

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft enkele vragen en opmerkingen over de brieven van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 9 oktober 2018 en 20 december 2018 (Kamerstuk 34 366, nr. 3 en Kamerstuk 30 111, nr. 117) en de brief van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 21 januari 2019 (Kamerstuk 30 111, nr. 118) over de Wet normering topinkomens (WNT).

De voorzitter van de commissie,
Ziengs

De adjunct-griffier van de commissie,
Kouwenhoven

Inhoudsopgave	blz.
1. Inleiding	2
2. Werking van de WNT	2
3. Aanpak Tweede wetsevaluatie WNT	3
4. Naleving en neveneffecten	5
5. Uitbreiding van de WNT	6
6. Kosten	6
7. Informatievoorziening	7
8. Toepassing van de WNT in de zorg	7

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie danken de Ministers voor de brieven over de voortgang van de Wet normering topinkomens (WNT) en het plan van aanpak van de tweede wetsevaluatie WNT. Graag willen zij de Minister daarover een aantal vragen stellen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Plan van aanpak tweede wetsevaluatie WNT. Deze leden onderschrijven het streven van het kabinet naar een sober beloningsbeleid voor topfunctionarissen in de (semi)publieke sector. Publiek geld moet niet besteed worden aan bovenmatige beloningen. Deze leden hopen dat de voorgenomen wetsevaluatie inzicht biedt in doeltreffendheid, doelmatigheid en neveneffecten van de WNT.

De leden van de CDA-fractie hebben eveneens met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Minister van BZK inzake voortgang normering topinkomens (semi)publieke sector en WNT-jaarrapportage 2017 en van de brief van de Minister van VWS.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de brieven van het kabinet ten aanzien van de WNT. Graag delen deze leden hierover nog wat vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van de plannen van de Minister over de wetsevaluatie en de verdere uitwerking van de WNT en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de voorgenomen plannen ten aanzien van de evaluatie van de WNT.

2. Werking van de WNT

De WNT is enkele jaren geleden in werking getreden. De leden van de VVD-fractie vragen of de Minister de mening deelt dat de aandacht er nu volledig op gericht moet zijn om de impact van de huidige wet te kennen? Zo nee, waarom niet? Is de Minister het met de leden van de VVD-fractie eens dat, als de WNT steeds breder wordt toegepast, en het verschil tussen publieke en private sector daarbij wordt «vergeten», het risico bestaat dat er op de lange termijn een minder goede diensten leverende en zelfs stuurloze overheid kan ontstaan? Is de Minister het met de VVD-fractie eens dat we moeten voorkomen dat naast de bestaande wetgeving de salarissen in de publieke en semipublieke sector met steeds meer regelgeving, verboden en uitzonderingen worden omgeven?

De leden van de VVD-fractie vragen aandacht voor de impact van de WNT. Zij hebben daarover de volgende vragen:

- Met welke percentages zijn de beloningen in het topsegment van de arbeidsmarkt van de (semi)publieke sector sinds de invoering van de WNT gedaald?

- Wat is het oordeel van de Minister over de neerwaartse beweging in salarissen in de (semi-) publieke sector?
- In hoeverre beïnvloedt het normeren van het topsegment van de arbeidsmarkt van de (semi-)publieke sector het loongebouw in de (semi-)publieke sector?
- In hoeverre heeft de WNT een signaalfunctie voor de mensen die er niet onder vallen?
- In welke mate zijn de beloningsverschillen tussen het bedrijfsleven en de (semi-) publieke sector toegenomen sinds de invoering van de WNT?
- Hoe wordt bepaald voor welke instellingen een uitzondering wordt gemaakt? Waarom is de uitzondering op de werkingssfeer van de WNT, die in artikel 5.1a geregeld is, slechts van toepassing op artsen, tandartsen en apothekers, maar niet op andere artikel 3 beroepen uit het BIG-register, zoals bijvoorbeeld fysiotherapeuten en verloskundigen?
- Waarom publiceert de overheid geen definitie van WNT-instellingen?
- Wordt ook gekeken of aangesloten kan worden bij belastbaar loon op jaarbasis?
- Er is een controleprotocol opgetuigd om na te gaan of de instellingen, die onder de WNT vallen, zich aan de wet houden. Dat zorgt voor veel werk en administratieve lasten. In hoeverre levert al dat werkt de juiste informatie op om te handhaven en te monitoren wat de (onverwachte) invloed is van de wet op de publieke diensten?

