

Vergaderjaar 2011–2012

32 600

Regels inzake de normering van bezoldigingen van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector (Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector)

E

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT/ALGEMENE ZAKEN EN HUIS DER KONINGIN¹

Vastgesteld 12 juni 2012

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Algemeen

De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin heeft met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. De commissie brengt in herinnering dat de Eerste Kamer op haar verzoek voorlichting over het wetsvoorstel heeft gevraagd aan de Afdeling advisering van de Raad van State.² Deze voorlichting is op 9 mei 2012 verschenen.³ De commissie verneemt graag de reactie van de regering op deze voorlichting.

De leden van de **VVD**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel normering bezoldiging topfunctionarissen. Zij hebben enkele vragen aan de regering.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zijn het eens met de algemene strekking van het wetsvoorstel, maar hebben nog enkele vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en staan positief ten opzichte van het doel en de strekking ervan. Zij vinden het met de regering van groot belang dat organisaties in de (semi)publieke sector een evenwichtig, maatschappelijk verantwoord en niet exorbitant beloningsbeleid voeren. De leden van de CDA-fractie hebben over de uitwerking van het voorstel nog enkele vragen aan de regering.

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dupuis (VVD), Kox (SP), Sylvester (PvdA), (*vice-voorzitter*), Engels (D66), (*voorzitter*), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD), Van Kappen (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Meurs (PvdA), Vliegenthart (SP), De Vries-Leggedoor (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Th. de Graaf (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Barth (PvdA), Ter Horst (PvdA), Koole (PvdA), Van Dijk (PVV), Klever (PVV), Sørensen (PVV) en Schouwenaar (VVD).

² Kamerstukken I 2011/12, 32 600, C.

³ Kamerstukken I 2011/12, 32 600, D Herdruk.

De leden van de fractie van **D66** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector. Dit voorstel is door de regering ingediend teneinde de bezoldiging van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector te reguleren. Beide sectoren zijn in meer of mindere mate immers aangewezen op publieke middelen. Deze leden delen in beginsel de opvatting van de regering dat normering en maximering van deze bezoldiging gewenst is. Gelet op de substantiële wijze waarop het voorstel door de regering zelf is gewijzigd en in de Tweede Kamer is geamendeerd, en mede in het licht van de op verzoek van deze Kamer verstrekte voorlichting van de Raad van State over de effecten daarvan in termen van kwaliteit van wetgeving, willen de aan het woord zijnde leden graag nader met de regering van gedachten wisselen.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met belangstelling en overwegend met instemming kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben hierover nog enkele vragen, met name naar aanleiding van de uitbreiding van de werkingsfeer van het wetsvoorstel ten gevolge van door de Tweede Kamer aangenomen amendementen.

2. Achtergrond, doel en strekking van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel zoals dat door de regering aan de Tweede Kamer is aangeboden beoogt de salarissen voor (top)functionarissen in de publieke en semipublieke sector te normeren en te reguleren, zo constateren de leden van de **VVD**-fractie. Hiermee wordt volgens de regering voortgegaan op de lijn die is ingezet met de instelling van de Adviescommissie beloning en rechtspositie politieke ambtsdragers en topambtenaren, ook bekend als de Commissie-Dijkstal, wier adviezen onder meer hebben geleid tot de Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens (Wopt 2006), zijnde de Wet van 9 februari 2006 «houdende regels inzake de openbaarmaking van beloningen bij rechtspersonen of organisaties die deel uitmaken van rechtspersonen die volledig of in aanzienlijke mate uit publieke middelen worden gefinancierd of die zijn aangewezen, voor zover deze beloningen het gemiddelde belastbare loon per jaar van ministers te boven gaan».

Hoewel uit de jaarlijkse rapportage(s) blijkt dat door de verplichting van openbaarmaking en door middel van zelfregulering en het instellen van codes de Wopt na 5 jaar inmiddels het beoogde effect van normering en beperking van topinkomens in de publieke en semipublieke sector sorteert, wil de regering blijkbaar middels het voorliggende wetsvoorstel een stap verder gaan. Door normering via een wet te regelen wordt verondersteld dat het beloningsethos bij semipublieke en publieke organisaties kan worden verbeterd. Met name de economische omstandigheden en de daarmee gepaard gaande maatschappelijke oproep tot matiging en beperking in de beloningsstructuur voor (semi)overheidsfunctionarissen, vragen blijkbaar om kordaat optreden, waarbij het eerder – via de Wopt – gestelde vertrouwen in zelfregulering in de diverse sectoren niet voldoende is.

