welke wijze individuele uitzonderingen tot stand komen. Deze leden lezen namelijk dat «indien het publiekrechtelijke rechtspersonen of fulltime privaatrechtelijke zelfstandige bestuursorganen [betreft], dan hebben [de vakminister en de Minister van BZK] hiervoor [= een individuele uitzondering] de instemming van de ministerraad nodig». In welke gevallen/sectoren geldt deze voorwaarde van instemming door de ministerraad en in welke niet, zo vragen deze leden de regering.

De leden van de PvdA-fractie lezen voorts dat de regering met dit wetsvoorstel niet beoogt te bezuinigen. De leden van de PvdA-fractie zijn echter van mening dat dit wetsvoorstel wel degelijk ook relevant is in het kader van beslissingen om al dan niet te bezuinigen. Belastinggeld dat niet besteed hoeft te worden aan salarissen van – reeds goed verdienende – bestuurders kan immers besteed worden aan zorg, onderwijs en sociale zekerheid. Deze leden vinden het van groot belang dat – bijvoorbeeld – zorggeld, zo veel als mogelijk besteed wordt aan zorg, in plaats van aan bestuurderssalaries. Daarom spannen de aan het woord zijnde leden zich bijvoorbeeld in voor de mogelijkheid een overheadnorm op te nemen in aanbestedingen die door de overheid (ook de decentrale) in de markt worden gezet.² Wat de leden van de PvdA-fractie betreft past ook dit wetsvoorstel in dat streven. Zij horen graag hoe de regering hierover denkt.

Naar de mening van de leden van de SP-fractie stelt de regering voor de mogelijkheid te handhaven om af te wijken van het bezoldigingsmaximum voor die uitzonderlijke situaties waarin voor het huidige bezoldigingsmaximum geen geschikte topfunctionaris gevonden kan worden. De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom deze uitzondering noodzakelijk wordt geacht, gezien het gegeven dat tot op heden geen gebruik is gemaakt van genoemde uitzondering. Zij vragen de regering een inschatting te maken in hoeverre zij het reëel acht dat dit in de toekomst wel gebeurt. Genoemde leden vragen de regering verder inhoudelijk in te gaan op de mogelijkheid die wordt geboden voor individuele topfunctionarissen of voor instellingen, dan wel categorieën van instellingen om uitzonderingen toe te staan. Zij vragen in welke gevallen dergelijke uitzonderingen mogelijk worden gemaakt. Voorts vragen deze leden waar het vanaf hangt of er wel of niet nadere procedurele en inhoudelijke beleidsregels worden opgesteld. Daarnaast vragen zij naar de inhoud van deze beleidsregels.

De leden van de SP-fractie vragen welke besparingen de regering verwacht door het verder beperken van topsalarissen in de publieke

¹ Kamervragen leden Kerstens en Mei Li Vos, Kenmerk 2014Z05710, ingezonden 28 maart 2014 en beantwoord op 17 april 2014.

² Kamervragen leden Kerstens en Otwin van Dijk, Kenmerk 2014Z14693, ingezonden 2 september (nog niet beantwoord).

sector. Zij vragen een inschatting te maken van de besparing die gerealiseerd worden door het maximum te beperken tot 100 procent van het ministersalaris maar ook het effect van de in een ander wetsvoorstel voorgestelde uitbreiding van het bereik van de WNT.

Genoemde leden vragen de regering inzichtelijk te maken wat de effecten zullen zijn wanneer in de sectoren waar ook nu al een lager maxima geldt op grond van regime 1 de maxima worden verlaagd. Zij vragen de regering per sector (onderwijs, woningcorporaties en zorg) inzicht te geven tot welk niveau zij voornemens is deze maxima te verlagen. Voorts vragen zij welke besparing hiermee wordt bereikt.

