

Gewijzigde Beleidsregel topbeloningen Provincie Limburg 2013

Gedeputeerde Staten van Limburg,

maken ter voldoening aan het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht en de Provinciewet bekend dat zij in hun vergadering van 1 maart 2016 hebben ingestemd met een wijziging van de Beleidsregel topbeloningen Provincie Limburg 2013. De integrale tekst na wijziging luidt:

GEWIJZIGDE BELEIDSREGEL TOPBELONINGEN PROVINCIE LIMBURG 2013

Artikel 1 Doel

De Provincie Limburg wil topbeloningen normeren en maximeren.

De Beleidsregel is van toepassing op instellingen die van de Provincie subsidie ontvangen alsook op kapitaalvennootschappen met een publiek of semi-publiek belang, waarin de Provincie participeert en overwegende zeggenschap heeft.

Gedeputeerde Staten stellen zich daarbij op het standpunt dat organisaties die bekostigd worden met provinciale middelen, hun bestuurders/werknemers ordentelijk behoren te betalen. Ordentelijk betekent: evenwichtig, consistent, transparant, maatschappelijk verantwoord en niet exorbitant.

Artikel 2 Norm

1. In deze Beleidsregel wordt onder topbeloning verstaan het fiscale loon, bestaande uit de volgende componenten:
 - het belastbare loon, inclusief vakantie- en eindejaarsuitkering, persoonlijke toeslagen en toelagen;
 - de pensioenafdracht werkgevers- en werknemersdeel;
 - bonussen
 - alle overige voorzieningen betaalbaar op termijn.
2. Het norminkomen 2016 bedraagt € 179.000,--.
3. In geval van ontslag of beëindiging van het dienstverband mag een vergoeding niet meer bedragen dan een bedrag dat gelijk staat met de som van een bruto salaris en voorzieningen betaalbaar op termijn over de twaalf maanden voorafgaand aan de beëindiging van het dienstverband tot een maximum van € 75.000,--. Uitzondering op deze regel is een uitkering resp. vergoeding die op basis van een rechterlijke uitspraak tot stand is gekomen.
4. Jaarlijks worden door Gedeputeerde Staten het norminkomen, genoemd in het tweede lid, en het bedrag, genoemd in het derde lid, geïndexeerd. De hoogte van deze indexering is gelijk aan die welke krachtens de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT), kortweg Wet normering topinkomens, wordt gehanteerd.

Artikel 3 Toepassingsbereik

1. Deze Beleidsregel is van toepassing op structurele exploitatiesubsidies zoals bedoeld in artikel 1, aanhef sub a van de Algemene Subsidieverordening 2012 Provincie Limburg en op projectsubsidies als bedoeld in artikel 1 sub c van de Algemene Subsidieverordening 2012 Provincie Limburg.
2. Onder subsidie wordt verstaan een financiële bijdrage van de Provincie Limburg als bedoeld in de Algemene Subsidieverordening 2012 Provincie Limburg, de Subsidieverordening Bureau Jeugdzorg Provincie Limburg 2005, de Subsidieverordening Zorgaanbieders jeugdzorg Provincie Limburg 2005 of de Subsidieverordening inrichting landelijk gebied Limburg.
3. De Beleidsregel is van toepassing op een vennootschap, waarin de Provincie een belang heeft van ten minste 50% van het aandelenkapitaal of een daarmee gelijkwaardige zeggenschap in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders.
4. De Beleidsregel is een aanvulling op de Beleidsregel met betrekking tot het Sanctie- en handhavingsbeleid bij Subsidies (Provinciaal Blad 2011/62). Daar waar er sprake is van een afwijking of tegenstrijdigheid gaat de Beleidsregel topbeloningen voor.

Artikel 4 Regeling met betrekking tot structurele exploitatiesubsidies

1. De ontvanger van een structurele exploitatiesubsidie zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid, is verplicht om de norm zoals aangegeven in artikel 2, eerste tot en met derde lid voor bestuurders en werknemers op jaarbasis in acht te nemen dan wel een evenredig deel van deze norm, indien het dienstverband van kortere duur is of indien sprake is van een dienstverband met een kleinere omvang dan een voltijdsdienstverband.

