

Vergaderjaar 2005–2006

30 111

Topinkomens

Nr. 11

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juni 2006

Het kabinet is door uw Kamer bij monde van lid Irrgang gevraagd om voor 6 juni 2006 een brief aan de Tweede Kamer te zenden over het artikel in *Intermediair* van 29 mei 2006 over beloningen in de (semi-)publieke sector. Hierbij ontvangt u de gevraagde brief. Ik ga in op de beleidsmaatregelen die door dit kabinet zijn genomen, op de inhoud van het *Intermediair* artikel en op het grote belang van samenhang in maatregelen rond het beloningsbouwwerk.

Dinsdag 6 juni 2006 bereikte mij het verzoek van uw Kamer om in deze brief ook in te gaan op de directie van de UWV. Met de minister van SZW heb ik daarover afgesproken dat hij uw Kamer separaat een reactie zal geven (kamerstuk 30 111, nr. 12).

Maatregelen met betrekking tot topinkomens in de publieke en semi-publieke sectoren

Dit kabinet besteedt al geruime tijd en uitdrukkelijk aandacht aan de topinkomens in de publieke en semi-publieke sectoren. Het kabinet deelt de zorg van de Kamer met betrekking tot de hoogte en de ontwikkelingen van de topbeloningen. Om die reden heeft dit kabinet, meer dan welk kabinet tevoren, al de nodige maatregelen genomen. Hierover heb ik zelf, maar ook de Minister-President, meerdere malen met u gedebatteerd, onder andere tijdens Algemene Overleggen in 2005 op 3 februari, 24 mei en 29 september, tijdens de plenaire behandeling van de Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens (WOPT) en het plenair spoeddebat op 21 maart van dit jaar. Ik hecht er aan de verschillende maatregelen nogmaals, in vogelvlucht, onder uw aandacht te brengen.

Beleidsmaatregelen topinkomens

- *Openbaarmaking topinkomens.* Gegeven het feit dat met de beloningen van topbestuurders in de (semi-)publieke sectoren collectieve

middelen zijn gemoeid, acht het kabinet openheid over beloningspositie en ontwikkeling met het oog op verantwoording wenselijk. Een vergroting van de transparantie van de topinkomens zou daarnaast een normerende en regulerende werking kunnen hebben. De transparantie sluit bovendien aan bij ontwikkelingen in de marktsector. Deze analyses zijn de aanleiding geweest om in het Hoofdpijnenakkoord vast te leggen dat er ten aanzien van de topinkomens beleid gemaakt moet worden, te beginnen met het openbaar maken van topinkomens. In mijn brief van oktober 2003¹ heb ik u de hoofdpijnen van het beleid uiteengezet en aangekondigd dat vanaf 2006, op grond van een wet, de topinkomens openbaar zouden worden gemaakt. De openbaarmakingswet WOPT is sinds maart dit jaar van kracht.

De discussie rond het Intermediairartikel vindt dus in feite zijn oorsprong in het kabinetsbeleid om de topsalarissen openbaar te laten maken. Met die discussie heb ik altijd rekening gehouden, die heb ik in zekere zin zelfs beoogd. Het bevordert het maatschappelijke en politieke debat erover. Maar dat debat moet wel zakelijk worden gevoerd en er is geen plaats voor onzuivere vergelijkingen. Zorgvuldigheid is des te meer van belang, omdat veel van de in de Intermediair rapportage genoemde feiten, al langere tijd bekend zijn.