De leden van de CDA-fractie vragen, in hoeverre verlaging van het plafond van het loongebouw gevolgen heeft voor de rest van de organisatie. Deelt de regering de kritiek van de Raad van State, dat «het loongebouw in de betrokken instellingen onder grote spanning komt te staan». Op welke wijze verwerft de regering inzicht in de doorwerking van de verlaging van de bezoldigingsnorm in de rest van het loongebouw? Op welke wijze denkt de regering te voorkomen, dat gewone ambtenaren minder betaald krijgen dan ze op basis van de zwaarte van hun functie zouden moeten krijgen? Op welke wijze zijn sociale partners geïnformeerd over en betrokken bij het voorliggende wetsvoorstel, aangezien het consequenties zal hebben voor het gehele loongebouw, direct dan wel indirect? Verdient het geen aanbeveling het voorliggende wetsvoorstel pas te behandelen als de gevolgen voor het loongebouw als geheel (WNT-3) bekend zijn? De regering stelt terecht, dat het relevant is op hoeveel topfuncties dit wetsvoorstel in de toekomst een relevant effect kan hebben. Daarom verbaast het de leden van de CDA-fractie dat de regering geen nauwkeuriger schatting kan geven dan «aanzienlijk meer (dan 300)». Wanneer verwacht de regering de Kamer een nauwkeuriger schatting te kunnen geven? En wanneer een precieze opgave van het betrokken aantal topfunctionarissen? Op welke termijn verwacht de regering dat de overschrijdingen zullen zijn teruggebracht tot de voorgestelde norm? De regering stelt, dat als gevolg van de daling van het wettelijke bezoldigingsmaximum ook de verlaagde maxima die nu al in enkele sectoren gelden, naar beneden worden bijgesteld. Voor hoeveel topfunctionarissen heeft het voorliggende wetsvoorstel consequenties, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Komt een zorgvuldige uitvoering van de wet niet in het gedrang als de ministeriële regelingen op het terrein van OCW, zorg en wonen, voor zover zij zien op het jaar 2015, nog in december 2014 kunnen worden vastgesteld?

De leden van de D66-fractie willen extra toelichting over de uitzonderingsmogelijkheden. De regering sluit niet uit dat door de voorgestelde normverlaging een grotere behoefte aan uitzonderingen zou kunnen ontstaan. Hoeveel aanvragen tot uitzondering worden naar schatting verwacht met de voorgestelde normverlaging? Wordt een maximum aantal gehonoreerde aanvragen vastgesteld of kan dit zonder beperkingen zolang de uitzonderingen goed beargumenteerd en zorgvuldig afgewogen zijn? Welke sectoren of instellingen komen in aanmerking voor het toestaan van uitzonderingen? Aan welke criteria of procedure beleidsregels moeten ze voldoen?

De voornoemde leden ontvangen graag concrete cijfers over de financiële effecten van het wetsvoorstel. Hoeveel precies is «beperkt» en «marginaal»? Ook vragen ze concrete cijfers over het totaal aantal topfunctionarissen die nu een bezoldiging boven de nieuwe norm ontvangen. Voor hoeveel mensen zal het wetsvoorstel consequenties hebben? Hoeveel personen zullen een bezoldigingsverlaging moeten krijgen op basis van de voorgestelde wetsaanpassing? Als dit aantal nog niet bekend is, hoe is het mogelijk om de financiële effecten als «beperkt» en «marginaal» te beschouwen? Hoe wordt dan het vermelde financiële

«gunstige neveneffect» berekend? Op welke termijn wordt het financiële gunstige neveneffect verwacht?

In de toelichting lezen de leden van de SGP-fractie dat er mogelijk een neveneffect optreedt op de rest van het loongebouw. Deze leden vragen of er niet alsnog meer inzicht gegeven kan worden hoeveel topambtenaren op dit moment een beloning hebben die ligt tussen de oude norm van 130 procent en de nieuwe norm van 100 procent van het ministers-salaris. Kan tevens duidelijk gemaakt worden voor hoeveel ambtenaren die geen topfunctionaris zijn dit het geval is? Zou het niet logisch zijn om die getallen helder te hebben, voordat besloten wordt tot het invoeren van een nieuwe norm?

Verder vragen de leden van de SGP-fractie of ook een vergelijkbaar getal gegeven kan worden voor de salarissen van topambtenaren en andere ambtenaren met een salaris tussen de 70 procent en de 100 procent van het ministers-salaris, waarvoor het verwachte neveneffect het meest logisch is? Ten slotte vragen zij op dit onderdeel of er binnen het bestaande loongebouw ook salarissen zijn die min of meer automatisch gekoppeld zijn aan het salaris van topambtenaren die op grond van de nieuwe regels een te hoge beloning zullen hebben, waarvan vervolgens een rechtstreeks effect van dit wetsvoorstel is te verwachten?

4.2 Onderwijs

De leden van de D66-fractie constateren dat de WNT een verlaging van 130% tot 100% met zich meebrengt. In hoeverre worden dan de sectorale bezoldigingsmaxima in het onderwijs ook verlaagd?

4.3 Woningcorporaties

De leden van de D66-fractie constateren dat in 2012 circa 19% van de bestuurders van woningcorporaties daadwerkelijk een bezoldiging hebben ontvangen die uitgaat boven de nieuwe norm van 100%. Hoe verhoudt dit percentage zich tot andere sectoren?

4.4 Zorg

Het stelt de leden van de SP-fractie teleur dat medisch specialisten niet onder de in dit wetsvoorstel opgenomen norm van 100 procent van het ministers-salaris worden gebracht. Deze leden constateren dat de regering deze keuze niet inhoudelijk motiveert. Zij vragen de regering waarom zij tot deze keuze is gekomen. Voorts merken zij op dat de motivatie die de regering heeft om de salarissen in de publieke en semipublieke sector te maximeren onverkort van toepassing is op medisch specialisten in dat licht is het onbegrijpelijk dat de regering deze beroepsgroep ontziet.