De leden van de VVD-fractie kunnen billijken dat de overheid als financier en werkgever van de publieke sector matiging en aanpassing aan de veranderde maatschappelijke omstandigheden oplegt. Ook als financier (subsidiënt) van semioverheidsorganisaties, die volgens de Wopt «volledig of in aanzienlijke mate uit publieke middelen worden gefinancierd» kan de overheid aan die organisaties regels stellen met betrekking tot de (aard en hoogte van) uitgaven, waaronder de beloningsstructuur. Niettemin vragen deze leden de regering wat haar ertoe heeft gebracht de werking van de Wopt niet als voldoende te zien en geen vertrouwen

(meer) te hebben in de in gang gezette zelfregulering. Dat ook deze zelfregulering, dat wil zeggen de feitelijke matiging, tijd nodig heeft vanwege lopende contracten, was al voorzien bij de inwerkingtreding van de Wopt. De leden van de VVD-fractie ontvangen graag een reactie die verder gaat dan het ten voorbeeld stellen van incidentele misstanden, die ook (tijdens de overgangsfase) onder de werking van het onderhavige nieuwe voorstel niet uit te sluiten zijn. Ook vragen deze leden de regering een reactie op de voorlichting van de Raad van State, die (nogmaals) specifiek wijst op de noodzaak van het voorstel in plaats van mogelijke uitbreiding en aanscherping van de Wopt.

Het wetsvoorstel hanteert een indeling in sectoren die voortkomt uit definiërende categorisering van het vijfde rapport van de Commissie-Dijkstal, zo stellen de leden van de **CDA**-fractie vast. De gehanteerde criteria laten ruimte voor discussie. Daardoor is de grens tussen de verschillende sectoren niet eenduidig te trekken. Dit kan naar het idee van de leden van de CDA-fractie voor discussies zorgen die de aandacht afleiden van het uiteindelijke doel van de wet. Ook de voorziene adviescommissie zal hiermee te maken krijgen. Hoe ziet de regering het voor zich de afbakening tussen de verschillende sectoren zo helder mogelijk te krijgen? De leden van de CDA-fractie vragen dit mede in het licht van de veranderingen die tijdens de behandeling van het voorstel zijn doorgevoerd op het terrein van organisaties in de zorg.

3. Structuur van de wet

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben een vraag over de wetssystematiek. In paragraaf 1 van de wet worden niet alleen definities gegeven en het bereik bepaald, maar wordt in artikel 1.6 ook bepaald wat de consequenties zijn van het niet naleven van de verplichtingen uit de wet. In artikel 1.2, 1.3, 1.4 en 1.5 worden de bepalingen van paragraaf 2, 3 en/of 4 van toepassing verklaard voor verschillende organisaties. De bepaling van artikel 1.6 wordt echter in geen van deze artikelen expliciet van toepassing verklaard. Kan de regering aangeven of het betreffende artikel desalniettemin voor al deze organisaties van toepassing is, en hoe dat uit de wetstekst kan worden afgeleid?

4. Reikwijdte van de normering

De adviezen van de Commissie-Dijkstal waren indertijd zorgvuldig opgesteld. Met name de definitie van semioverheidsorganisaties «die (...) in aanzienlijke mate» door de overheid worden gefinancierd vroeg en vraagt volgens de leden van de **VVD**-fractie om uiterste zorgvuldigheid. Omdat zich tegelijkertijd de vraag laat stellen wat de definitie van «door de overheid gefinancierd» precies inhoudt, werd gekozen voor categorisering van sectoren. Is bijvoorbeeld een zogenaamd «nutsbedrijf» een door de overheid gefinancierd bedrijf vanwege het aandeelhouderschap van (decentrale) overheden, hoewel de uitgaven volledig gedekt worden door de gegenereerde inkomsten die niet door de overheid, maar door de klanten via de tarieven worden betaald?