2. Voor de subsidieontvanger geldt een meldingsplicht. Deze houdt in dat de instelling tijdig aan Gedeputeerde Staten melding maakt van situaties waarbij afspraken worden gemaakt of een arbeidsovereenkomst wordt gesloten, waarbij het salaris op jaarbasis het norminkomen zoals genoemd in artikel 2, eerste en tweede lid te boven gaat resp. een uitkering wordt verstrekt die hoger is dan het bedrag genoemd in artikel 2, derde lid.
3. Deze meldingsplicht geldt voor alle fases gedurende het subsidietraject, d.w.z. vanaf de aanvraag van de exploitatiesubsidie tot en met de vaststelling van de subsidie. De subsidieontvanger is derhalve ook verplicht tussentijds aan Gedeputeerde Staten melding te maken van gewijzigde omstandigheden met betrekking tot de overschrijding van het norminkomen genoemd in artikel 2.

Artikel 5 Regeling met betrekking tot projectsubsidies

1. Bij de aanvraag om een projectsubsidie verstrekt de aanvrager informatie omtrent de van het project deel uitmakende directe loonkosten.
2. Onder directe loonkosten wordt verstaan het bruto fiscale loon van de bij het project betrokken werknemer, inclusief vakantie- en eindejaarsuitkering, functioneringstoelage en arbeidsmarkttoelage, en de pensioenaftrekken werkggever en werknemer.
3. Uitgaande van 1650 direct productieve uren per fte per jaar en het norminkomen van € 179.000,- wordt maximaal € 108,- per uur aan directe loonkosten bij de verlening van de projectsubsidie als subsidiabel aangemerkt. Jaarlijks wordt dit bedrag door Gedeputeerde Staten geïndexeerd. De hoogte van deze indexering is gelijk aan die welke krachtens de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector wordt gehanteerd.
4. Behoudens in bijzondere omstandigheden, te beoordelen door Gedeputeerde Staten, komen loonkosten die het normtarief van € 108,- te boven gaan niet voor subsidiëring in aanmerking.
5. Voor zover deze Beleidsregel afwijkt van de "Nadere regels met betrekking tot berekeningswijzen uurtarieven en uniforme kostenbegrippen" (Provinciaal Blad 2012/5) gaat de Beleidsregel topbepalingen Provincie Limburg 2013 voor.

Artikel 6 Regeling met betrekking tot vennootschappen

1. Uitgangspunt is dat de vennootschap een (semi-)publieke taak uitoefent resp. een (semi-)publiek belang dient. Dat kan zijn een wettelijke taak, maar het kan ook gaan om een belang waarvan de overheid zich de behartiging heeft aangetrokken. Een en ander moet in de statuten voldoende tot uitdrukking komen.
2. De Algemene vergadering van Aandeelhouders stelt het beloningsbeleid vast. Bij een aandelenbezit van de Provincie Limburg in een vennootschap van 50% of meer en een daarmee gelijkwaardige zeggenschap verplichten Gedeputeerde Staten de vennootschap voor haar bestuurder de norm zoals bedoeld in artikel 2 te hanteren. De Provincie Limburg kan rechtstreeks interveniëren, indien wordt afgeweken van het in artikel 2 genoemde norminkomen.
3. Bij een lager aandelenbezit dan genoemd in het tweede lid van dit artikel, dan wel een minderheidsbelang in het stemrecht, ondanks een aandelenbezit van 50% of meer, spant de Provincie Limburg zich ervoor in dat deze norm gerespecteerd wordt.
4. Daar waar de activiteiten van de vennootschap zich bewegen op het grensvlak van publiek en privaat belang, kan van deze regel gemotiveerd worden afgeweken. Bepalend daarbij is de zwaarte van het publieke belang dat in het geding is. Zo zal, hoewel rekening moet worden gehouden met de relevante arbeidsmarkt om voldoende gekwalificeerde bestuurders en werknemers aan te trekken, de Provincie Limburg er als aandeelhoudster blijvend op toezien dat het beloningsbeleid rekening houdt met het publieke karakter van de activiteiten die worden uitgeoefend.