De leden van de D66-fractie constateren dat de zorgsector sinds 2013 ingrijpende wijzigingen moest ondergaan om aan de wet te voldoen. Is er onderzoek gedaan naar de gevolgen van zo'n dergelijke radicale wijziging voor de sector? Wat zijn de mogelijke neveneffecten voor de kwaliteit van de zorg? Kan de regering nader ingaan op de gevolgen voor de continuïteit van de bedrijfsvoering en de besturing van zorginstellingen?

In de paragraaf over de zorg wordt ook aandacht besteed aan de medisch specialisten. De leden van de SGP-fractie willen graag verduidelijking op dit punt. Is het wel de bedoeling om de medisch specialisten op termijn onder het wettelijk regime te brengen? Kan ook een nadere toelichting worden gegeven hoever de individuele uitzonderingsmogelijkheid strekt en in hoeverre daar ook gebruik van gemaakt zal worden?

5. De normering van de bezoldiging van interne toezichthouders

De leden van de VVD-fractie constateren dat de maximale bezoldiging voor interne toezichthouders verhoogd zal worden. Zij steunen de voorgestelde verhoging van de norm voor deze groep, daar de toezichthouders ook een grotere en tijdrovendere rol hebben dan oorspronkelijk werd gedacht.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de bezoldiging voor interne toezichthouders gekoppeld blijft aan de WNT-norm, maar dat het percentage dat toezichthouders aan bezoldiging mogen ontvangen naar boven wordt bijgesteld. Uiteindelijk leidt dit tot een hogere maximumbezoldiging voor toezichthouders. De aan het woord zijnde leden kunnen deze wetswijziging begrijpen en ook ondersteunen. Zij delen namelijk volledig de bewering van de Commissie Halsema dat een lidmaatschap van de Raad van Toezicht «te vaak geldt [...] als eervolle nevenfunctie, die in een klein aantal dagen per jaar kan worden uitgevoerd». Het is naar oordeel van de leden van belang dat voldoende tijd wordt besteed aan dit toezicht. Het opschroeven van het percentage kan daarom op de steun van deze leden rekenen. Tegelijkertijd zien deze leden graag dat het maximum aantal nevenfuncties wettelijk wordt beperkt. Is de regering bereid hiertoe een voorstel uit te werken en dit in het voorleggende voorstel te verwerken? Zo nee, waartoe is de regering op dit punt wel bereid?

Het verbaast de leden van de SP-fractie dat de regering voorstelt dat de norm voor toezichthouders wordt verhoogd. Zij vragen de regering of aangetoond is dat de huidige beloning als consequentie heeft dat er te weinig toezichthouders beschikbaar zijn, zij vragen dit tekort te kwantificeren. Voorts vragen zij of toezichthouders die zich laten afschrikken door een naar hun mening te lage bezoldiging wel een plek moeten hebben in de semipublieke of publieke sector. Deze leden vragen of het weren van toezichthouders die mogelijk uit zijn op geldelijk gewin niet juist gebaat is bij een beperkte bezoldiging.

6. De maximering van de bezoldiging van interim-topfunctionarissen

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of nu al meer inzicht kan worden gegeven in de specifieke normering die voor interim-topfunctionarissen zal gaan gelden.

De leden van de PvdA-fractie vinden het van groot belang dat ook aan de bezoldiging van interim-functionarissen paal en perk wordt gesteld. Ieder voorbeeld van graaien van publiek geld door interimers – ook na inwerkingtreding van de WNT – is deze leden namelijk een doorn in het oog.³ De aan het woord zijnde leden zijn dan ook van mening dat binnen de kortst mogelijke termijn de bezoldiging van interimers moet worden genormeerd. Deze leden vragen de regering of de nu voorgestelde AMvB de snelste wijze is waarop deze normering kan worden geregeld. Zo ja, per wanneer verwacht de regering dat deze bezoldigingen genormeerd zijn? Zo nee, dan vragen deze leden zich af of de regering een andere snellere wijze (waarop de bezoldigingen van interimers kunnen worden genormeerd) alsnog wil overwegen. In het verlengde hiervan vragen deze

³ Zie onder andere Kamervragen leden Kerstens en Bouwmeester, Kenmerk 2014Z14808, ingezonden 3 september 2014 (nog niet beantwoord); Kamervragen leden Kerstens en Bouwmeester, Kenmerk 2014Z13021, ingezonden 4 juli 2014, beantwoord 8 september 2014; Kamervragen leden Kerstens en Otwin van Dijk, Kenmerk 2013Z17550, ingezonden 17 september 2013, beantwoord 3 oktober 2013.