Door amendering in de Tweede Kamer zijn de zorgvuldigheid van de Commissie-Dijkstal en de zorgvuldigheid die in het wetsvoorstel (via de Wopt) is overgenomen door de regering, doorkruist door onder andere de reikwijdte van het voorstel uit te breiden naar ANBI's (algemeen nut beogende instellingen), organisaties die meer dan 50% van hun inkomsten aan subsidie ontvangen en de aanscherping van de normen voor zorgverzekeraars en zorgverleners. Daarmee is de zorgvuldige afbakening van publieke en semipublieke organisaties waarover de overheid directe zeggenschap heeft uitgebreid en is het voorstel veranderd in – zoals de

Raad van State terecht stelt – een generiek voorstel. Vindt de regering het gewenst om – ondanks het feit dat het voorstel hier niet voor bedoeld was – in te grijpen in de verantwoordelijkheidsstructuur van private instellingen? En waar ziet de regering daarin de grens? Wat is de reactie van de regering op de voorlichting van de Raad van State, die wijst op de tegenstrijdigheid van het kader van de wet en de reikwijdte ervan (specifiek versus generiek).

De wet behelst normering van bezoldigingen in de publieke en semipublieke sector, zo constateren de leden van de **PvdA**-fractie. In het wetsvoorstel is er niet voor gekozen om een sluitende definitie te geven van het begrip semipublieke sector. Vier door de Commissie-Dijkstal genoemde criteria zijn gebruikt om te benoemen welke organisaties tot de semipublieke sector worden gerekend:

- a. status van rechtspersoon met wettelijke taak;
- b. de mate waarin een organisatie inkomsten uit publieke middelen ontvangt;
- c. het publieke belang dat een organisatie behartigt en
- d. de mate waarin sprake is van commerciële concurrentie (contra-indicatie).

Ook deze criteria zijn niet zwart-wit, stelt de memorie van toelichting, en dus heeft de regering zelf gewogen, na overleg met de Tweede Kamer. Op basis van die weging zijn de organisaties geplaatst in één van de drie wettelijke regimes.

Nadat het oorspronkelijke wetsontwerp bij de Tweede Kamer was ingediend, zijn door amendering organisaties toegevoegd of in een ander regime geplaatst. Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie van de regering hoe zij, uitgaande van genoemde vier criteria, de plaatsing in het betreffende regime rechtvaardigt van elk van de volgende typen organisaties:

- ANBI-instellingen (bijlage 1 bij Ministerie van Financiën, onder 3);
- rechtspersonen die voor meer dan 50% afhankelijk zijn van overheids-subsidies (artikel 1.3 onder c);
- verenigingen van onderwijsinstellingen die voor hun leden optreden als werkgeversvertegenwoordiger bij collectieve arbeidsovereenkomsten of als vertegenwoordiger in overleg met de centrale overheid (artikel 1.3 onder e);
- zorginstellingen (bijlage 1 bij Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, onder 9, 10 en 11) en
- zorgverzekeraars (bijlage 3).

Meer in het algemeen vragen de leden van de PvdA-fractie de regering of zij van oordeel is dat de plaatsing van de verschillende organisaties in de onderscheiden bezoldigingsregimes een toetsing aan het gelijkheidsbeginsel, het verbod op willekeur en het vereiste van proportionaliteit kan doorstaan. Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

In het tweede bezoldigingsregime wordt de norm door de betrokken minister vastgesteld. Is de regering het met de leden van de PvdA-fractie eens dat het gewenst is dat door de minister voorafgaande aan de vaststelling van de ministeriële regeling met betrekking tot het sectorale beloningsmaximum niet alleen overleg wordt gevoerd met de werkgeversorganisaties, maar ook met de werknemersorganisaties? Zo nee, waarom niet?

In artikel 1.1 onder b wordt omschreven welke personen vallen onder het begrip «topfunctionarissen», van wie de bezoldiging in artikel 2.3 wordt genormeerd. Kan de regering bevestigen dat de bezoldiging van leiding-

geveden die niet behoren tot het hoogste uitvoerende orgaan van een organisatie of instelling (bijvoorbeeld: een *dean* van een instituut/school binnen een universiteit) niet onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel valt en dat deze bezoldiging derhalve ook hoger kan zijn dan het vastgestelde maximum? Zo ja, acht de regering een dergelijke situatie gewenst?