De Minister constateert dat uit de huidige gegevens blijkt dat de WNT een effectief instrument is dat bovenmatige bezoldiging in de (semi-)publieke sector tegengaat en zorgt voor transparantie over topinkomens. Tegelijkertijd stelt zij aandacht te hebben voor de toekomstbestendigheid van de WNT (TK 30 111, nr. 117, blz. 1). De leden van de CDA-vragen vragen de Minister om nader toe te lichten wat zij in dit verband bedoelt met «toekomstbestendigheid»?

De leden van de CDA-fractie lezen op bladzijde 17 van het plan van aanpak: *«Het absoluut tegengaan van bovenmatige beloningen dan wel bezoldigingen van topfunctionarissen kan op basis van de huidige wet en uitvoering van deze wet niet worden beloofd»*. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister deze stelling nader te duiden, ook als het woord «absoluut» tussen haakjes wordt gezet.

De leden van de GroenLinks-fractie maken zich nog steeds zorgen over de kloof tussen mensen aan de top en de mensen op de werkvloer. In de publieke sector is de onvrede over de achterliggende salarisontwikkeling en de toename van werkdruk groot. Deze mensen zien echter wel dat hun bestuurders hoge salarissen ontvangen. Graag zouden deze leden de Minister willen vragen hoe zij deze onvrede op de werkvloer over de grote kloof tussen de top en «gewone» medewerkers analyseert.

3. Aanpak Tweede wetsevaluatie WNT

De leden van de VVD-fractie hebben de volgende vragen over het plan van aanpak van de tweede wetsevaluatie WNT:

- Wat is het lijstje met theoretische effecten uit de eerste wetsevaluatie? Welke van deze theoretische effecten komen niet terug in het plan van aanpak nu en waarom niet?
- Wordt er ook «sector per sector» geëvalueerd? Worden verschillende sectoren verschillend geëvalueerd? Graag in het antwoord met name aandacht voor het apart evalueren van de rol van de WNT bij het aantrekken van a) ICT-personeel en b) ICT personeel in de zorg.
- Wordt er in de wetsevaluatie ook onderzocht of het WNT-niveau juist is? Zo nee, waarom niet?

- Wordt ook gekeken of het huidige WNT-niveau gelijk is aan het daadwerkelijke ministersalaris?
- Wordt gekeken hoe definities van «salaris» en «WNT-instellingen» gemakkelijker kunnen worden gemaakt zodat er niet gegokt hoeft te worden?
- Wordt ook geëvalueerd hoe de definitie van topfunctionarissen werkt?
- Wanneer, op welke wijze en hoe vaak zal de Minister de Kamer informeren over de voorbereiding van de wetsevaluatie? Bijvoorbeeld, welke zaken er wel en niet geregistreerd worden. Wanneer is de wetsevaluatie gereed?

In het plan van aanpak is aangegeven dat *«tijdens de expertsessie werd gesuggereerd om aan de hand van een beperkt aantal verdiepende vragen een ideeënwedstrijd te organiseren, waarbij het beschikbare budget van tevoren wordt vastgesteld, waarna universiteiten en/of onderzoeksbureaus een voorstel doen hoe ze de beantwoording van de vraag aanpakken. Innovativiteit van de voorgestelde aanpak is een criterium bij de selectie»* (blz. 14). De leden van de CDA-fractie vragen naar de stand van zaken op dit punt.

De leden van de CDA-fractie lezen voorts in het plan van aanpak: *«Om tot een goede en gedragen wetsevaluatie te komen is betrokkenheid van stakeholders, zoals brancheorganisaties, verenigingen van bestuurders en toezichthouders, NBA, wetenschap, advocatenkantoren, WNT-instellingen, etc., onmisbaar. Daarom worden zij meteen vanaf de verkenningsfase en het opstellen van het plan van aanpak bij de wetsevaluatie uitgenodigd hun inzichten en ervaringen te delen. In de verkenningsfase is hen gevraagd om mede richting te geven aan de onderzoeksvragen, de onderzoeksaanpak en aan te geven welke input zij in het vervolg kunnen leveren»* (blz. 15). Is het gebruikelijk dat normadressaten op deze wijze worden betrokken bij de evaluatie van de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de neveneffecten van een wet, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