- *Normering publieke sector.* In de brief van oktober 2003 heb ik aangegeven dat na de openbaarmaking een normering ontwikkeld zou gaan worden. Daarbij dient eerst de normering in de publieke sector geregeld te zijn, vervolgens kan beleid gemaakt worden voor de semi-publieke sector. In het kabinetsstandpunt op het eerste advies van de commissie Dijkstal² heeft het kabinet aangegeven dat er in de publieke sector weer een normsalaris moet komen. Conform het advies van de commissie Dijkstal, is bepaald dat het normbedrag op 130% van het huidige ministersalaris dient te liggen. In mijn rol van werkgever van de sector Rijk draag ik er zorg voor dat Rijksambtenaren beneden deze norm blijven. Over dit kabinetsstandpunt is met uw Kamer gesproken en naar aanleiding daarvan is wetgeving om dit te realiseren voorbereid. Deze wetgeving ligt sinds najaar 2005 in uw Kamer. De wetsvoorstellen ten aanzien van de publieke sector op basis van het Dijkstal 2 advies zijn in voorbereiding.
- *Normering semi-publieke sector.* Nog voor de inwerkingtreding van de WOPT ben ik voortgegaan met het vraagstuk van de normering van de topbeloningen in de semi-publieke sector. Dit mede naar aanleiding van de motie Bakker³. In mijn brief van 22 december 2005⁴ heb ik aangegeven hoe ik dit vraagstuk aan wil pakken, zij het dat ik er ook op heb gewezen dat het vraagstuk van normering bestuurlijk, juridisch en organisatorisch buitengewoon complex is. Bovendien gaat het om grote aantallen organisaties die eerder bewust bestuurlijk op afstand zijn geplaatst en soms zelfs bewust in de private omgeving zijn gebracht. Daarbij zijn bevoegdheden door de wetgever gedelegeerd. Ook kunnen decentrale overheden betrokken zijn. Normering is daardoor ingewikkelder dan het louter vaststellen van een maximumsalaris. De wens tot zorgvuldige regelgeving en de complexiteit van de juridische en economische consequenties van normering heeft het kabinet ertoe gebracht om op die punten externe deskundigen om een rapportage te vragen. In mijn brief van 23 mei 2006⁵ heb ik u geïnformeerd dat de commissie Dijkstal ook deze opdracht aanvaard heeft en naar verwachting in het najaar zijn advies uitbrengt.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 200 VII, nr. 29.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 28 479, nr. 7.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 300, nr. 53.

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 111 en 30 300, nr. 5.

⁵ Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kamerstuk 30 111, nr. 10.

Aan het eind van deze brief kom ik graag terug op de samenhang van deze maatregelen en het bredere perspectief waarin de maatregelen geplaatst moeten worden.

Artikel Intermediair

Het onderzoek dat Intermediair onlangs heeft gepubliceerd biedt, waar het de publieke topbeloningen in de sector Rijk betreft, geen afwijkend beeld van datgene wat in het Sociaal Jaarverslag Rijk 2005 staat vermeld (op pagina 64). Het Sociaal Jaarverslag Rijk heb ik u 17 mei jl. doen toekomen (kamerstuk 30 301, nr. 7).

Daar waar het organen buiten het Rijk betreft kan ik op dit moment niet met zekerheid stellen of de rapportage van Intermediair correct is. Op grond van de WOPT hebben organisaties die het betreft immers tot 1 juli 2006 de tijd om de gegevens te melden. Op grond van deze wet ontvangt u van mij de volledige rapportage, naar verwachting in het najaar. Veel van de gebruikte gegevens komen mij echter bekend voor; zij lijken te komen uit jaarverslagen en moesten op grond van onder andere de WOPT openbaar gemaakt worden.

Vervolgens enkele opmerkingen van methodische aard. Uit de onderzoeksverantwoording blijkt dat men in het onderzoek zowel de (semi-)publieke als de non-profit sector als doelgroep heeft gekozen. Dat is een ruimere verzameling dan waar bijvoorbeeld de WOPT betrekking op heeft. In de verantwoording meldt men verder dat de Intermediair-onderzoekers bij de bepaling van de beloningshoogte de volgende definitie hebben gehanteerd: »wat is de werkgever kwijt aan zijn topbestuurder«. In de WOPT wordt evenwel een iets andere definitie gehanteerd. Maar in de rapportage staan ook cijfers op basis van deze definitie. Het lijkt er dus op dat er ten minste twee definities zijn gehanteerd. Daardoor is de onderlinge vergelijkbaarheid ten minste aan enige twijfel onderhevig. Verder sluit ik niet uit dat de Intermediarirapportage niet geheel compleet is, de termijn om de topbeloningen openbaar te maken is immers nog niet verstreken.