Bij amendement zijn zogenaamde ANBI's onder de reikwijdte van het voorstel gebracht – voor zover zij hier niet reeds onder vielen op grond van andere criteria. De leden van de **CDA**-fractie achten het maatschappelijk gezien absoluut wenselijk dat ook ANBI's een evenwichtig, maatschappelijk verantwoord en niet exorbitant beloningsbeleid voeren. Is het een juiste conclusie dat ANBI's die niet als (semi)publiek zijn te karakteriseren binnen het bereik van dit wetsvoorstel worden gebracht? Betekent dit dat die organisaties, wanneer zij dit willen vermijden, van de fiscale ANBI-status kunnen afzien?

Het voorstel heeft alleen betrekking op topfunctionarissen van organisaties die onder de reikwijdte van het voorstel vallen en niet op alle functionarissen. Kan de regering de wenselijkheid in haar ogen van deze keuze nog eens toelichten?

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer zijn er niet minder dan vier nota's van wijziging doorgevoerd en is het voorstel maar liefst acht maal en substantieel geamendeerd. De leden van de fractie van **D66** delen de mening van de Raad van State¹ dat er grote spanning bestaat tussen hetgeen het opschrift en de considerans van het wetsvoorstel suggereren en de uiteindelijke strekking en reikwijdte daarvan. De Raad maakte in zijn advies² reeds melding van voornoemde spanning, maar stelt nu dat deze spanning verder is toegenomen door enkele van de aangenomen amendementen. Het toevoegen van de algemeen nut beogende instellingen (ANBI's), de rechtspersonen waarbij subsidies meer dan 50% van de inkomsten uitmaken, en het aanscherpen van de normen voor zorgverzekeraars en zorgverleners heeft er naar de mening van de Afdeling advisering toe geleid dat onderhavig wetsvoorstel zich in het private domein gaat mengen. De Afdeling stelt: «Het gevolg hiervan is dat een aantal knelpunten, zoals die rond de afbakening, waar in het advies bij dit voorstel al op is ingegaan, als ook vraagstukken rond de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het voorstel op bredere schaal kunnen gaan spelen». Deze leden vragen de regering, in het verlengde van de vraag van de gehele commissie (zie hiervoor onder 1), graag een reactie op deze zinsnede uit de voorlichting van de Raad van State.

De leden van de fractie van D66 hebben voorts enkele vragen over de visie van de regering op enkele toegevoegde amendementen, te weten het amendement Gerbrands/Brinkman en twee amendementen van het lid Heijnen. Het laatstgenoemde amendement³ regelt dat functionarissen van algemeen nut beogende instellingen onder het bezoldigingsmaximum gaan vallen. Deze leden zetten een vraagteken bij het nut van dit amendement, aangezien dit mogelijk een averechtse werking heeft op het vestigingsklimaat voor internationale non-gouvernementele organisaties (NGO's). Op dit moment mogen deze NGO's aanspraak maken op de ANBI-status, en grote internationale organisaties als Greenpeace, Amnesty International en Artsen zonder Grenzen maken van deze regeling gebruik. Door de toegenomen globalisering kennen de werkzaamheden en de organisatie van deze NGO's een multinationaal en complex karakter, hetgeen in de ogen van de leden van de fractie van D66 de vraag oproept of deze topfunctionarissen niet een hogere bezoldiging zouden mogen ontvangen. Deze leden maken zich enige zorgen over de aantrekkelijkheid

¹ Kamerstukken I 2011/12, 32 600, D, p. 7.

² Kamerstukken II 2010/11, 32 600, nr. 4.

³ Kamerstukken II 2011/12, 32 600, nr. 18.

van Nederland als vestigingsland voor NGO's en zouden van de regering graag een reactie ontvangen.

Een tweede punt van zorg is de handhaafbaarheid van het amendement en de mate waarin Nederland zijn rechtsmacht kan uitoefenen. Zoals gezegd dragen goede doelen in toenemende mate een internationaal karakter, hetgeen betekent dat de organisaties in meerdere landen actief zijn en een overkoepelend hoofdkantoor hebben. De leden van de fractie van D66 kunnen zich voorstellen dat een topfunctionaris werkzaamheden voor een Nederlandse ANBI verricht, terwijl hij of zij resideert in het buitenland. Ook komt het voor dat de rechtspersoon buiten Nederland gevestigd is. In de eerste nota van wijziging sluit de regering om die reden bijvoorbeeld het Leger des Heils uit van de werking van dit wetsvoorstel: «Een dergelijke toepassing gaat de rechtsmacht van Nederland te buiten. Bovendien is de handhaving illusoir».¹ Deze leden vernemen graag een nadere reactie van de regering op dit punt.

