

34 818

**Voorstel van wet van het lid Öztürk tot wijziging van de Wet normering topinkomens in verband met de uitbreiding van de reikwijdte naar werknemers (Wet uitbreiding personele reikwijdte WNT)**

**Nr. 2**

**VOORSTEL VAN WET**

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de personele reikwijdte van de Wet normering topinkomens uit te breiden, zodat ook de bezoldiging van werknemers in de publieke en semipublieke sector niet meer mag bedragen dan het wettelijke bezoldigingsmaximum;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

**ARTIKEL I**

De Wet normering topinkomens wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel c komt te luiden:

c. partijen: de rechtspersoon waartoe de verantwoordelijke behoort en de topfunctionaris of de werknemer die een bezoldiging zijn overeengekomen als tegenprestatie voor de uitvoering van de aan de topfunctionaris of de werknemer opgedragen taken en, in de gevallen waarin een topfunctionaris de opgedragen taken vervult anders dan op grond van een dienstbetrekking, tevens de natuurlijke persoon of rechtspersoon die de topfunctionaris ter beschikking stelt;

2. In onderdeel d wordt voor de puntkomma ingevoegd: , dan wel een aanstelling of arbeidsovereenkomst op grond waarvan de werknemer tegen betaling zijn opgedragen taken vervult.

3. In onderdeel k, onder 1° en 3°, wordt na “de topfunctionaris” telkens ingevoegd: of de werknemer.

4. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel o door een puntkomma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

p. werknemer: degene die in dienstbetrekking werkzaam is bij een rechtspersoon of instelling als bedoeld in artikel 1.2, eerste lid, 1.3, eerste lid, of 1.4, eerste lid, anders dan als topfunctionaris.

B

Artikel 1.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, aanhef, wordt “De paragrafen 2 en 4” vervangen door: De paragrafen 2, 2a en 4.

2. In het tweede lid wordt “de paragrafen 2 en 4” vervangen door: de paragrafen 2, 2a en 4.

C

In artikel 1.3, eerste lid, aanhef, wordt “De paragrafen 2 en 4” vervangen door: De paragrafen 2, 2a en 4.

D

In artikel 1.4, eerste lid, wordt “De paragrafen 3 en 4” vervangen door: De paragrafen 3, 3a en 4.

E

Aan het opschrift van paragraaf 2 wordt toegevoegd: voor topfunctionarissen.

F

In artikel 2.1, eerste lid, wordt na “Partijen komen” ingevoegd: met betrekking tot een topfunctionaris.

G

Na paragraaf 2 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

## **§ 2a. Bezoldigingsmaximum voor werknemers**

### **Artikel 2a.1**

1. Partijen komen met betrekking tot een werknemer geen bezoldiging overeen die meer bedraagt dan het bedrag, bedoeld in artikel 2.3, eerste lid.

2. Artikel 2.1, tweede, derde en vijfde lid, is van overeenkomstige toepassing.

### **Artikel 2a.2**

1. Onze Minister wie het aangaat en Onze Minister kunnen gezamenlijk besluiten dat partijen met betrekking tot een werknemer een bij dat besluit vast te stellen bezoldiging mogen overeenkomen die hoger is dan de maximale bezoldiging, bedoeld in artikel 2a.1.

2. Artikel 2.1, tweede, derde en vijfde lid, is van overeenkomstige toepassing in het geval op grond van het eerste lid een van artikel 2a.1 afwijkend bedrag is vastgesteld.

3. Van een besluit als bedoeld in het eerste lid wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Staatscourant.

### **Artikel 2a.3**

1. Onze Minister wie het aangaat en Onze Minister kunnen gezamenlijk bij ministeriële regeling, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, voor een of meer functies van werknemers bij een rechtspersoon of instelling een maximum vaststellen dat hoger is dan de maximale bezoldiging, bedoeld in artikel 2a.1, indien de bijzondere arbeidsmarktomstandigheden een hoger bedrag rechtvaardigen.

2. Artikel 2.1, tweede, derde en vijfde lid, is van overeenkomstige toepassing in het geval op grond van het eerste lid een van artikel 2a.1 afwijkend bedrag is vastgesteld.

### **Artikel 2a.4**

Deze paragraaf is niet van toepassing op:

1°. luchtverkeersleiders die als werknemer werkzaam zijn bij de organisatie voor het verlenen van luchtverkeersdiensten, bedoeld in artikel 5.22 van de Wet luchtvaart, en die beschikken over een krachtens een bindende EU-rechtshandeling verstrekte vergunning als luchtverkeersleider;

2°. artsen als bedoeld in artikel 18 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg die als werknemer handelingen verrichten op het gebied van de geneeskunst bij een op grond van artikel 5 van de Wet toelating zorginstellingen toegelaten instelling.

H

Aan het opschrift van paragraaf 3 wordt toegevoegd: voor topfunctionarissen.

I

In artikel 3.1, eerste lid, wordt na “Partijen komen” ingevoegd: met betrekking tot een topfunctionaris.

J

Na paragraaf 3 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

## **§ 3a. Sectorale bezoldigingsnorm voor werknemers**

### **Artikel 3a.1**

1. Partijen komen met betrekking tot een werknemer geen bezoldiging overeen die meer bedraagt dan het krachtens artikel 3.3 voor de betreffende rechtspersoon of instelling vastgestelde bedrag.

2. Artikel 3.1, derde, vierde en zesde lid, is van overeenkomstige toepassing.

### **Artikel 3a.2**

1. Onze Minister wie het aangaat kan, gehoord Onze Minister, besluiten dat partijen met betrekking tot een werknemer een bij dat besluit vast te stellen bezoldiging mogen overeenkomen die hoger is dan het bedrag, bedoeld in artikel 3a.1.

2. Artikel 3.1, derde, vierde en zesde lid, is van overeenkomstige toepassing in het geval op grond van het eerste lid een van artikel 3a.1 afwijkend bedrag is vastgesteld.

3. Van een besluit als bedoeld in het eerste lid wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Staatscourant.

### **Artikel 3a.3**

1. Onze Minister wie het aangaat kan bij ministeriële regeling, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, voor een of meer functies van werknemers bij een rechtspersoon of instelling een maximum vaststellen dat hoger is dan het bedrag, bedoeld in artikel 3a.1, indien de bijzondere arbeidsmarktomstandigheden een hoger bedrag rechtvaardigen.

2. Artikel 3.1, derde, vierde en zesde lid, is van overeenkomstige toepassing in het geval op grond van het eerste lid een van artikel 3a.1 afwijkend bedrag is vastgesteld.