Wat mij verder in het artikel opvalt, is dat de stijging van topbeloningen van enkele individuele topfunctionarissen wordt vergeleken met de algemene loonstijging. Maar een dergelijke vergelijking is weinigzeggend en bovendien onzuiver. Al was het maar omdat wordt «vergeten» dat mensen die onder een CAO vallen, naast de generieke loonstijging ook periodieken, toeslagen, eenmalige bonussen enzovoort kunnen ontvangen. Een selectieve vergelijking van individuele loonontwikkeling met een gemiddeld CAO-cijfer, is weinig zinvol. Als daarop vervolgens vergaande conclusies worden getrokken vrees ik dat de nuchterheid uit het oog wordt verloren. Immers onbekend zijn de afwegingen om in een individueel geval tot de toekenning van een loonstijging over te gaan. Evenmin is iets bekend over de zorgvuldigheid van de besluitvormingsprocedure. Ten slotte valt het mij op dat er alleen oog is voor de stijgingen van individuele beloningen. Er wordt bijvoorbeeld niet gemeld dat de gemiddelde variabele beloning bij de Top Management Groep (TMG) over 2005 (net als in 2004 en 2003) weer is gedaald. De commissie Dijkstal heeft beredeneerd dat 130% van het huidige ministersalaris een werkbaar salarisplafond is voor de publieke sector, iets waarvan de redelijkheid breed wordt ingezien.

Bij een kritische beoordeling van de ontwikkeling van topbeloningen mag de nuance van de arbeidsmarktpositie niet uit het oog worden verloren. Nog niet zo lang geleden wees de Commissie van Rijn op de toenemende moeilijkheden met het vinden en behouden van gekwalificeerd personeel. Om reden van arbeidsmarktpositie waren maatregelen noodzakelijk en destijds is mede op initiatief van uw Kamer hier ook financieel ruimte voor vrij gemaakt.

Tot slot

Tenslotte nog een punt van zorg. Het topinkomensbeleid gaat om veel elementen in één groot samenhangend bouwwerk. Ik kan die samenhang niet genoeg benadrukken. Het weglaten van een of meerdere essentiële bouwstenen leidt tot instortingsgevaar.

Op dit moment bestaat er geen wettelijk vastgelegde salarisnorm in de publieke sector. De toelagen voor (top)ambtenaren zijn niet gemaximeerd en het bevoegde gezag kan elk bedrag toekennen dat redelijk lijkt. Er bestaat alleen een afspraak tussen de huidige ministers om geen gebruik te maken van de mogelijkheid om hogere salarissen aan ambtenaren toe te kennen dan 130% van het huidige ministersalaris. In een krappe arbeidsmarkt bestaat het risico dat de toplonen weer snel stijgen, net als ten tijde van het rapport Van Rijn. Deze situatie kan in navolging van het eerste Dijkstal advies beheersbaar worden gemaakt door het ministersalaris te verankeren als bovengrens in de publieke sector. Tot mijn spijt moet ik vaststellen dat de parlementaire behandeling van de wetgeving waarmee de normering van de topsalarissen in de publieke sector kan worden geregeld meerdere keren vertraagd is. Ik wil u er met nadruk op wijzen dat zolang de regering nog niet in staat blijkt te zijn om in de publieke sector de lonen te normeren, de normering in de semi-publieke sector, laat staan de energiesector, onlogisch en helemaal lastig zal zijn. Om deze reden is het vastleggen van de norm in de publieke sector op 130% van het huidige ministersalaris een noodzakelijke volgende stap. Om het topinkomensbeleid voortgang te kunnen laten hebben is het noodzakelijk om deze norm nog deze kabinetsperiode vast te leggen. In dit kader wil ik uw Kamer nogmaals verzoeken om de wetgeving naar aanleiding van het eerste advies van de commissie Dijkstal zo spoedig mogelijk te behandelen.

Op grond van het voorgaande ben ik van mening dat dit kabinet bezig is een stevig beleid te ontwikkelen ten aanzien van de topinkomens; dit gebeurt planmatig en er wordt regelmatig met de Kamer over de voortgang gedebatteerd.

Mede namens de Minister-President,

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
J. W. Remkes