Een volgende kwestie betreft het amendement Gerbrands/Brinkman², dat regelt dat de zorgverleners onder het bezoldigingsmaximum gaan vallen en de zorgverzekeraars gaan vallen onder een sectorale bezoldigingsnorm. De aan het woord zijnde leden willen over voornoemd amendement enkele vragen stellen.

Bij machte van de Zorgverzekeringswet heeft in 2006 een vorm van binnen publieke voorwaarden beperkte marktwerking zijn intrede gedaan in de markt voor zorgverzekeringen. Zorgverzekeraars zijn particuliere ondernemingen, waarvan de aanvullende verzekeringen voor eigen rekening komen. Bovendien vallen zorgverzekeraars onder de Europese regelgeving van Solvency II en is het binnenlands toezicht geregeld via De Nederlandsche Bank. De Afdeling advisering van de Raad van State stelt in haar advies, en komt hier in haar voorlichting op terug, dat zorgverzekeraars zich primair in het private domein bewegen. Deelt de regering deze mening? De aan het woord zijnde leden zouden de regering erkentelijk zijn als zij uiteen zou kunnen zetten waarom de bezoldiging van topfunctionarissen nu toch onder de sectorale bezoldigingsnorm dient te vallen. Tevens zouden deze leden graag van de regering vernemen welke normen zij voornemens is te gaan gebruiken voor het vaststellen van de bezoldigingsnorm. Is de regering voornemens hierbij de Principes voor beheerst beloningsbeleid van DNB/AFM als norm te nemen of zal zij een beloningscode opstellen naar analogie van de Beloningscode Bestuurders in de Zorg (BBZ)? Tot slot vragen de aan het woord zijnde leden of de regering bereid is een evaluatie uit te voeren om vast te stellen welk effect dit wetsvoorstel heeft gehad op de kwaliteit van de topfunctionarissen bij de zorgverzekeraars.

Het genoemde amendement Gerbrands/Brinkman regelt dat de zorgverleners generiek onder het bezoldigingsmaximum worden gebracht. De leden van de D66-fractie zien de zorgmarkt als zeer divers en maken zich om die reden zorgen over het ontbreken van differentiatiemogelijkheden in de bezoldiging van topfunctionarissen bij zorgverleners. De kwaliteit van de zorg is voor alle inwoners van elementair belang. Deze leden zijn er niet van overtuigd dat deze maatregel bijdraagt aan het behoud en de versterking van de zorgkwaliteit. De aan het woord zijnde leden zijn de regering erkentelijk als zij kan aangeven welke gevolgen dit amendement in haar ogen heeft voor de zorgkwaliteit. Ook zouden deze leden graag zien dat het bezoldigingsmaximum vergeleken wordt met de bezoldigingen van aanstellingen die topfunctionarissen in de zorg elders zouden kunnen ontvangen, zoals bijvoorbeeld in een topfunctie in de farmaceutische industrie. Daarnaast vragen zij of de regering voornemens is op dit terrein in speciale gevallen gebruik te maken van de bevoegdheid tot het

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 600, nr. 9, p. 6.

² Kamerstukken II 2011/12, 32 600, nr. 24.

maken van een uitzondering.¹ En als dit voornemen bestaat, zou de regering dan kunnen aangegeven welke criteria toegepast worden bij het maken van dergelijke uitzonderingen? Tot slot vragen zij of de regering bereid is ook op dit punt een evaluatie te laten verrichten.

De leden van de fractie van D66 hebben voorts een vraag naar aanleiding van het aangenomen amendement Heijnen², dat regelt dat prestatiebeloningen (bonussen) geen onderdeel mogen uitmaken van de bezoldiging van topfunctionarissen. De leden van de fractie van D66 stellen voorop dat perverse bonussen, zoals in sommige gevallen worden uitgekeerd in bijvoorbeeld de bancaire sector, verwerpelijk zijn. Het is echter de vraag of een totaal verbod op de inzet van deze figuur op dit terrein aantrekkelijk is. De aan het woord zijnde leden sluiten niet uit dat dit instrument, mits beheerst en proportioneel ingezet, kan bijdragen aan betere prestaties. In dat licht rijst bij deze leden de vraag of niet het gevaar bestaat dat bij een volledige uitsluiting van dit middel een afvlakking van de prestatiecurve zou kunnen ontstaan. Graag vragen zij de regering of, in het licht van de gedachte dat prestaties beloond dienen te worden, bonussen, mits deugdelijk en maatschappelijk verantwoord ingezet, ook binnen de reikwijdte van dit wetsvoorstel wel degelijk als mechanisme zouden kunnen dienen.