## **K**

In artikel 4.1, tweede lid, wordt “een ieder in dienstbetrekking, anders dan degenen bedoeld in het eerste lid, en” vervangen door “iedere werknemer” en wordt “waarbij artikel 2.1, tweede lid, van overeenkomstige toepassing is” vervangen door: waarbij artikel 2.1, tweede en derde lid, van overeenkomstige toepassing zijn.

## **L**

Artikel 5.2, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt “op een topfunctionaris” vervangen door: op een topfunctionaris of een werknemer.

2. In onderdeel b wordt “de betrokken topfunctionaris” vervangen door: de betrokken topfunctionaris of werknemer.

## **M**

In artikel 5.5, eerste lid, wordt “de topfunctionaris” vervangen door: de topfunctionaris of de werknemer.

## **N**

Na artikel 7.3b wordt een artikel ingevoegd, luidende:

### **Artikel 7.3c**

1. In afwijking van artikel 2a.1 onderscheidenlijk artikel 3a.1, is een voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wet uitbreiding personele reikwijdte WNT tussen partijen

overeengekomen bezoldiging die meer bedraagt dan de maximale bezoldiging, bedoeld in artikel 2a.1, onderscheidenlijk het bedrag, bedoeld in artikel 3a.1, toegestaan voor ten hoogste vier jaar na inwerkingtreding van die wet. De bezoldiging, bedoeld in de vorige volzin, wordt slechts verhoogd, indien deze verhoging en de wijze waarop deze wordt berekend voorafgaand aan de inwerkingtreding van die wet tussen partijen zijn overeengekomen.

2. Indien door wijziging van de bijlage bij artikel 1.3, eerste lid, onderdeel d of e, of artikel 1.4, eerste lid, deze wet van toepassing wordt op de tussen partijen overeengekomen bezoldiging, is in afwijking van artikel 2a.1 onderscheidenlijk artikel 3a.1, een voorafgaand aan de inwerkingtreding van die wijziging tussen partijen overeengekomen bezoldiging die meer bedraagt dan de maximale bezoldiging, bedoeld in artikel 2a.1, onderscheidenlijk het bedrag, bedoeld in artikel 3a.1, toegestaan voor ten hoogste vier jaar na inwerkingtreding van de wijziging van de bijlage. De bezoldiging, bedoeld in de vorige volzin, wordt slechts verhoogd, indien deze verhoging en de wijze waarop deze wordt berekend voorafgaand aan de inwerkingtreding van die wijziging tussen partijen zijn overeengekomen.

3. Indien door de verlening van een subsidie, bedoeld in artikel 1.3, eerste lid, onderdeel c, deze wet van toepassing wordt op de tussen partijen overeengekomen bezoldiging, is een voorafgaand aan de aanvraag van die beschikking tussen partijen overeengekomen bezoldiging die meer bedraagt dan het bezoldigingsmaximum, bedoeld in artikel 2a.1, toegestaan voor ten hoogste vier jaar na de bekendmaking van de subsidiebeschikking. De bezoldiging, bedoeld in de vorige volzin, wordt slechts verhoogd, indien deze verhoging en de wijze waarop deze wordt berekend voorafgaand aan de inwerkingtreding van de aanvraag van die beschikking tussen partijen zijn overeengekomen.

4. Indien een in het eerste of tweede lid bedoelde periode van vier jaar is verstreken, wordt de overeengekomen bezoldiging in een periode van drie jaar teruggebracht tot het voor de rechtspersoon of instelling geldende toepasselijke bedrag. In het eerste jaar bedraagt de verlaging een vierde deel van het verschil tussen de bezoldiging die op grond van het eerste tot en met derde lid werd genoten en het geldende toepasselijke bedrag. In het tweede jaar bedraagt de verlaging een derde deel van het verschil tussen de bezoldiging uit het eerste jaar en het geldende toepasselijke bedrag. In het derde jaar bedraagt de verlaging een tweede deel van het verschil tussen de bezoldiging uit het tweede jaar en het geldende toepasselijke bedrag. Een eventuele overeengekomen verhoging als bedoeld in het eerste tot met derde lid, blijft buiten toepassing.

5. Indien een dienstbetrekking van een werknemer waarop dit artikel van toepassing is, wordt verlengd, blijft dit artikel na de verlenging buiten verdere toepassing.

## **ARTIKEL II**

1. Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. In dat besluit wordt zonodig toepassing gegeven aan artikel 12, eerste lid, van de Wet raadgevend referendum.

2. In afwijking van het eerste lid treedt artikel I, onderdeel K, in werking op 1 januari van het jaar na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst. De verantwoordelijke is bevoegd artikel 4.1 van de Wet normering topinkomens, zoals dat komt te luiden na inwerkingtreding van dat onderdeel, toe te passen op financieel verslaggevingsdocumenten die worden opgesteld over boekjaren die zijn aangevangen vóór die datum.

### **ARTIKEL III**

Deze wet wordt aangehaald als: Wet uitbreiding personele reikwijdte WNT.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

**ALGEMEEN DEEL****1. Inleiding**

Vele betrokken Nederlanders werken met grote bevologenheid voor de (semi)overheid om een bijdrage te leveren aan ons land. Rijksambtenaren, politieagenten, leraren en vele anderen die het leven van heel veel Nederlanders dag in, dag uit beter proberen te maken. Deze mensen verdienen stuk voor stuk onze waardering.

Financiële overwegingen in de vorm van een beloning dienen bij een dienstverband bij de (semi)overheid niet dé doorslaggevende overweging te zijn. De overheid mag geen plek zijn waar men louter geldelijk gewin nastreeft, omdat dit het publieke vertrouwen in een overheid die haar taak uitvoert in naam van het volk ondergraaft.

Om onder andere die reden is het regeringsbeleid wat betreft bezoldigingen in de publieke en semipublieke sector, dat onder meer tot de Wet normering topinkomens (WNT) heeft geleid, erop gericht om bezoldigingen in de top van het loonegebouw van de (semi)publieke sector te beheersen.