leden of de regering de mening van de aan het woord zijnde leden deelt dat overgangsrecht – gezien de aard van het werk van interimmers – niet, of slechts zeer summier, nodig is? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PvdA-fractie vernemen dat wat de regering betreft «in ieder geval recht dient te worden gedaan aan de bijzonderheden van interim-functievervulling». Ook wat de aan het woord zijnde leden betreft dient hier recht aan te worden gedaan. Dit mag wat deze leden betreft echter niet leiden tot normeringen, waardoor interimmers in een periode van zes maanden de volledige WNT-norm kunnen verdienen. Deze leden worden graag nauw betrokken bij de voorbereiding van deze AMvB en vragen de regering daarom om de Kamer hierbij nauw te betrekken. De leden van de PvdA-fractie nemen met enige zorg kennis van de constatering van de regering dat de huidige praktijk van de uitvoering van de nu geldende bepalingen voor interim-functionarissen complex is. De aan het woord zijnde leden spreken de verwachting uit dat ondanks deze complexiteit de huidige WNT-bepalingen door de regering onverkort gehandhaafd worden. Complexiteit van de regels mag wat deze leden betreft niet leiden tot buitensporige bezoldigingen voor interimmers. Kan de regering verzekeren dat de huidige WNT-bepalingen in ieder geval voor 2013 en 2014 gehandhaafd worden?

De aan het woord zijnde leden wijzen de regering op het feit dat topfunctionarissen zich – veel meer dan mensen die meer aan de onderkant van de arbeidsmarkt werkzaam zijn – bewust zijn van de rechten die hen formeel toekomen. Deze leden vragen daarom de regering – zoals dat nu ook al regelmatig gebeurt – ook de komende jaren bestuurders te blijven oproepen hun bezoldiging te matigen.

De leden van de SP-fractie reageren verheugd op het gegeven dat de regering de bezoldiging van interim-topfunctionarissen aan banden wil leggen. De praktijk wijst uit dat interim-topfunctionarissen in sommige gevallen een exorbitante beloning krijgen en dat de WNT omzeild wordt door een bestuurder op interimbasis aan te nemen zoals onlangs gebeurde bij het Kennemer Gasthuis in Haarlem. Wel hebben zij vraagtekens bij de manier waarop de regering voorstelt de bezoldiging van interim-topfunctionarissen te beperken. Zij vragen waarom de regering kiest voor een specifieke normering die haar beslag krijgt in een AMvB. Daarmee wekt de regering de indruk dat zij het voornemen heeft de mogelijkheid te bieden interim-topfunctionarissen ruimer te belonen. De leden van de SP-fractie vragen of deze indruk juist is. Voorts vragen zij de regering voor de verdere wetsbehandeling in de Tweede Kamer inzicht te geven in de inhoud van de voorgenomen AMvB. Genoemde leden vragen waarom de regering er niet voor heeft gekozen om de maximale bezoldiging van interim-topfunctionarissen niet wettelijk te maximeren op hetzelfde niveau als dat van toepassing is op andere topfunctionarissen, gedeeld door het aantal gewerkte dagen of uren.

De regering kondigt aan, zo lezen de leden van de CDA-fractie, dat de normering van de inkomens van interim-topfunctionarissen zal worden geregeld in een AMvB. Het verheugt deze leden, dat die AMvB inmiddels wordt voorbereid, aangezien de Kamer daar al bij de plenaire behandeling van het eerste wetsvoorstel WNT op heeft aangedrongen. Zijn de contouren van de normering inmiddels al uitgewerkt, zo vragen deze leden. Deelt de regering de opvatting van deze leden, dat ervaringen in de praktijk hebben geleerd, dat zij de creativiteit in het omzeilen van de bezoldigingsnorm voor interim-topfunctionarissen heeft onderschat? Deze leden zijn van mening, dat een strikte norm die niet te handhaven blijkt, meer schade doet dan een ruimere norm die wordt nageleefd.

De leden van de D66-fractie vragen wanneer de contouren van de normering voor interim-topfunctionarissen volledig uitgewerkt zullen zijn en wanneer de Kamer nadere informatie hierover kan verwachten.

De regering wil voor interim-functionarissen regels stellen bij AMvB. De leden van de SGP-fractie vragen of er intussen toch wat meer duidelijkheid is te geven over de verwachte normen voor deze functionarissen. Graag vernemen zij welke beloningsstructuur de regering overweegt voor deze groep bestuurders.