De aan het woord zijnde leden zouden graag een nadere toelichting willen hebben op de voornemens met betrekking tot de bezoldigingsmaxima in de onderwijssector. Het komt hen voor dat het niveau van onderwijs (primair, voortgezet, middelbaar beroeps, hoger beroeps dan wel universitair onderwijs) niet maatgevend zou mogen zijn, maar de complexiteit van het bestuur van de onderwijs- en onderzoeksinstelling wel. Kan de regering toelichten waarom voor (zeer grote) hogescholen een ander (lager) bezoldigingsmaximum gekozen wordt dan voor universiteiten met een aanmerkelijk kleiner studentenaantal? Is het bestuur van een instelling voor primair onderwijs per definitie minder complex en dus lager te belonen dan het bestuur van een instelling voor voortgezet onderwijs?

Artikel 1.3 lid 1 onder c bepaalt dat de wet ook van toepassing is op rechtspersonen waarvan de jaarlijkse inkomsten voor 50% of meer uit overheidssubsidie bestaan, zo constateren de leden van de **GroenLinks**-fractie. Ook de algemeen nut beogende instellingen (ANBI's) zijn onder het bereik van de wet gebracht, door opname in bijlage 1. Kan de regering aangeven hoe en op welk moment zal worden bepaald of een rechtspersoon jaarlijks meer dan 50% van zijn inkomsten uit subsidies ontvangt? Moet uit het gebruik van het woord «jaarlijks» worden afgeleid dat het moet gaan om een situatie die zich over een tijdvak van meerdere jaren voordoet (en zo ja hoe lang dan), of vallen ook rechtspersonen die door bijzondere omstandigheden (zoals een eenmalige subsidie dan wel het in een jaar wegvallen van een andere inkomstenbron) incidenteel meer dan 50% van hun jaarinkomsten door subsidie verkrijgen onder het bereik van de wet?

Aangenomen dat ook artikel 1.6 op deze organisaties van toepassing is: brengt het onderhavige wetsvoorstel met zich mee dat op het moment dat de inkomsten van de organisatie voor 50% uit subsidie gaan bestaan, de lopende arbeidsverhoudingen van rechtswege worden aangepast? Zo ja, hoe verhoudt zich dit tot onder meer het EVRM? Ligt het niet meer voor de hand om zowel voor de door de overheid gesubsidieerde instellingen als de ANBI's de normering van de topinkomens via de subsidie- dan wel ANBI-voorwaarden te regelen?

¹ Artikelen 2.3 en 2.4 van het wetsvoorstel.

² Kamerstukken II 2011/12, 32 600, nr. 40.

Maakt de normering van de topinkomens momenteel deel uit van de standaard-subsidievoorwaarden (zowel op rijksniveau als decentraal), en zo niet, is de regering bereid te bevorderen dat dit gaat gebeuren? Kan de regering aangeven of de normering van topinkomens momenteel een voorwaarde is voor het verkrijgen en behouden van de ANBI-status? Zo nee, is de regering bereid om deze voorwaarde op te nemen in de voorwaarden voor het verkrijgen en behouden van deze status?

5. Overgangsrecht en artikel 1 Eerste Protocol EVRM

Hoewel de maatschappelijke wens (of gevoelde politieke druk) om de doelstellingen van de Wopt in wetgeving om te zetten begrijpelijk is, blijft de vraag voor de leden van de **VVD**-fractie of bij de uitvoering de toetsing aan artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM voldoende is. Was dit al een risico bij het oorspronkelijke wetsvoorstel, na amendering is naar de mening van deze leden dat risico nog verder toegenomen. Wil de regering verduidelijken dat ook in het geamendeerde voorstel met de ingreep in de eigendomsrechten een zwaarwegend algemeen belang wordt gediend en dat deze ingreep dan ook als proportioneel wordt aangemerkt?