Met de WNT is verankerd dat het ministerssalaris geldt als ijkpunt voor de bepaling van de maximale bezoldiging in de publieke en semipublieke sector. De initiatiefnemer beoogt met dit wetsvoorstel ook de bezoldiging van werknemers<sup>1</sup> binnen de (semi)publieke sector te normeren. In die gevallen waarin bijzondere arbeidsmarktomstandigheden dat rechtvaardigen, wordt voorzien in de mogelijkheid om voor individuele gevallen of bepaalde functies of typen functies uitzonderingen op het wettelijke bezoldigingsmaximum toe te staan. Met betrekking tot de rechtspersonen en instellingen waarvoor een verlaagde sectorale norm voor topfunctionarissen geldt (thans geldt dit voor het onderwijs, cultuurfondsen, woningcorporaties, zorg- en jeugdhulp en ontwikkelingssamenwerking), wordt voorgesteld om deze verlaagde norm niet te laten gelden voor werknemers binnen die sector(en). Voor de rechtspersonen en instellingen waarvoor een verhoogde sectorale norm voor topfunctionarissen geldt (thans uitsluitend de zorgverzekeraars), wordt voorgesteld dat die verhoogde norm ook zal gaan gelden voor de werknemers binnen die sector(en). Op de verlaagde en verhoogde sectorale normen wordt nader ingegaan in paragrafen 2.2 en 2.3. Voor de rechtspersonen en instellingen waarvoor niet het wettelijke bezoldigingsmaximum voor topfunctionarissen geldt, maar uitsluitend de openbaarmakingverplichting uit paragraaf 4

---

<sup>1</sup> Conform de voorgestelde definitie van *werknemer* worden topfunctionarissen in deze toelichting niet als werknemer aangemerkt. Zie ook de toelichting op artikel I, onderdeel A, in het artikelsgewijze deel van deze toelichting.

van de WNT (thans alleen het loodswezen), zal ook uitsluitend die verplichting gelden wat betreft de bezoldiging van werknemers.

In de WNT zijn ook regels opgenomen voor topfunctionarissen in verband met variabele beloningen (bonussen) en omtrent uitkeringen wegens beëindiging van het dienstverband (ontslagvergoedingen). In dit voorstel zal voor wat betreft werknemers in de (semi)publieke sector aansluiting gezocht worden bij de regels voor topfunctionarissen in verband met variabele beloningen. De regels in verband met uitkeringen wegens beëindiging van het dienstverband zullen niet worden toegepast voor werknemers. In de paragrafen 4.3 en 4.4 van deze toelichting wordt dit nader uiteengezet.

Voorts wordt voorgesteld om uitsluitend de bezoldiging voor medewerkers in dienstbetrekking te normeren. De inhoud en strekking van de bezoldigingsnormering voor werknemers zal hierna worden toegelicht en onderbouwd.

## **2. Doelstelling**

De huidige WNT richt zich op het tegengaan van bovenmatige bezoldigingen van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector.<sup>2</sup> Met het wettelijke bezoldigingsmaximum op het niveau van het ministersalaris zijn belangrijke voorwaarden geboden voor een maatschappelijk aanvaardbaar, evenwichtig en verantwoord bezoldigingsniveau in de (semi)publieke sector. Hoewel verwacht mag worden dat van de thans geldende normering van de bezoldiging van topfunctionarissen reeds een zekere mitigerende werking zal uitgaan naar de rest van de loongebouwen, zoals neergelegd in publiekrechtelijke rechtspositieregelingen en cao's, moet onderhavig voorstel worden gezien als een logische en waardevolle vervolgstap om bovenmatige bezoldigingen in de gehele (semi)publieke sector te voorkomen.

De initiatiefnemer is van mening dat de publieke sector, alsmede organisaties die direct of indirect bekostigd worden met publieke middelen, die een publieke taak uitoefenen of op andere wijze het publieke belang dienen (de semipublieke sector), ordentelijke bezoldigingen behoren te betalen. Door het tegengaan van bovenmatige bezoldigingen in de (semi)publieke sector wordt bijgedragen aan het vertrouwen in en maatschappelijk draagvlak voor deze sectoren. Dit geldt in gelijke mate voor bezoldigingen van werknemers en voor bezoldigingen van topfunctionarissen die werkzaam zijn binnen die sectoren.

Zowel in de verkenning die op 6 juli 2015 aan de voorzitter van de Tweede Kamer is aangeboden<sup>3</sup> (hierna: de verkenning) als in de wetsevaluatie WNT<sup>4</sup> wordt tot uitdrukking gebracht dat wanneer de bezoldiging van werknemers niet is genormeerd, dit tot ongewenste effecten in het loongebouw en op de arbeidsmarkt kan leiden. Voor werknemers in de subtop is het dan immers de vraag of het voldoende interessant is om topfunctionaris te worden. De verantwoordelijkheid en het afbreukrisico zijn voor topfunctionarissen veelal groter dan voor werknemers, terwijl de bezoldiging van topfunctionarissen anders dan die van werknemers juist reeds wettelijk genormeerd is. De instroom van nieuw talent bij de posities van topfunctionarissen loopt hierdoor terug, waardoor het gevaar van stagnatie dreigt. Door de bezoldiging van zowel topfunctionarissen als van werknemers te normeren, worden deze negatieve effecten tegengegaan en worden goede omstandigheden gecreëerd die leiden tot een

---

<sup>2</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 600, nr. 3, blz. 6-7.

<sup>3</sup> Verkenning WNT-3, bijlage bij *Kamerstukken II* 2014/15, 30 111, nr. 87.

<sup>4</sup> Eindrapport wetsevaluatie WNT 2013-2015, bijlage bij *Kamerstukken II* 2015/16, 34 366, nr. 1.

nieuw evenwicht in het gehele loonegebouw. Bij de realisatie van voormelde doelen zijn de volgende uitgangspunten in aanmerking genomen.

### *2.1 Het wettelijke bezoldigingsmaximum (regime 1)*

Om de beoogde doelen te bereiken wordt de bezoldiging van werknemers genormeerd op dezelfde wijze als de bezoldiging van topfunctionarissen. De initiatiefnemer erkent het uitgangspunt dat contractsvrijheid en met name ook de loonvorming het primaat is van werkgevers en werknemers en dat sociale partners de vrijheid toekomt hierover afspraken te maken, ook ten aanzien van werknemers in de publieke en semipublieke sector. Gelet op de doelstellingen wordt met dit voorstel, evenals met de huidige WNT-maximering, die vrijheid echter beperkt door ook voor werknemers een bovengrens te stellen. Met dit wetsvoorstel is beoogd die grens evenwel niet verder te laten gaan dan noodzakelijk is voor het bereiken van de beoogde doelen. Het wettelijk bezoldigingsmaximum geeft een bovengrens die voldoende ruimte laat voor vrije, collectieve onderhandelingen (in dit verband wordt verwezen naar paragrafen 4.3, 4.4 en 7 van deze toelichting) en dat maximum kan in beginsel als een toereikende norm voor de bezoldiging van werknemers worden aangemerkt binnen alle WNT-sectoren waarvoor reeds het wettelijke bezoldigingsmaximum voor topfunctionarissen geldt.