«Kanttekening bij het onderzoeksmodel is dat gedragsverandering als gevolg van de WNT niet is meegenomen», aldus staat geschreven op bladzijde 17 van het plan van aanpak. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister deze opmerking nader te duiden. Wat is de toegevoegde waarde van de WNT, als de beoogde gedragsveranderingen ook zonder invoering van de WNT zouden zijn opgetreden?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben ook enkele vragen ten aanzien van het plan van aanpak voor de tweede wetsevaluatie van de WNT. Is de Minister bereid om bij de evaluatie van de WNT ook expliciet de positie van externen en de positie van functionarissen in de (semi-)publieke sector die nu niet onder de WNT vallen te betrekken? Zo nee, waarom niet? Ook zouden de leden van de GroenLinks-fractie graag zien dat de rol van de ondernemingsraden ten aanzien van het (top)beloningsbeleid expliciet bij de wetsevaluatie wordt betrokken. Daarnaast zouden deze leden de Minister willen meegeven om bij de wetsevaluatie een duidelijk onderscheid te maken tussen enerzijds «hoofdfunctionarissen» en anderzijds toezichthouders. Is de Minister hiertoe bereid? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie lezen in het plan van aanpak dat verschillende «stakeholders» bij de wetsevaluatie betrokken zijn. Allereerst snappen genoemde leden niet waarom zij niet betrokken worden genoemd maar «stakeholders». De leden van de SP-fractie vragen welke betrokken partijen allemaal bij de wetsevaluatie betrokken worden en hoe intensief deze samenwerking in het onderzoek zal zijn. Hoe wordt de objectiviteit in het onderzoek gewaarborgd? Voert het ministerie zelf dit onderzoek uit, of

wordt hier een onderzoeksbureau ingeschakeld? Zo ja, welk onderzoeksbureau is dit en wat is het budget?

4. Naleving en neveneffecten

«Positieve neveneffecten van de WNT zijn mogelijk diversiteit en doorstroming van eigen talent naar de top» (blz. 17), aldus lezen de leden van de CDA-fractie in het plan van aanpak. Deze leden vragen in hoeverre bevordering van diversiteit een doelstelling is of kan zijn van de WNT. Volgens het plan van aanpak is een mogelijk gedragseffect *«het ontstaan van arrangementen in de sfeer van de secundaire arbeidsvoorwaarden, bedoeld voor topfunctionarissen die dicht tegenaan of op de bezoldigingsnorm zitten»* (blz. 17). De leden van de CDA-fractie vragen, hoe deze opmerking zich verhoudt tot de eerder getrokken conclusie dat de nalevingsbereidheid hoog is. Hoe verhoudt de beleden nalevingsbereidheid van de stakeholders zich tot het standpunt over de WNT ten tijde van de parlementaire behandeling?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat het met enige regelmaat voorkomt dat personen die onder de WNT vallen een salaris hebben dat net onder de grens van de wet valt, maar daarnaast een of meerdere (betaalde) nevenfuncties vervullen die hen dusdanig veel tijd kosten dat zij feitelijk een of meerdere dagdelen niet werkzaam zijn in de functie waarin zij net onder de grens van de WNT vallen. Kan de Minister heel nauwkeurig aangeven hoe zij dit soort situaties beoordeelt. Deelt zij de mening van de leden van de fractie van GroenLinks dat dit een onwenselijke situatie is? En is zij bereid om te onderzoeken hoe dit soort situaties in de toekomst kunnen worden tegen gegaan? Zo nee, waarom niet?

Kan de Minister verder aangeven hoe het staat met het tegengaan van andere ontwijkingsconstructies van de WNT? En is de Minister ervan overtuigd dat sluiproutes om de WNT te ontwijken altijd snel en adequaat worden opgespoord? Zo ja, waar baseert de Minister deze overtuiging op? De leden van de GroenLinks-fractie staan nog steeds op het standpunt dat ook extern ingehuurd personeel niet aan de WNT mag ontkomen. Hoeveel extern ingehuurd personeel is op dit moment in dienst bij een organisatie die onder de WNT valt en hoeveel van deze extern ingehuurde personen verdienen een salaris dat hoger is dan de WNT-grens waar zij onder zouden vallen als zij niet extern ingehuurd zouden zijn? Deelt de Minister de mening van de leden van de GroenLinks-fractie dat het onwenselijk is dat externen meer verdienen dan personeel in loondienst? En kan de Minister uitsluiten dat er functies zijn waarvoor bewust externen worden ingehuurd om op die manier de WNT-normen te omzeilen?