De leden van de **PvdA**-fractie vragen de regering naar de consistentie tussen het eerste en het tiende lid van artikel 7.3. In het eerste lid wordt gesproken over een bezoldiging die voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet is overeengekomen. In het tiende lid wordt gesteld dat iedere wijziging in de bezoldiging die wordt overeengekomen tussen de aanvaarding van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer en het tijdstip van inwerkingtreding van de wet voor toepassing van artikel 7.3 (inclusief het eerste lid) buiten beschouwing blijft. Kan de regering uiteenzetten hoe het eerste en tiende lid van artikel 7.3 te verenigen zijn?

Waar het oorspronkelijke voorstel alleen betrekking had op arbeidsverhoudingen aangegaan na inwerkingtreding van de wet, is het sinds de derde nota van wijziging ook van toepassing op bestaande contracten. Hierbij komt de betekenis aan de orde van het eigendomsrecht zoals dat in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens gegarandeerd wordt. Acht de regering deze keuze, inclusief de voorgestelde overgangsregeling, zodanig dat deze de toets aan dit artikel kan doorstaan? De leden van de **CDA**-fractie krijgen graag een nadere toelichting.

Een punt van zorg van de Raad van State behelst de inmenging in het eigendomsrecht dat is vastgelegd in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). De Raad onderkent dat er van meet af aan aandacht is besteed aan artikel 1 Eerste Protocol en dat de wijzigingen in het wetsvoorstel het inmengen in eigendom niet principieel hebben veranderd. Desalniettemin stelt de Raad dat de uitbreiding naar de private sector en de verkorting van de overgangstermijn vragen om een herevaluatie van het wetsvoorstel met betrekking tot artikel 1 Eerste Protocol. Daarbij dient voornamelijk aandacht besteed te worden aan de vraag naar welke mate van inmenging in eigendom proportioneel is, dat wil zeggen dat er geen persoonlijke en onevenredige zware last aan de betrokkenen wordt opgelegd. De leden van de fractie van **D66** vragen de regering of zij bereid is tot de uitvoering van de bedoelde herevaluatie.

6. Persoonlijke levenssfeer

Eenzelfde vraag als met betrekking tot het eigendomsrecht (zie hiervoor onder 5) rijst volgens de leden van de **CDA**-fractie rond de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van personen waarvan het salaris conform het

wetsvoorstel geopenbaard wordt. Kan de regering aangeven of zij erop vertrouwt dat de rechter met haar argumentatie mee zal gaan?

7. Toezicht

Het voorliggende voorstel heeft ingrijpende consequenties voor de rol en positie van de toezichthouders, ook voor de private instellingen. De leden van de **VVD**-fractie menen een paradox te zien in twee tegengestelde bewegingen: enerzijds groeit de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van de toezichthouders in de publieke en semipublieke sector, terwijl anderzijds met dit wetsvoorstel – naast beperking van beloning en inzet – de bevoegdheden in belangrijke mate worden beperkt. In feite wordt met dit voorstel een apart toezichthoudend regime gecreëerd in publieke sector, semipublieke sector en een aantal private sectoren. Vindt de regering dit gewenst en wat denkt de regering dat daarvan de consequenties en de risico's zijn?

In het wetsvoorstel is in artikel 2.2 bepaald dat leden van toezichthoudende organen geen bezoldiging ontvangen die per kalenderjaar meer dan 5% (7,5% voor de voorzitter) bedraagt van de voor die organisatie geldende maximale bezoldiging. Kan de regering de leden van de **PvdA**-fractie aangeven welke gevolgen hiervan worden verwacht voor de kwaliteit van de toezichthoudende organen?

Kan de regering de leden van de **CDA**-fractie een indicatie geven van de manier waarop zij met de afwijkingmogelijkheden van de norm wil omgaan ingeval van raden van toezicht, c.q. commissarissen?

8. Financiële gevolgen

Kan de regering – grosso modo – aangeven welke financiële opbrengsten, dat wil zeggen besparingen op loonkosten, dit wetsvoorstel ten gevolge heeft? De leden van de **VVD**-fractie krijgen graag een nadere toelichting.

De commissie kijkt met belangstelling uit naar de memorie van antwoord en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na het vaststellen van dit voorlopig verslag.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin,
Engels

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin,
Bergman