De initiatiefnemer onderkent evenwel dat er binnen bepaalde sectoren sprake kan zijn van specifieke functies of functiegroepen die wat betreft de normering van de bezoldiging in het bijzonder aandacht vragen. Het betreft veelal functies waarbij sprake kan zijn van zekere sectorspecifieke complicerende factoren, zoals marktwerking, internationale concurrentie, het bijzondere karakter van bepaalde functies (specialistische kennis) en daaraan gekoppelde, veelal uiteenlopende wijzen van beloningssystemen. De initiatiefnemer acht het niet uitgesloten dat, onder bepaalde omstandigheden, onder meer dergelijke factoren een hogere bezoldiging dan het wettelijke bezoldigingsmaximum rechtvaardigen. Om dit mogelijk te maken, voorziet dit wetsvoorstel – net als reeds geldt voor topfunctionarissen – naast de mogelijkheid om in individuele gevallen een uitzondering toe te staan, in de mogelijkheid om voor bepaalde functies of functietypen een hogere bezoldiging vast te stellen dan het wettelijke bezoldigingsmaximum indien bijzondere arbeidsmarktomstandigheden daartoe aanleiding geven. Daarnaast wordt voorgesteld om het bezoldigingsmaximum op twee categorieën functies niet van toepassing te laten zijn. Ten aanzien van Luchtverkeersleiding Nederland (hierna: de LVNL) wordt het, naar aanleiding van het advies van de Adviescommissie Onderzoek arbeidsvoorwaarden en FLNA LVNL (commissie-Vreeman) en het impactassessment over de wijziging van de arbeidsvoorwaarden van luchtverkeersleiders, noodzakelijk geacht voor de luchtverkeersleiders in hun rechtspositieregeling (krachtens artikel 5.37, tweede lid, van de Wet luchtvaart) een hogere bezoldiging toe te staan dan het wettelijke bezoldigingsmaximum. De medisch specialisten in loondienst worden eveneens buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel gehouden, omdat de medisch specialisten die als zelfstandige of in een maatschap aan een ziekenhuis zijn verbonden, niet worden genormeerd conform de afspraken uit het zogenoemde zorgakkoord.<sup>5</sup> De initiatiefnemer meent voor de overige sectoren dat de voorgestelde uitzonderingsmogelijkheden voldoende flexibiliteit en ruimte voor maatwerk bieden om tot een passende bezoldiging te komen.

### *2.2 Lagere sectornormen*

De WNT voorziet in de mogelijkheid voor de vakminister om in bepaalde sectoren wat betreft de bezoldiging van topfunctionarissen lagere maxima dan het wettelijke bezoldigingsmaximum vast te stellen. Die lagere sectornormen zijn gericht op de functie van topfunctionaris (bestuurders, toezichthouders en hoogste leidinggevenden). Bij het bepalen

---

<sup>5</sup> Zie bijlage 241466 bij *Kamerstukken II* 2012/13, 29 248, nr. 257.

van die lagere sectornormen wordt vooral rekening gehouden met de omvang of complexiteit van de organisatie, afgemeten aan verschillende indicatoren. Deze hebben echter geen of beperkte betekenis in een functiewaarderingssysteem voor werknemers. Om deze redenen en met het oog op een eenduidige normering van de bezoldiging van werknemers wordt dan ook voorgesteld om de bezoldiging van werknemers uitsluitend te normeren aan de hand van het wettelijke bezoldigingsmaximum en niet aan de hand van de lagere sectornormen en staffels (in de sectoren zorg, onderwijs, cultuurfondsen, woningbouw en ontwikkelingssamenwerking). Dit laat onverlet dat binnen die sectoren wel als gevolg van een mitigerende werking van (lagere) sectornormen op het loongebouw ook de bezoldiging van medewerkers feitelijk in samenhang wordt gebracht met de verlaagde normen of staffels.

### *2.3 Hogere sectornormen (regime 2)*

Voor topfunctionarissen in het zogenoemde regime 2 van de WNT geldt een verhoogde sectorale norm. Deze norm geldt thans alleen voor de zorgverzekeraars en Wlz-uitvoerders. Aan topfunctionarissen werkzaam in deze sector is een hogere norm toegestaan, omdat de arbeidsmarkt voor zorgverzekeraars dezelfde is als de arbeidsmarkt van andere verzekeringen waartussen mobiliteit bestaat en moet blijven bestaan. Het ligt voor de hand dat indien alle werknemers die werkzaam zijn bij onder regime 1 vallende rechtspersonen en instellingen onder het wettelijke bezoldigingsmaximum worden gebracht, eveneens alle werknemers bij onder regime 2 vallende rechtspersonen en instellingen, in casu de zorgverzekeringssector, onder regime 2 te brengen. Dat wordt derhalve dan ook voorgesteld. Voor deze werknemers geldt dus eveneens de verhoogde sectorale bezoldigingsnorm.

## **3. Effecten en neveneffecten van het voorstel**

Uit de ervaringen met de WNT in de periode tot en met nu blijkt dat de wettelijke normering van de bezoldiging doeltreffend is. De normering voorkomt bij nieuwe benoemingen en herbenoemingen op topfuncties dat bovenmatige bezoldigingen worden afgesproken. Er zijn ook indicaties dat een aantal topfunctionarissen, hoewel zij ingevolge het overgangsrecht nog recht hadden op een hogere bezoldiging, daar vrijwillig geheel of gedeeltelijk van hebben afgezien. Verder zijn er geen aanwijzingen dat de thans in artikel 4.2 (per 1 januari 2018 in artikel 4.1, tweede lid<sup>6</sup>) opgenomen openbaarmaking van de overschrijdingen van de norm voor niet-topfunctionarissen – en voor wie de normering thans niet geldt – een matigend effect heeft op de bezoldiging van diegenen. Ter zake wordt verwezen naar de verkenning en de WNT-jaarrapportages.<sup>7</sup> Hieruit volgt dat van openbaarmaking, zonder dat overschrijdingen tevens verboden zijn, een onvoldoende normerend effect uitgaat. Openbaarmaking is van belang om de daadwerkelijke uitvoering van de norm kracht bij te zetten, maar openbaarmaking alleen is beslist ontoereikend. In die zin ondersteunt de wetsevaluatie het voornemen van de initiatiefnemer om de reikwijdte van de normering van de bezoldiging uit te breiden tot werknemers en het voor deze groep niet te laten bij openbaarmaking van bovenmatige bezoldigingen. De initiatiefnemer verwacht dan ook dat het beoogde doel, het beperken van bovenmatige bezoldigingen van werknemers in de (semi)publieke sector, zal worden bereikt.