Artikel 7 Handhaving en sanctie

1. Handhaving van deze Beleidsregel is met name van belang daar waar een provinciale exploitatiesubsidie zoals genoemd in artikel 3 in het geding is.
2. Wordt voor de eerste keer geconstateerd dat de Beleidsregel niet in acht wordt genomen, dan kan de provinciale subsidie worden verlaagd en teruggevorderd met het bedrag van de overschrijding van het norminkomen in het kalenderjaar resp. de periode waarop de subsidiebeschikking betrekking heeft.
3. Bij de tweede constatering kan de subsidieverstrekking na afloop van het kalenderjaar resp. de subsidieperiode niet worden voortgezet.
4. Bij vennootschappen waar de Provincie een meerderheidsbelang heeft, kan zij rechtstreeks interveniëren, indien wordt afgeweken van het in artikel 2 genoemde norminkomen.

Artikel 8 Inwerkingtreding

Deze Beleidsregel treedt in werking op 1 januari 2013.

Toelichting

1. Inleiding

Bij gelegenheid van de begrotingsbehandeling op 4 november 2011 is door Gedeputeerde Staten de toezegging gedaan dat zou worden nagegaan of er mogelijkheden zijn om corrigerend op te treden richting die instellingen die van de Provincie subsidie ontvangen en een salarisbeleid voeren waarbij de topinkomens hoger liggen dan de zgn. Balkenendenorm. Op 7 februari 2012 hebben Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten ter sondering een conceptbeleidsregel topbeloningen 2012 voorgelegd. Deze had zowel betrekking op werknemers van gesubsidieerde instellingen als op bestuurders van N.V.'s of B.V.'s met een (semi-)publieke taak waarin de Provincie als aandeelhoudster participeert. Op 23 maart 2012 heeft de Statencommissie voor Economie & Bestuur zich in positieve zin uitgesproken over deze concept-beleidsregel. Daarbij drong zij wel bij Gedeputeerde Staten aan op een stringenter sanctioneringsbeleid ten aanzien van gesubsidieerde instellingen die handelen in strijd met de Beleidsregel.

Bij brief van 10 april 2012 hebben Gedeputeerde Staten vervolgens uitleg gegeven over de wijze waarop zij het sanctioneringsbeleid vorm en inhoud wensen te geven. Deze brief is door de Staten voor kennisgeving aangenomen.

Op 23 augustus 2012 hebben Gedeputeerde Staten de Beleidsregel topbeloningen 2012 vastgesteld. Deze is op 27 augustus jl. in werking getreden.

Op 14 september 2012 hebben Provinciale Staten verzocht de Beleidsregel aan te passen.

Met de Beleidsregel topbeloningen Provincie Limburg 2013 wordt hieraan gevolg gegeven.

Zij treedt op 1 januari 2013 in werking.

2. Algemeen

Doelstelling van de Beleidsregel

Inzet en doel van de Beleidsregel is om topbezoldigingen te normeren en te maximeren. Financiering uit publieke middelen vormt de rechtvaardiging voor het vaststellen van de Beleidsregel. Gedeputeerde Staten stellen zich daarbij op het standpunt dat organisaties die door de Provincie worden gesubsidieerd of vennootschappen waarin de Provincie in het aandelenkapitaal participeert, hun directeur of bestuurder of werknemer weliswaar ordentelijk behoren te betalen, maar dat deze bezoldigingen maatschappelijk verantwoord en niet exorbitant mogen zijn. Eenzelfde standpunt nemen Gedeputeerde Staten in ten aanzien van afkoopsommen of vertrekregelingen resp. ontslagvergoedingen.