In de voortgangsrapportage WNT 2017 die de Minister op 20 december 2018 aan de Kamer heeft gestuurd schrijft de Minister dat er acht overtredingen van de WNT door de accountant en elf door de WNT-toezichthouder zelf zijn gesignaleerd. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de Minister kan aangeven hoe of hoe het kan dat sommige overtredingen wel door de ene controleur en niet door de eerstelijns-controleur worden gesignaleerd. Heeft dit met onduidelijkheid van regels te maken of spelen hier andere redenen?

De leden van de SP-fractie pleiten er al lang voor dat iedereen die bij een instelling of organisatie werkt die met publiek geld gefinancierd wordt, niet een hoger salaris verdient dan een Minister. Daarom betreuren de genoemde leden ook dat de WNT-3 nooit naar de Kamer is gestuurd. Ook deze regering maakt geen haast met plannen om de werking van de WNT uit te breiden. De leden van de SP-fractie vragen de Minister of zij mogelijkheden ziet om schijnconstructies aan te pakken, en/of dat er via omwegen zoals via bv's of productiehuizen toch mensen zijn die in

publieke dienst zijn maar wel meer verdienen dan een Minister. Is de Minister bereid om ook dat in de wetsevaluatie mee te nemen?

De wetsevaluatie richt zich onder andere ook op de onbedoelde neveneffecten van de WNT. Naar de mening van de leden van de PvdA-fractie zou daarbij ook gelet moeten worden op neveneffecten waar tot nu toe weinig aandacht voor was. Daarbij denken deze leden aan het onbedoelde neveneffect dat de WNT mogelijk heeft geleid tot pogingen van topfunctionarissen om onder de werking van de wet uit te komen. En wel niet zozeer in de zin dat zij gebruik maken van de in de wet voorziene uitzonderingen of dat zij verzoeken om uitgezonderd te worden. De leden van de PvdA-fractie duiden op pogingen om via mazen in de wet creatieve oplossingen te zoeken die weliswaar naar de letter van de wet zijn toegestaan, maar in strijd zijn met de geest van de wet. Deze leden zouden dan ook graag onderzocht zien worden in welke mate de WNT omzeild wordt doordat topfunctionarissen van mogelijkheden gebruik maken die ten tijde dat de WNT gemaakt werd niet voorzien zijn. Die vraag komt naar voren naar aanleiding van berichten in de afgelopen jaren van pogingen om topbestuurders toch meer dan de WNT norm te betalen of om ze toch hogere ontslagvergunningen mee te geven. Daarbij denken de leden van de PvdA-fractie andere aan een ex-zorgbestuurder die na zijn vertrek een grote som geld, hoger dan de toegestane ontslagvergunning, kreeg om een rapport te schrijven. Of over topfunctionarissen die na een reorganisatie ineens geen topfunctionaris meer zijn maar wel meer gaan verdienen dan de WNT-norm. Of over een directeur die weggaat en als interimmer wordt ingehuurd voor een hoger salaris. Of na zijn vertrek als adviseur wordt ingehuurd. Is de Minister bereid om bij de wetsevaluatie van de WNT ook deze problematiek te laten betrekken?

5. Uitbreiding van de WNT

De leden van de VVD-fractie kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat de geneigdheid bestaat om de WNT uit te willen breiden naar aanleiding van incidenten dan wel vermeende incidenten. Is de Minister het met de leden van de VVD-fractie eens dat de wet niet op basis van incidenten moet worden uitgebreid?

De leden van de GroenLinks-fractie zien nog steeds dat in de samenleving veel draagvlak is voor het verder uitbreiden van de WNT, maar dat dit kabinet daar niet aan wil. Kan de Minister aangeven of zij nog steeds van mening is dat een verdere uitbreiding van de WNT niet aan de orde is? Zo ja, waarom en wat vindt de Minister van het feit dat veel mensen in de samenleving dit nu juist wel een goed idee vinden?