Hoewel eventuele neveneffecten van de WNT, gezien de relatief korte periode waarin die wet van kracht is, nog moeilijk meetbaar zijn, geeft de wetsevaluatie indicaties dat dergelijke effecten optreden. Uit het onderzoek naar niet-beoogde effecten van de WNT blijkt onder meer dat die wet, en dan met name de per 1 januari 2015 in werking getreden verlaging van

---

<sup>6</sup> *Stb.* 2017, 151.

<sup>7</sup> De WNT-jaarrapportages zijn online raadpleegbaar via [www.topinkomens.nl/actueel/wnt-jaarrapportage](http://www.topinkomens.nl/actueel/wnt-jaarrapportage).

het bezoldigingsmaximum naar 100% van het ministersalaris, in verschillende sectoren heeft geleid tot tegenstrijdigheden in de top van het loongebouw. Er zijn verschillen ontstaan tussen de bezoldiging van topfunctionarissen in de zin van de WNT en de bezoldiging van bijvoorbeeld directeuren of managers in de laag onder de topfunctionarissen. Dit maakt dat topfunctionarissen in bepaalde gevallen aanzienlijk minder kunnen verdienen dan de laatstgenoemde groep. Functionarissen uit die groep kunnen dan minder dan voorheen gemotiveerd zijn om door te stromen naar een topfunctie in de zin van WNT. Het is overigens zeer aanbevelenswaardig dat sectoren op korte termijn werken aan het aanpassen van de top van hun loongebouwen, zodat een te grote rem op de doorstroom wordt voorkomen. De initiatiefnemer gaat ervan uit dat het uitbreiden van de normering naar werknemers, zoals dit wetsvoorstel beoogt, dit proces zal bevorderen.

Uit de wetsevaluatie blijkt dat de naleving van de WNT groot is. Dit neemt niet weg dat, wanneer de bezoldiging van topfunctionarissen wel genormeerd is en de bezoldiging van werknemers niet, het aantrekkelijk kan worden gevonden een functie zo in te richten dat niet langer sprake is van een topfunctionaris. Met de uitbreiding van de personele reikwijdte van de WNT worden dergelijke mogelijkheden van ontwijking in deze sfeer geblokkeerd. Ook wanneer de werkelijke taken en bevoegdheden van bepaalde topfunctionarissen worden geherdefinieerd waardoor zij niet meer kwalificeren als topfunctionarissen, zal voor deze functionarissen de WNT-normering gelden.

In de nodige sectoren en bij de nodige instellingen zal het effect van onderhavig voorstel beperkt zijn. In deze sectoren hebben nu al weinig tot geen werknemers een bezoldiging boven het WNT-maximum. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het Rijk, de provincies, gemeenten, waterschappen, woningcorporaties, het funderend onderwijs (primair en voortgezet onderwijs), het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger beroepsonderwijs. Uit de verkenning is af te leiden dat in bepaalde andere sectoren bezoldigingen boven het wettelijke bezoldigingsmaximum voor werknemers meer dan incidenteel en op grotere schaal voorkomen. De initiatiefnemer gaat ervan uit dat met dit wetsvoorstel excessief hoge bezoldigingen in deze sectoren worden voorkomen. Slechts bij uitzondering zullen voor bepaalde functies of functiegroepen binnen bepaalde sectoren, in het geval arbeidsmarktomstandigheden hogere bezoldigingen rechtvaardigen, hogere bezoldigingen worden toegestaan.

Onderhavig voorstel bevat een normering die is beperkt tot personen in een fictieve of echte dienstbetrekking. Dit zijn personen met een arbeidsovereenkomst of een aanstelling dan wel personen die op de loonlijst van een instelling staan (fictieve dienstbetrekking). Personen die geen dienstbetrekking of fictieve dienstbetrekking hebben, vallen buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel. Dergelijke bijzondere rechtsverhoudingen kunnen voor de normering ook niet op één lijn gesteld worden met werknemers. Hoewel de initiatiefnemer onderkent dat het niet normeren van de bezoldiging van deze groep externen ertoe kan leiden dat middels externe inhuur de norm voor werknemers kan worden ontweken, wordt een dergelijke normering vooralsnog met het oog op de complexiteit en effectiviteit van een dergelijke normering (zie hiervoor uitgebreider paragraaf 4.2) niet voorgesteld. Een praktijk van vele ontduikingen van de norm wordt niet verwacht. Zoals hiervoor is toegelicht, wordt het wettelijke bezoldigingsmaximum – behoudens enkele zeer beperkte uitzonderingen – aangemerkt als toereikende norm voor alle werknemers in de publieke en semipublieke sector.

#### **4. De systematiek van normering**

#### *4.1 De normering van de bezoldiging van werknemers*

In de sectoren waarvoor thans het WNT-bezoldigingsmaximum voor de bezoldiging van topfunctionarissen als plafond geldt, zal dat plafond eveneens gelden voor de werknemers. Zoals hiervoor in paragraaf 2 is toegelicht, zal dat maximum voor werknemers eveneens gelden in de sectoren waarvoor voor topfunctionarissen lagere sectornormen en gedifferentieerde normen gelden op grond van (sectorale) ministeriële regelingen (voor onderwijs, zorg, woningcorporaties, cultuurfondsen en ontwikkelingssamenwerking). Voor werknemers werkzaam bij zorgverzekeraars, geldt dezelfde verhoogde sectorale norm als voor de topfunctionarissen werkzaam binnen die sector.

Met het oog op eenduidigheid van de wet en de uitvoering ervan, wordt wat betreft de opbouw van het bezoldigingsmaximum en de betekenis van het begrip bezoldiging volledig aangesloten bij de huidige WNT.

Verder wordt, zoals hiervoor reeds is uiteengezet, voorzien in een grondslag om categorale uitzonderingen op het wettelijke bezoldigingsmaximum toe te staan in het geval bijzondere arbeidsmarktomstandigheden een dergelijke uitzondering voor functies of functietypen rechtvaardigen en wordt evenals in het geval van de normering van de bezoldiging voor topfunctionarissen voorzien in de mogelijkheid voor de vakminister en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om te besluiten tot individuele uitzonderingen op het wettelijke bezoldigingsmaximum.

#### *4.2 Externe inhuur*

Een werknemer is degene die werkzaam is op basis van een dienstbetrekking of een fictieve dienstbetrekking in de zin van de Wet op de loonbelasting 1964, maar die geen topfunctionaris is.<sup>8</sup> Onder dienstbetrekking wordt verstaan een aanstelling of arbeidsovereenkomst, dan wel een fictieve dienstbetrekking. Degene die zonder dienstbetrekking werkzaam is, wordt niet als werknemer aangemerkt. Het gaat daarbij in de praktijk om externe inhuur waarvan de vergoeding op basis van een factuur wordt betaald en de betrokkene dus niet op de loonlijst staat.