Met de Beleidsregel wordt geen inkomenspolitiek gevoerd. Zulks is nadrukkelijk voorbehouden aan het Rijk.

Waarom de Beleidsregel als juridisch instrument?

De Beleidsregel heeft een grotere reikwijdte dan de subsidiebeschikking of de subsidieverordening. Zij kan worden toegepast op instellingen waarmee de Provincie niet alleen een subsidierelatie onderhoudt, maar ook op N.V.'s en B.V.'s waarvan de provincie Limburg aandeelhoudster is en de salarissen van bestuurders/directeuren hoger liggen dan de norm. Hierbij past wel de kanttekening dat het voeren van een bezoldigingsbeleid alleen mogelijk is daar waar de Provincie een meerderheidsbelang heeft resp. krijgt en/of waar zij in de stemverhoudingen een meerderheidspositie heeft resp. krijgt. Bovendien biedt de Beleidsregel meer ruimte voor maatwerk. Dat kan met name aan de orde zijn daar waar een instantie of bedrijf baat heeft bij een directeur of bestuurder met een specifieke kennis en/of ervaring en rekening moet worden gehouden met de specifieke situatie op de arbeidsmarkt.

Wijzigingen ten opzichte van de Beleidsregel topbeloningen 2012

In de eerste plaats is de nieuwe Beleidsregel van toepassing verklaard op alle instellingen die een structurele exploitatiesubsidie ontvangen ongeacht de hoogte van de provinciale subsidie. Het van toepassing zijnde norminkomen van € 179.000,- is gespecificeerd. Dit om constructies te voorkomen waardoor inkomenselementen buiten dit inkomen vallen. Verwezen wordt naar artikel 2.

Nieuw ook is het van toepassing verklaren van de Beleidsregel op projectsubsidies. Daarbij wordt een methodiek gehanteerd met een subsidiabele looncomponent van maximaal € 108,- die is afgeleid van het normbedrag bij exploitatiesubsidies, zoals hierboven genoemd. Verwezen wordt naar artikel 5.

Daarbij past de aantekening dat indien sprake is van een verzoek om subsidie in de kosten van een project dat past binnen de door de Provincie gestelde beleidsdoelen, zoals het Coalitieakkoord, de Beleidsregel ruimte laat om af te wijken van de daarin opgenomen normering, zulks naar het oordeel van Gedeputeerde Staten. Dit dient uiteraard gemotiveerd te gebeuren.

Verder is in de Beleidsregel 2013 de regeling omtrent vertrek- en afkoopsommen gemaximeerd op € 75.000,- op jaarbasis of een gedeelte daarvan, indien sprake is van een korter dienstverband. Verwezen wordt naar artikel 2, derde lid.

3. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Door de Beleidsregel van toepassing te verklaren op gesubsidieerde instellingen en projecten richt zij zich niet alleen op (semi-)publieke instellingen maar ook op private organisaties die van de Provincie subsidie ontvangen. Daarnaast is de Beleidsregel van toepassing op N.V.'s en B.V.'s waarin de Provincie middels aandelenkapitaal participeert en zeggenschap heeft. Bij deze participaties gaat het om bedrijven met een publieke of semi-publieke doelstelling of belang. De Provincie evalueert periodiek of en zo ja in hoeverre hiervan nog sprake is. De Beleidsregel beperkt zich in dit geval tot de beloning van de bestuurder van een vennootschap, omdat wordt aangenomen dat de beloning van de overige werknemers beneden die van hun bestuurder ligt. Bij exploitatie- en projectsubsidies is de Beleidsregel van toepassing op subsidiabele loonkosten van bestuurders en overige medewerkers.

Artikel 2

Het norminkomen in dit artikel is afgeleid van de WNT-norm.

Het bedraagt € 179.000,-- op jaarbasis en is als volgt samengesteld:

- belastbaar loon, incl. vakantie- en eindejaarsuitkering, persoonlijke toeslagen en toelagen
- pensioenafracht werkgever en werknemer
- bonussen
- alle overige voorzieningen op termijn.