De leden van de SP-fractie vragen naar andere uitbreidingen van de WNT. Ook gemeenten en provincies financieren instellingen en organisaties met publiek geld. Is de Minister bereid te kijken naar een uitbreiding van de werking van de WNT zodat ook instellingen die gefinancierd worden door gemeenten en provincies hieronder vallen? Zo nee, waarom niet?

6. Kosten

De leden van de CDA-fractie waarderen het dat onderzoekers worden uitgenodigd onconventioneel te denken: kunnen de doelen van de WNT tegen de helft van de uitvoeringskosten worden gerealiseerd en zo ja, op welke wijze? (blz. 11 van het plan van aanpak) Deze leden vragen in dit verband wat de uitvoeringskosten van de WNT zijn, zowel voor de overheid als in termen van administratieve lasten voor de betreffende instellingen.

7. Informatievoorziening

De leden van de VVD-fractie hebben enkele vragen over de jaarrapportage. De informatie die nu in de WNT-rapportages staat is vooral gericht op handhaving. Kan meer inzicht in de werking van de wet op andere punten worden gegeven? Kan bijvoorbeeld bij de jaarlijkse WNT-rapportage een tweede bijlage worden gevoegd, waarin informatie wordt gegeven over het gat met de private sector en wellicht andere parameters die de arbeidsmarkt beschrijven?

De leden van de CDA-fractie hebben de Minister eerder bij motie¹ gevraagd de Kamer niet alleen te informeren over toegekende uitzonderingen maar ook over afgewezen uitzonderingen op het WNT-maximum. De Minister meldt dat de niet-gehonoreerde verzoeken óf afgewezen óf ingetrokken óf nog in procedure zijn. Kan de Minister dit nader specificeren? Op basis van de verstrekte informatie is niet uitgesloten dat op enig moment alle ingediende uitzonderingsverzoeken alsnog worden gehonoreerd.

8. Toepassing van de WNT in de zorg

In de brief van 21 januari jl. wordt ingegaan op het nog in te dienen wetsvoorstel met betrekking tot het voorkomen van ontwijking van onderaannemers in de zorg. Wat is de stand van zaken met betrekking tot de voorbereiding van dit wetsvoorstel? De leden van de VVD-fractie ontvangen graag een update van de Minister?

De leden van de CDA-fractie vragen wat de Minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS) precies bedoelt met de mededeling dat hij aanleiding ziet om de toepassing van de WNT in de zorg tegen het licht te houden. Op dit moment geldt dat de WNT in de zorg van toepassing is op instellingen met een toelating in de zin van de Wet toelating zorginstellingen (WTZi). Kan de Minister toelichten waarom het niet eenvoudig is vast te stellen of een instelling aan de criteria van de WTZi voldoet?

De Minister van VWS heeft bij brief van 21 januari 2019 aangegeven dat de wijziging van de WNT om ontwijking door onderaannemers in de zorg tegen te gaan vertraging oploopt. De leden van de GroenLinks-fractie betreuren dit uitstel. Kan nader worden ingegaan op de achterliggende redenen van het uitstel? De Minister van VWS schrijft dat er uitvoeringsproblemen aan het licht zijn gekomen omdat accountants hebben aangegeven dat de werkingssfeer van de WNT met name voor kleine zorgpraktijken niet altijd even duidelijk is. Kan specifieker worden toegelicht wat de onduidelijkheden precies inhouden en hoe het kan dat deze onduidelijkheden ervoor zorgen dat de wetwijziging pas bijna een jaar later dan de oorspronkelijke planning naar de Kamer zal worden gestuurd? Als deze uitvoeringsproblemen door de onduidelijkheid zo fundamenteel is, waarom is dit dan niet eerder in het traject van de wetwijziging aan het licht gekomen en waarom is de Tweede Kamer hier dan niet eerder over geïnformeerd? Kan worden aangegeven of er naast de uitvoeringsproblemen nog andere redenen zijn waarom de wet naar verwachting pas zoveel maanden later aan de Tweede Kamer kan worden aangeboden?

¹ Motie-Van der Molen/Den Boer, TK 30 111, nr. 114.