Hoewel voor topfunctionarissen zonder dienstbetrekking bij algemene maatregel van bestuur (in het Uitvoeringsbesluit WNT) een nieuwe normeringssystematiek is voorbereid, acht de initiatiefnemer het niet opportuun om deze systematiek tevens toe te passen op anderen die zonder dienstbetrekking werkzaam zijn (interim-medewerkers). Daar waar bij de interim-vervulling door topfunctionarissen in de zin van de WNT de functies nog goed kunnen worden geïdentificeerd en een normering van de bezoldiging voor deze functies daarmee toepasbaar is, zal dat bij anderen lang niet altijd het geval zijn. Vaak zal het moeilijk te bepalen zijn of sprake is van functie vervulling en ook is de aanwezigheid van een gezagsrelatie niet altijd te identificeren en kan er sprake zijn van de aanneming van werk of een overeenkomst van opdracht tot het verlenen van diensten.<sup>9</sup> De tegenprestatie van de opdrachtgever zal dan niet altijd te vertalen zijn in een bezoldigingsnorm voor een individuele werknemer. De opdrachtgever vraagt een bepaald product of een bepaalde dienst en is bereid hiervoor een prijs overeen te komen en te betalen.

---

<sup>8</sup> Voor een definitie van topfunctionaris wordt verwezen naar artikel 1.1, onderdeel b, van de WNT.

<sup>9</sup> Artikel 7:400 (overeenkomst van opdracht) en artikel 7:750 (aanneming van werk) van het Burgerlijk Wetboek.

Gelet op het voorgaande meent de initiatiefnemer daarom dat de inhuurkosten beter kunnen worden aangepakt met andere mechanismen dan met het instrumentarium in dit wetsvoorstel. Zo wordt binnen het Rijk reeds middels categoriemanagement gestuurd op gezamenlijke inkoop en eigen pools. Ook geldt er voor de inhuur bij het Rijk dat uurtarieven boven een bepaald uurtarief gemotiveerd moeten worden.<sup>10</sup> Dat instrument wordt overigens ook door een aantal gemeenten en provincies gehanteerd.

#### *4.3 Variabele beloningen*

Met de Evaluatiewet WNT<sup>11</sup> is het algemeen verbod op variabele beloningen voor topfunctionarissen komen te vervallen. Niettemin wordt een variabele beloning nog steeds tot de bezoldiging gerekend, tenzij deze op grond van artikel 1.9, tweede lid, van de WNT, daarvan is uitgezonderd. Derhalve geldt dat alleen voor zover door een variabele beloning de wettelijke of sectorale norm wordt overschreden, deze variabele beloning voor de omvang van de overschrijding als onverschuldigd betaald wordt aangemerkt en dient te worden terugbetaald. Die regeling is in de consultatiefase breed ondersteund door organisaties. De initiatiefnemer beoogt met voorliggend voorstel voor wat betreft variabele beloning van werknemers aansluiting te zoeken bij de voorgenoemde regeling. Voor werknemers wordt daarom geen afwijkende regeling voorgesteld. Op deze wijze wordt overschrijding van de geldende WNT-norm als gevolg van variabele beloningen tegengegaan, zodat een proportionele beloning in de (semi)publieke sector ook voor werknemers wordt geborgd.

#### *4.4 Ontslagvergoeding voor werknemers*

Op grond van artikel 2.10, eerste lid, en artikel 3.7, eerste lid, van de WNT, geldt een normering ten aanzien van – kort gezegd – de overeengekomen, dat wil zeggen niet juridisch verplichte, uitkeringen die wegens beëindiging van het dienstverband worden toegekend. Deze bedragen maximaal een jaarsalaris, met een maximum van € 75.000. Op grond van artikel 1.1, onderdeel i, van de WNT zijn alleen ontslagvergoedingen die voortvloeien uit een algemene bepaling van een collectieve arbeidsovereenkomst of van een van toepassing zijnde collectieve regeling die is overeengekomen met verenigingen van werknemers of ambtenaren die bevoegd zijn afspraken te maken over arbeidsvoorwaarden, of uit een wettelijk voorschrift hiervan uitgezonderd. Artikel 1.6, tweede lid, van de WNT zondert ook ontslagvergoedingen die toegekend worden door de rechter uit van de normering. De initiatiefnemer kiest ervoor om deze normering ten aanzien van uitkeringen wegens beëindiging van het dienstverband niet in het voorliggende voorstel op te nemen. Hierdoor wordt deze normering niet van toepassing op werknemers binnen de (semi)publieke sector. De reden hiervoor is dat een dergelijke bepaling een onevenredig grote groep werknemers zou treffen. De normering van de ontslagvergoeding kan dan namelijk iedere werknemer treffen, ook indien de bezoldiging normaal gesproken ver onder het bezoldigingsmaximum blijft. Dit kan bijvoorbeeld al spelen bij reorganisaties. Ingrijpen hierop is een vergaande beperking op het recht op collectief onderhandelen zoals neergelegd in de ILO-verdragen.

### **5. Openbaarmaking**

Op grond van artikel 4.1, tweede lid, van de WNT, zoals dat per 1 januari 2018 luidt<sup>12</sup>, geldt voor alle rechtspersonen en instellingen die onder de reikwijdte van de WNT vallen een openbaarmakingsplicht met betrekking tot de bezoldiging van werknemers, van wie de

---

<sup>10</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 32 124, nr. 18.

<sup>11</sup> *Stb.* 2017, 151.

<sup>12</sup> *Stb.* 2017, 151.

bezoldiging het wettelijk bezoldigingsmaximum te boven gaat. Deze openbaarmakingsplicht verandert niet met dit voorstel.

Op één onderdeel verandert de openbaarmakingsverplichting wel. Voor werknemers die in het kalenderjaar korter dan een jaar werkzaam zijn, wordt de norm naar rato herrekend. Indien deze herrekende norm wordt overschreden, dienen deze overschrijdingen openbaar gemaakt te worden. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar het artikelsgewijze deel van de toelichting.

## **6. Overgangsrecht en het recht op een ongestoord genot van eigendom**

Met de voorgestelde normering worden niet alleen toekomstige bezoldigingsafspraken beperkt. Het voorstel treft ook werknemers die reeds bezoldigingsafspraken boven de norm hebben. Hiermee raakt het wetsvoorstel het recht op ongestoord genot van het eigendom, neergelegd in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (hierna: het EVRM). In dit verband wordt verwezen naar Kamerstukken II 2010/11, 32 600, nr. 3, blz. 29-30 en Kamerstukken II 2013/14, 33 978, nr. 3, blz. 22-24. Hieruit blijkt dat inmenging op het eigendomsrecht alleen toegestaan is indien onder meer sprake is van een “fair balance”.