7. Samenloop met de wetgeving op pensioenterrein

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de regering rekening houdt met andere wetgeving, zoals de Wet verlaging maximumopbouw en premiepercentages pensioen en maximering pensioengevend inkomen, die eveneens ingaat op 1 januari 2015. In hoeverre is gekeken naar de cumulatieve effecten van het regeringsbeleid? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

8. Het overgangsrecht en het recht op eigendom

8.1 De uitgangspunten van het overgangsrecht

De leden van de VVD-fractie vragen de regering wat het effect is van de overgangsregeling op de doorstroom naar een andere functie in de (semi-)publieke sector, nu bestuurders daarbij hun overgangsrechten verliezen? Welk effect wordt verwacht na de invoering van de WNT2? Welke risico's ziet de regering met betrekking tot deze effecten? Gaarne krijgen zij een reactie van de regering.

De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom niet ook van de gelegenheid gebruik is gemaakt om het overgangsrecht aan te passen. Deze leden constateren dat het overgangsrecht zoals dat nu geldt als gevolg heeft dat er regelmatig berichten verschijnen dat bestuurders exorbitante bedragen verdienen. Zo blijkt uit een bericht in Medisch Contact van juli 2013 dat de invoering van de WNT voorlopig geen einde heeft gemaakt aan het aan de hoge vertrekpremies van ziekenhuisbestuurders. Deze vertonen volgens Medisch Contact zelfs een opwaartse beweging. Genoemde leden vragen de regering inzichtelijk te maken of deze beweging zich heeft doorgezet en of dit zich ook in andere sectoren voordoet. Een zelfde beeld laat de Actiz top 50 zien. De beloning van de aanvoerder van deze top 50 grootverdieners in de zorg verdiende in 2010 € 287.049, in 2011 was dit € 327.075, in 2012 liep dit op naar € 559.954 en in 2013 verdiende de hoogstgeplaatste bestuurder in deze top 50 wederom meer dan € 500.000. Dit toont volgens de leden van de SP-fractie aan dat het overgangsrecht te ruim is geformuleerd en dat het overgangsrecht niet automatisch als gevolg heeft dat bestuurders voorsorteren op de toekomstige situatie. Eerder lijken zij hun beloning naar boven bij te stellen nu zij daar nog de mogelijkheid toe hebben. De leden van de SP-fractie vragen de regering welke mogelijkheden zij ziet om het overgangsrecht sterk te beperken. Zij vragen of de regering erkent dat zij hierin een ruime beoordelingsvrijheid heeft wanneer het algemeen belang wordt behartigd. Erkent zij dat dien ten gevolge elke gekozen overgangstermijn arbitrair is? Voorts vragen zij of de regering erkent dat er in dit geval sprake is van dat algemeen belang omdat de maatschappelijke verontwaardiging aanhoudt over bestuurders die zich niets aantrekken van de geest van de WNT en zichzelf blijven belonen met een onmaatschappelijk hoog inkomen. Daarnaast vragen zij of de regering de mening deelt dat een bijkomend argument is dat, door de bezuinigingen in bijvoorbeeld de zorg, de schaarste toeneemt en bij schaarste er een

toenemend belang is het beschikbare geld op een nuttige wijze te besteden.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering, of het voorgestelde overgangsrecht van negen jaar voor «oude» gevallen niet leidt tot vermindering van arbeidsmobiliteit. Leidt een aangescherpte norm voor nieuwe contracten er niet toe, dat topfunctionarissen langer op een functie blijven zitten dan in het belang van de organisatie wenselijk zou zijn? In hoeverre leidt het overgangsrecht tot langdurig scheve verhoudingen binnen organisaties tussen topfunctionarissen die als «oude gevallen» worden aangeduid en topfunctionarissen die onder de nieuwe regeling zijn aangesteld?

De regering stelt, dat de WNT van te recente datum is om voldoende ervaringen te hebben geïnventariseerd om een diepgaand inzicht te kunnen bieden van de effecten van het wetsvoorstel. Deze leden krijgen serieuze signalen, dat effecten op de arbeidsmobiliteit van topfunctionarissen nu reeds zichtbaar zijn. Graag ontvangen deze leden op dit punt een reactie van de regering.

Is het juist, dat topfunctionarissen die gevolg hebben gegeven aan de oproep van de regering en hun bezoldiging inmiddels binnen de norm 2013 (of 2014) hebben gebracht, nu ook in de volgende fase hun bezoldiging versneld moeten afbouwen? Zo ja, welke effecten verwacht de regering daarvan op de bereidheid tot verdere vrijwillige verlagingen? De leden van de CDA-fractie vragen, welke bedrag de regering heeft ingeboekt op de rijksbegroting als bezuiniging als gevolg van de verlaging van de bezoldigingsnorm in de WNT.