We rekenen tot het fiscale loon ook de afkoop van verlofdagen en de vergoeding ontvangen voor een leasecontract voor het gebruik van een auto. Het normbedrag wordt jaarlijks geïndexeerd.

Verder voorziet de Beleidsregel in een regeling om excessieve uitkeringen bij vertrek of ontslag in te perken. Deze uitkering mag op jaarbasis niet hoger zijn dan de som van een bruto jaarsalaris en voorzieningen op termijn tot een maximum van € 75.000,--, tenzij bij rechterlijke uitspraak anders is bepaald.

Artikel 3

De Beleidsregel heeft betrekking op alle instellingen die van de Provincie een structurele exploitatiesubsidie ontvangen, ongeacht de hoogte van de subsidie.

Verder vallen de projectsubsidies onder de werking van de Beleidsregel.

De Beleidsregel heeft ook betrekking op N.V.'s en B.V.'s waarin de Provincie een belang heeft van ten minste 50% van het aandelenkapitaal. Het kan voorkomen dat het aandelenbelang afwijkt van het zeggenschapsbelang bij gebruikmaking van het stemrecht in de in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders. Daarom is aangegeven dat in dat geval sprake moet zijn van een zeggenschapsaandeel van ten minste 50%.

Artikel 4

Om de Beleidsregel te kunnen handhaven wordt van de instelling, die een exploitatiesubsidie ontvangt, verwacht dat zij niet alleen het norminkomen in acht neemt maar ook in alle fases van het subsidietraject melding maakt aan Gedeputeerde Staten indien van het norminkomen wordt afgeweken. Deze meldingsplicht is mutatis mutandis van toepassing indien sprake is van een dienstverband van minder dan een jaar resp. van een dienstverband met een kleinere omvang dan een voltijdsdienstverband. Aan de duur resp. de omvang is geen ondergrens gesteld. De meldingsplicht geldt ook bij uitkeringen aan een bestuurder of een werknemer bij vervroegd vertrek of ontslag.

Artikel 5

Op grond van de Algemene Subsidieverordening 2012 Provincie Limburg zijn "Nadere regels met betrekking tot berekeningswijzen uurtarieven en uniforme kostenbegrippen in het kader van het verstrekken van subsidies" van toepassing op de projectsubsidies. Door deze regeling toe te passen wordt zichtbaar welke uurtarieven de aanvrager van een projectsubsidie hanteert voor medewerkers binnen zijn organisatie, daadwerkelijk werkend aan het project. Door de hoogte van de uurtarieven te toetsen aan een door Provincie Limburg vastgesteld maximaal uurtarief, kan invulling worden gegeven aan het uitgangspunt van doeltreffende besteding van subsidiegelden, zoals de Beleidsregel voorstaat.

Het maximaal uurtarief is voor 2016 vastgesteld op € 108,--. Dit tarief wordt bepaald door het jaar-norminkomen (€ 179.000,--) te delen door het aantal productieve uren per jaar. In de nadere regels met betrekking tot uurtarieven wordt uitgegaan van 1.650 productieve uren voor een fulltime dienstverband. Indien een aanvrager van een projectsubsidie in zijn aanvraag een uurtarief van bijvoorbeeld € 130,-- opneemt voor een binnen zijn organisatie aan het project werkende medewerker, dan wordt maximaal een uurtarief van € 108,-- meegenomen bij de bepaling van de subsidiabele kosten van dit project. Stringente toepassing van dit uurtariefsysteem in de praktijk kan ertoe leiden dat een te grote dam wordt opgeworpen tegen innovatieve projecten, die passen binnen de ambities en beleidsdoelstellingen zoals o.a. verwoord in het Coalitieakkoord. In voorkomend geval zullen Gedeputeerde Staten dan ook gebruik maken van hun discretionaire bevoegdheid dit onderdeel van de Beleidsregel buiten toepassing te verklaren.