Om te bepalen of sprake is van een “fair balance” worden de belangen en de omvang van de groep betrokkenen en de voorspelbaarheid van de normen afgewogen tegen het belang van de Staat om een bezoldigingsmaximum in te stellen. Het belang van dit wetsvoorstel wordt geschetst in deze memorie. De omvang en impact van de normering wordt als aanvaardbaar gezien: aangenomen wordt dat de groep werknemers die geraakt wordt door de normering afgezet tegen de omvang van de gehele groep werknemers in de sectoren waarop dit wetsvoorstel van toepassing is, relatief klein is. Immers, het gestelde bezoldigingsmaximum moet – afgezet tegen een modaal salaris – als hoog worden gezien. Wat betreft de voorspelbaarheid kan worden aangevoerd dat reeds sinds de publicatie van het regeerakkoord “Bruggen Slaan” het voornemen van de toenmalige regering om de bezoldigingsnormering uit te breiden naar alle werknemers in de publieke en semipublieke sector bekend was. Toch bestaat het risico dat een onmiddellijke toepassing van de normering zou kunnen worden aangemerkt als strijdig met het EVRM. Daarom wordt in artikel 7.3c voorzien in overgangsrecht overeenkomstig het overgangsrecht dat geldt voor topfunctionarissen vallend onder de WNT.

Dit betekent dat bestaande bezoldigingsafspraken vier jaar worden gerespecteerd en vervolgens in drie jaar worden afgebouwd naar het wettelijk bezoldigingsmaximum (zie ook de artikelsgewijze toelichting op onderdeel Q). De initiatiefnemer meent hiermee een eerlijke en voldoende voorspelbare balans te treffen tussen de individuele belangen van de betrokkenen en het belang om bovenmatige bezoldigingen tegen te gaan. De initiatiefnemer gaat ervan uit dat, voor zover het voorstel leidt tot een beperking van het recht op ongestoord genot van het eigendom, deze beperking gerechtvaardigd is en daarmee niet in strijd is met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM.

## **7. Verhouding tot het recht op collectief onderhandelen**

Zoals reeds in de memorie van toelichting bij de Wet verlaging bezoldigingsmaximum WNT is toegelicht,<sup>13</sup> kan een wettelijke maximering van de bezoldiging worden aangemerkt als een maatregel die het recht op vrij en collectief onderhandelen beperkt. Dit recht is neergelegd in

<sup>13</sup> *Kamerstukken II 2013/14, 33 978, nr. 3, blz. 25-27.*

de verdragen van de International Labour Organization (hierna: de ILO), artikel 6, eerste lid, van het Europees Sociaal Handvest (ESH) en artikel 11 van het EVRM. Een beperking van het recht op vrij en collectief onderhandelen is, hoewel in verregaande mate beschermd, onder omstandigheden toegestaan. Het betreft geen absoluut recht.

Eerder heeft de regering zich op het standpunt gesteld dat het wettelijke bezoldigingsmaximum van de WNT geen ontoelaatbare inbreuk maakt op het recht vrij en collectief onderhandelen. Daarbij is in overweging genomen dat met de ILO-verdragen niet is beoogd topverdieners in gelijke mate te beschermen als werknemers met een gemiddeld of laag inkomen. De rapporten van het Committee on Freedom of Association van de ILO zien met name op het ingrijpen in of bevrozen van salarissen van lager betaalde werknemers.

Hoewel met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de bezoldiging van de werknemers (naast de bezoldiging van de topfunctionaris) te normeren, ziet de initiatiefnemer thans geen reden om te concluderen dat dit wetvoorstel in strijd is met het recht op vrij en collectief onderhandelen. Immers, het wettelijke bezoldigingsmaximum betreft ook (en met name) voor werknemers een relatief hoge bovengrens, die wordt gesteld om eenieder werkzaam in de (semi)publieke sector een behoorlijke, maar niet bovenmatige bezoldiging en maatschappelijk aanvaardbare bezoldiging te geven. Tot die grens mag in het kader van de onderhandelingen vrij worden onderhandeld. Wat betreft de relatie tussen het recht op collectief onderhandelen en een verbod op variabele beloningen voor werknemers alsmede een normering voor uitkeringen wegens beëindiging van het dienstverband, wordt verwezen naar paragraaf 4.3 en 4.4.

## **8. Administratieve lasten**

Van belang is dat over de gehele breedte van de WNT bij de wetsevaluatie WNT uitdrukkelijk aandacht is geschonken aan de administratieve lasten. De regering heeft op basis van deze evaluatie middels de Evaluatiewet WNT maatregelen genomen om tot een reductie van deze lasten te komen. Los hiervan kan erop worden gewezen dat de administratieve lasten en nalevingskosten voor betrokken rechtspersonen en instellingen die uit de WNT voortvloeien, met name het gevolg zijn van de publicatie van bezoldigingsgegevens in het financieel jaarverslag, de inschakeling van een accountant om het financieel jaarverslag op dit punt te controleren en de elektronische melding van deze gegevens aan de desbetreffende vakminister. Bezoldigingen en uitkeringen wegens beëindiging van het dienstverband van werknemers die hoger zijn dan het bezoldigingsmaximum moeten krachtens de huidige WNT al openbaar worden gemaakt. Een toename van de administratieve lasten moet dan ook worden verwacht daar waar dienstbetrekkingen met een kortere duur dan een kalenderjaar zullen moeten worden gepubliceerd als de naar rato van de duur van het dienstverband verlaagde norm wordt overschreden, terwijl thans pas publicatie plaatsvindt als bij een duur korter dan het kalenderjaar de norm van artikel 2.3 van de WNT wordt overschreden. De initiatiefnemer is van mening dat mogelijke toegenomen administratieve lasten niet opwegen tegen het grote maatschappelijke belang van het tegengaan van bovenmatige bezoldigingen in de (semi)publieke sector.

## **ARTIKELSGEWIJS**

### **ARTIKEL I**

#### *Onderdeel A*

In het aan artikel 1.1 toegevoegde onderdeel p wordt het begrip *werknemer* gedefinieerd. Een werknemer is degene die werkzaam is op basis van een (fictieve) dienstbetrekking, maar die geen topfunctionaris is.<sup>14</sup> Een persoon kan dus niet gelijktijdig topfunctionaris en werknemer zijn, ook niet als sprake is van twee aanstellingen of twee arbeidsovereenkomsten. Degene die op grond van een (fictieve) dienstbetrekking werkzaam is, wordt niet als werknemer aangemerkt.