8.2 Onderscheid in overgangsrecht tussen «oude» en «nieuwe» gevallen

De leden van de SP-fractie constateren dat topfunctionarissen die nu tussen de 100 procent en 130 procent verdienen of zelfs meer dan 130 procent verdienen van een ministersalaris tot 2022 hebben om dit inkomen terug te brengen naar 100 procent van de bezoldiging van een Minister. Daarmee hebben zij, uitgaande van het jaar waarin de maatregel in het regeerakkoord werd aangekondigd, tien jaar de tijd om hun inkomen terug te brengen naar een aanvaardbaar niveau. Genoemde leden vragen de regering of zij de mening deelt dat dit een wel zeer ruime periode is. Zij vragen of de regering denkt dat hier begrip voor bestaat in de samenleving. Voorts vragen zij de regering waarom zij heeft gekozen voor deze zeer ruime periode en welke mogelijkheden zij ziet om deze periode te verkorten.

De leden van de D66-fractie constateren dat bezoldigingen van topfunctionarissen de facto pas in 2022 teruggebracht zullen zijn tot de norm van 100%. Is er onderzoek gedaan na de gevolgen voor de kwaliteit van het bestuur en de publieke dienst op de lange termijn, met name ook na 2022? Hoeveel uitstroom wordt verwacht tussen de inwerkingtreding van de wet en het einde van de overgangsregeling? Hoe wordt de instroom van geschikte kandidaten gegarandeerd? Welke ontwikkelingen in de bezoldiging van topmedewerkers worden op de lange termijn, dus ook na 2022, in de private sector verwacht? Kan de regering op vergelijkbare manier als in de «tabel overgangsrecht» de verwachte ontwikkelingen in de beloningen van de private sector tot minimaal 2022 weergeven? Welke dreigingen voor de publieke sector vloeien voort uit concurrerendere bezoldigingen in de private sector?

De leden van de SGP-fractie vinden een goed overgangsrecht van belang. Zij vinden dat afspraken die gemaakt zijn zoveel mogelijk dienen te worden gerespecteerd en dat de overgangperiode ruim dient te zijn. Heeft de regering de indruk dat het voorgestelde regime voor de

overgangsregeling voldoende mogelijkheden openlaat voor tussentijdse wisselingen van functie. Wat gebeurt er met het salaris van een topfunctionaris die nu onder het overgangsregime valt en na enkele jaren een andere functie aanneemt, die onder de wettelijke normen valt. Moet niet verwacht worden dat er tot 2022 weinig wisselingen te verwachten zijn, vanwege het geldende overgangsregime? Is het overgangsregime gekoppeld aan de functionaris of aan de functie?

8.3. Het overgangsrecht bij een verlaagd maximum of gedifferentieerde norm (staffel)

De leden hebben geen vragen gesteld of opmerkingen gemaakt die specifiek op deze paragraaf betrekking hebben.

8.4 Het overgangsrecht voor interne toezichthouders

De leden van de SGP-fractie vragen of er op dit moment veel interne toezichthouders zijn die te maken hebben met het overgangsrecht van de huidige WNT. Kan ook voor deze groep inzichtelijk worden gemaakt wat het verloop van de salarissen is in de periode tot aan het einde van het overgangsregime?

8.5 Verhouding tot artikel 1 Eerste Protocol EVRM (recht op eigendom)

De leden van de VVD-fractie vragen hoe groot de regering de kans acht dat op basis van het in artikel 1 van het Eerste Protocol van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) beschermde recht op een ongestoord genot van eigendom en de in ILO verdragen gewaarborgde contractsvrijheid procedures zullen worden aangespannen?

9. De openbaarmaking en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer

De leden van de CDA-fractie merken op dat in het voorliggende wetsvoorstel ook de norm voor uitkeringen wegens beëindiging van het dienstverband wordt verlaagd. Is het waar, dat de maximering van de ontslagvergoeding niet geldt voor een groot deel van de (semi)publieke sector, waaronder de topambtenaren, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Zo ja, waarom wordt dit onderscheid gemaakt? Waarom vallen wachtgeldregelingen van topambtenaren niet onder de definitie van «ontslagvergoeding» in de WNT?

10. Het recht op collectief onderhandelen en de vrijheid van vakvereniging

10.1 Verhouding tot recht op collectief onderhandelen en de vrijheid van vakvereniging

De regering stelt, zo lezen de leden van de CDA-fractie, dat de voorgestelde norm lager is dan de in één bestaande cao (namelijk de CAO Bestuurders VO 2014) neergelegde bezoldiging. De maximumsalarissen in andere cao's lagen ten tijde van de voorbereiding van het wetsvoorstel onder het niveau van het ministersalaris. De regering tekent daarbij aan, dat een sluitende vergelijking van het in dit wetsvoorstel neergelegde bezoldigingsmaximum met de in cao's opgenomen arbeidsvoorwaarden niet goed mogelijk is, omdat het bezoldigingsbegrip van de WNT niet alleen het salaris omvat, en bijvoorbeeld pensioen niet in de cao wordt geregeld. De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader in te gaan op de uitvoerbaarheid van de wet, als in de voorbereidende fase niet

eens kan worden aangegeven of beloningen die zijn vastgelegd in cao's onder of boven de wettelijke norm liggen. De leden van de CDA-fractie vragen de regering inzichtelijk te maken, welke secundaire arbeidsvoorwaarden wel en welke niet worden meegewogen in de bezoldigingsnorm. Deze leden vragen de regering de voorgestelde bepalingen nader te motiveren. In de memorie van toelichting spreekt de regering van een «relatief hoge grens». Ten opzichte waarvan is de voorgestelde grens hoog, zo vragen deze leden.