Artikel 6

Daar waar de Provincie in het aandelenkapitaal van een N.V. of B.V. voor 50% of meer participeert dan wel een daarmee vergelijkbare zeggenschap in de AvA heeft, heeft zij een doorslaggevende positie bij de vaststelling van het beloningsbeleid binnen een vennootschap. De Beleidsregel beperkt zich in dit geval tot de beloning van de bestuurder van een vennootschap omdat wordt aangenomen dat de beloning van de overige werknemers beneden die van hun bestuurder ligt. Vanuit deze meerderheidspositie kan de Provincie derhalve sturend en indien nodig corrigerend optreden.

In haar deelnemingenbeleid richt de Provincie zich primair op vennootschappen met een publieke of semi-publieke doelstelling. Het kan niettemin voorkomen dat om moverende redenen ook wordt geparticipeerd in vennootschappen die opereren op het grensvlak van publiek en privaat belang, waarbij sprake kan zijn van dominantie van privaat belang.

In dat geval valt er vaak niet aan te ontkomen rekening te houden met de relevante arbeidsmarkt om voldoende gekwalificeerde bestuurders aan te trekken en -uiteeraard gemotiveerd- af te wijken van de norm als aangegeven in de Beleidsregel.

Artikel 7

Dit artikel geeft een regeling hoe op te treden bij instellingen die van de Provincie structurele exploitatiesubsidie ontvangen. Hoewel er sinds 1 januari 2012 een aparte Beleidsregel sanctie- en handhavingsbeleid van kracht is, wordt het nodig geoordeeld met betrekking tot topbeloningen aparte sancties in te voeren. Deze Beleidsregel is een aanvulling op de Beleidsregel sanctie- en handhavingsbeleid. Daar waar sprake is van een afwijking of tegenstrijdigheid gaat de Beleidsregel topbeloningen 2013 voor.

Uitgangspunt is dat bij het opleggen van een sanctie een redelijke termijn in acht moet worden genomen, zeker daar waar het betreft instellingen die gedurende langere tijd subsidie van de Provincie ontvangen. Wetgeving en jurisprudentie zijn hierin leidend.

Verder moet de regeling in de praktijk uitvoerbaar zijn. Zo moeten de administratieve lasten bij toepassing van de sanctiebepaling in verhouding staan tot het belang dat daarmee is gediend. De bepaling is om die reden dan ook niet dwingend maar facultatief van aard. Met andere woorden, bij elke overtreding worden de specifieke omstandigheden van het geval beoordeeld en gewogen. Ten slotte moet van het sanctiebeleid een zekere preventieve werking uitgaan. Deze uitgangspunten hebben geleid tot een sanctiebepaling, waarbij al naar gelang de specifieke omstandigheden bij overtreding van de norm de provinciaal subsidie verminderd resp. lager vastgesteld en teruggevorderd kan worden met het bedrag van de overschrijding van het norminkomen. Indien een instelling voor de tweede maal de norm overschrijdt en zich geen omstandigheden voordoet die deze overschrijding rechtvaardigen, kan worden besloten tot stopzetting en terugvordering van de subsidie.

Artikel 8.

De Beleidsregel treedt op 1 januari 2013 in werking.

Van belang in dit verband is dat op grond van artikel 4:51 van de Algemene wet bestuursrecht subsidietoekenningen voor drie of meerdere achtereenvolgende jaren gerespecteerd dienen te worden. Dit betekent dat de subsidie geheel of gedeeltelijk kan worden geweigerd na afloop van die periode, indien het bezoldigingsmaximum van € 179.000,-- niet zal worden gerespecteerd. De rechter zal daarbij met name kijken of bij de afbouw van de subsidie een redelijke termijn in acht is genomen. Voor subsidietoekenningen van kortere duur geldt deze wettelijke bepaling niet, hetgeen betekent dat Gedeputeerde Staten eerder kunnen optreden, alles uiteraard binnen de termen van redelijkheid en billijkheid.

Gedeputeerde Staten voornoemd

voorzitter

drs. Th.J.F.M. Bovens

secretaris

mr. A.C.J.M. de Kroon