10.2 Consequenties van het wetsvoorstel voor bestaande cao's

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het voorliggende wetsvoorstel zich verhoudt tot de regel, dat arbeidsvoorwaarden in Nederland collectief of individueel worden vastgesteld in vrije onderhandelingen,

De leden van de D66-fractie begrijpen dat er in de toekomst op basis van het voorgestelde wetsvoorstel sprake zou kunnen zijn van inbreuk op een cao. Ze ontvangen nadere toelichting over de gevolgen voor werkgevers en werknemers en over de mogelijke risico's voor de publieke dienst.

11. Overleg en consultatie over het wetsvoorstel

De leden van de PvdA-fractie hebben ook kennisgenomen van de brieven van brancheorganisaties over dit wetsvoorstel. De massale roep om uitzonderingen baart deze leden zorgen. Vele sectoren – van waterbedrijven tot luchtverkeersleiders – zijn van oordeel dat voor de eigen sector een uitzondering moet gelden. De vele brieven lezende bekruipt de aan het woord zijnde leden het gevoel dat een veel te gering besef van de aard van het publieke werk – in dienst van de maatschappij – aanwezig is bij organisaties die (grotendeels) bekostigd worden door de belasting- of premiebetaler.

Anderzijds krijgen de leden van de PvdA-fractie door de vele brieven die door verenigingen, brancheorganisaties, en vakbonden zijn geschreven naar aanleiding van de publicatie van het wetsvoorstel de indruk dat veel organisaties het wetsvoorstel een warm hart toe dragen. Echter, ook veel organisaties zijn kritisch, waaronder organisaties die wat de aan het woord zijnde leden betreft tot de hardcore publieke sector horen, zoals RDW, kadaster, CBR en vele anderen. Deze harde opstelling heeft deze leden verbaasd en stelt hen ook teleur en sterkt de aan het woord zijnde leden in de overtuiging de WNT aan te scherpen.

Naar het oordeel van deze leden bevatten een aantal van deze brieven bovendien ronduit potsierlijke voorstellen. Zij doelen bijvoorbeeld op het voorstel van «Brabant Water» dat pleit voor een overgangperiode van wederom zeven jaar bovenop de zeven jaar die reeds voor de huidige WNT geldt. Een ander voorbeeld betreft het voorstel van de NPO om een wachtgeldregeling te introduceren voor bestuurders (bij de publieke omroep), aangezien deze benoemd worden voor een termijn van vijf jaar en geen vast dienstverband hebben.

In de consultatiebrieven lezen de leden van de PvdA-fractie ook dat veel organisaties zich zorgen maken over het loongebouw als geheel en de mogelijkheid dat niet-topfunctionarissen in de toekomst meer verdienen dan hun leidinggevenden. Deze leden lezen hierin een aansporing van deze organisaties aan de regering om spoedig ook het andere wetsvoorstel in te dienen en ondersteunen deze aansporing dan ook van harte.

Naar aanleiding van de internetconsultatie over het voorliggende wetsvoorstel meldt de regering, zo merken de leden van de CDA-fractie op, dat «een kleine meerderheid voorstander [is] van het voorstel». Welke

conclusie kan daaruit worden getrokken, zo vragen deze leden. Ontvangen deelnemers aan de internetconsultatie een individuele reactie, zo vragen de leden van de CDA-fractie, of worden zij geacht de Kamerstukken te raadplegen om te zien of hun inbreng door de regering wordt besproken.

De leden van de D66-fractie constateren dat veel organisaties bezorgd hebben gereageerd op het wetsvoorstel. In hoeverre heeft de verdere verlaging van de beloningsnorm invloed op het loongebouw en hoe verhoudt de onevenwichtige salarisopbouw zich tot de vrijheid van onderhandelen van cao partijen? Welke invloed heeft de reeds aangekondigde WNT-3 in combinatie met het voorliggende wetsvoorstel op dit loongebouw? Kan de regering verder ingaan op de manier waarop de gevolgen voor en ontwikkelingen rondom het loongebouw in de verschillende sectoren in de gaten zal worden gehouden? Is de regering bereid om de Kamer hierover regelmatig te informeren? Is de regering bereid om extern onderzoek te laten doen naar de neveneffecten voor het totale loongebouw en de bezoldiging van lagere functionarissen? De bovengenoemde leden kunnen zich vinden in de kritiek van veel organisaties over het gebrek aan wetsevaluatie van de huidige normstelling en de gebrekkige motivering voor een nieuwe wetsaanpassing. Waarom wil de regering de wet aanpassen vóórdat een wetsevaluatie heeft plaatsgevonden? Waarom wil de regering hier niet op wachten? Waar zit de haast in? Wat maakt nieuwe overheidsinterventie dringend noodzakelijk? Is de regering bereid om extern onderzoek te laten doen naar de gevolgen voor de bestuurbaarheid van de publieke en semipublieke sector? Kan de regering een overzicht geven van de regelgeving op het gebied van de bezoldiging van bestuurders sinds 2000? Kan de regering hierin de nog ingeplande nieuwe wetswijzigingen meenemen? Hoeveel wetsevaluaties hebben in deze periode plaatsgevonden en wat zijn de belangrijkste resultaten en conclusies hiervan? Uit welke conclusies of resultaten blijkt dat het WNT één jaar na inwerking-treding nieuwe aanpassing behoeft?

11.1 Arbeidsmarkt

De leden van de PvdA-fractie zijn zeer benieuwd naar de analyse die de regering maakt van «de potentiële impact van de normverlaging en mogelijke arbeidsmarkteffecten». Kan de regering aangeven wanneer deze studie aan de Kamer zal worden gezonden?

11.2 Evaluatie

De leden van de PvdA-fractie hebben in het verleden vele vragen gesteld over topinkomens en de WNT. Een veel terugkerend thema daarbij was het ontduiken van de WNT door schijnconstructies. Deze constructies bleken helaas niet altijd onwettig, maar zijn in ieder geval onwenselijk. De aan het woord zijnde leden vragen de regering op welke wijze zij in dit wetsvoorstel – of door ander beleid – deze schijnconstructies aanpakt, die als doel hebben de doelstelling van de WNT te ondermijnen. De leden van de PvdA-fractie constateren dat dit wetsvoorstel vooralsnog geen wijzigingen aanbrengt in de norm van regime 2, dat geldt voor de bestuurders van zorgverzekeraars. Deze leden achten het redelijk dat ook de «sectorale norm» naar beneden wordt bijgesteld. Zij stellen voor ook deze norm met ongeveer een kwart naar beneden te stellen en verzoeken de regering dit alsnog in dit wetsvoorstel (of de onderliggende AMvB) te verwerken. Is de regering hiertoe bereid, zo vragen deze leden. Zo nee, waarom niet en waartoe is de regering wel bereid?

De D66-fractie is benieuwd naar de uitvoeringsproblemen van de huidige WNT sinds de inwerkingtreding op 1 januari 2013. Kan de regering een

overzicht sturen met daarin hoeveel problemen zich tot nu toe hebben voorgedaan, wat de oorzaak was en hoe dit is opgelost? In welke mate kunnen deze problemen zich weer voordoen bij de nieuwe verlaging van de bezoldigingsmaximum? Is de regering bereid om het beoordelingsverslag van het ex ante uitvoerings- en handhavingstoets (EAUT)-panel naar de Kamer te sturen? Zo nee, waarom niet? De leden van de D66-fractie hebben vernomen dat de regering een analyse gaat maken van de impact van de normverlaging en de mogelijke arbeidseffecten. Graag vragen deze leden bij de toelichting over de resultaten de volgende vragen te beantwoorden. Hoe is deze analyse opgebouwd? Wordt zo'n analyse jaarlijks uitgevoerd? Kan een overzicht worden gegeven van het aantal topfunctionarissen die zich tot nu toe hebben teruggetrokken als gevolg van de aanpassing(en) in de WNT? Hoe zijn deze vacatures vervolgens ingevuld?

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I B en E

De leden van de SP-fractie vragen waarom er, indien het wettelijk bezoldigingsmaximum bij interim-bestuurders bij de dertiende maand in werking treedt, geen sprake is van terugwerkende kracht. Zij vragen of dit geen deuren opent voor het omzeilen van de in de WNT gestelde maximum bezoldiging.

Artikel 7.3, vierde lid

De leden van de SP-fractie vragen de regering nader te motiveren waarom het onderscheid vervalft tussen instellingen die vanwege het ontvangen van subsidie onder de WNT vallen en overige instellingen. Zij vragen de regering nader te motiveren waarom het eerder niet noodzakelijk was een afbouwperiode van drie jaar te hanteren en in de toekomst wel. Deze leden merken op dat het argument dat werd gebruikt om dit onderscheid te motiveren – dat een instelling bij aanvraag van de subsidie kan voorzien dat de WNT van toepassing wordt – nog steeds rechtvereind staat.

De voorzitter van de commissie,
Berndsen-Jansen

De waarnemend griffier van de commissie,
Hendrickx