Verder worden in dit onderdeel enkele definities gewijzigd of aangevuld in verband met de uitbreiding van de reikwijdte van de WNT naar werknemers. Zo wordt het begrip *partijen* in artikel 1.1, onderdeel c, gewijzigd, zodat ook een werknemer partij is in de zin van de WNT. Dat begrip wordt op dit moment gehanteerd in de paragrafen 2 en 3 en verwijst daar naar de WNT-instelling, de topfunctionaris (met of zonder dienstbetrekking) en eventueel de natuurlijke persoon of rechtspersoon die de topfunctionaris zonder dienstbetrekking ter beschikking stelt. In de nieuwe paragrafen 2a en 3a wordt met partijen een WNT-instelling en de werknemer bedoeld. Verder worden de begrippen *dienstverband* en *betaling* in artikel 1.1, onderdeel d onderscheidenlijk k, aangevuld zodat ook deze eveneens zien op werknemers.

#### *Onderdeel B*

Door artikel 1.2 eveneens te laten zien op de nieuwe paragraaf 2a wordt geregeld dat ook voor werknemers bij de overheid in enge zin een wettelijk bezoldigingsmaximum geldt. Het gaat om het Rijk (de departementen, het Kabinet van de Koning, de Staten-Generaal, de Raad van State, de Algemene Rekenkamer, de Nationale Ombudsman, de Kanselarij der Nederlandse Orden en de commissie van toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten), de provincies, de gemeenten, de waterschappen, de openbare lichamen voor beroep en bedrijf, de andere lichamen waaraan krachtens de Grondwet verordende bevoegdheid is toegekend, de Europese groeperingen voor territoriale samenwerking met een statutaire zetel in Nederland (EGTS) en zelfstandige bestuursorganen (zbo's) met bij of krachtens de wet toegekende eigen rechtspersoonlijkheid, voor zover die niet zijn opgenomen in bijlage 1 of 3.<sup>15</sup>

#### *Onderdeel C*

Door artikel 1.3 eveneens te laten zien op de nieuwe paragraaf 2a wordt geregeld dat ook voor werknemers bij tot de semipublieke sector gerekende rechtspersonen en instellingen een wettelijk bezoldigingsmaximum geldt.

#### *Onderdeel D*

Door artikel 1.4 eveneens te laten zien op de nieuwe paragraaf 3a wordt geregeld dat ook voor werknemers bij rechtspersonen en instellingen waarvoor een verhoogde sectornorm geldt, die verhoogde sectornorm geldt.

#### *Onderdelen E, F, H en I*

In deze onderdelen wordt verduidelijkt dat de paragrafen 2 en 3 (uitsluitend) betrekking hebben op topfunctionarissen. De regels rondom de normering van de bezoldiging van werknemers is neergelegd in de nieuwe paragrafen 2a en 3a.

De normering voor werknemers is niet geregeld in de paragrafen 2 en 3, omdat die paragrafen eveneens bepalingen bevatten waarvan de initiatiefnemer zich op het standpunt stelt dat die niet van toepassing zouden moeten zijn op werknemers. Het betreft bepalingen inzake de

<sup>14</sup> Zie voor de definitie van *topfunctionaris* artikel 1.1, onderdeel b, van de WNT.

<sup>15</sup> Zie in dit verband uitbreider *Kamerstukken II* 2010/11, 32 600, nr. 3.

lagere sectornormen, de klassenindeling, de normering van de bezoldiging ingeval van functieervulling zonder dienstbetrekking en de normering van de ontslagvergoeding. Met het oog op de leesbaarheid van de wet en ter voorkoming van verwarring over de vraag welke bepalingen alleen op topfunctionarissen van toepassing zijn, is gekozen voor het onderbrengen van de bepalingen met betrekking tot de normering van de bezoldiging van werknemers in aparte paragrafen.

## *Onderdeel G*

### *Artikel 2a.1*

Het nieuwe artikel 2a.1 regelt dat partijen verplicht zijn om met betrekking tot een werknemer geen bezoldiging overeen te komen die hoger is dan het wettelijke bezoldigingsmaximum, dat jaarlijks door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt vastgesteld voor topfunctionarissen en wordt neergelegd in artikel 2.3, eerste lid. Dat maximum bedraagt in 2017 € 181.000. Eventuele betalingen die hoger zijn, zijn op grond van artikel 1.6 onverschuldigd betaald.

Het tweede lid verklaart artikel 2.1, tweede, derde en vijfde lid, van overeenkomstige toepassing. Op grond van artikel 2.1, tweede en derde lid, geldt het bezoldigingsmaximum naar rato voor deeltijdfuncties en voor dienstbetrekkingen met een kortere duur dan een kalenderjaar. Hoewel het bezoldigingsmaximum naar rato wordt verlaagd bij een functieervulling in deeltijd, wordt het bezoldigingsmaximum – evenals bij topfunctionarissen – niet (naar rato) verhoogd bij een dienstverband met een langere arbeidsduur dan een voltijds dienstverband.<sup>16</sup> In artikel 1.9 is bovendien geregeld dat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld over hetgeen tot de bezoldiging wordt gerekend, zoals bijvoorbeeld bij herberekening van de bezoldiging ingeval van een dienstbetrekking met een kortere duur dan een kalenderjaar. Zie voor een uitgebreidere toelichting, de toelichting bij onderdeel K. Op grond van artikel 2.1, vijfde lid, geldt dat een werknemer die tevens in een andere functie of vanuit een ander dienstverband werkzaam is bij dezelfde rechtspersoon of die werkzaam is bij een gelieerde rechtspersoon in beide functies samen niet meer mag verdienen dan het bezoldigingsmaximum.

### *Artikelen 2a.2 en 2a.3*

De nieuwe artikelen 2a.2 en 2a.3 regelen dat de vakminister een hogere norm kan vaststellen met betrekking tot individuele werknemers onderscheidenlijk categorieën werknemers. Deze artikelen zijn overeenkomstig de artikelen 2.4 en 2.5 opgenomen voor de uitzonderlijke gevallen waarin het wettelijke bezoldigingsmaximum geen toereikende bezoldiging is.

Op grond van artikel 2a.2, eerste lid, kan een individueel uitzonderingsbesluit worden genomen door de vakminister en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gezamenlijk. Anders dan in artikel 2.4, tweede lid, is geregeld ten aanzien van topfunctionarissen, hoeft dit besluit niet te worden genomen in overeenstemming met het gevoelen van de ministersraad ingeval het besluit ziet op een bezoldiging van een werknemer van een publiekrechtelijke rechtspersoon of een fulltime privaatrechtelijke zelfstandige bestuursorgaan (rechtspersoon als bedoeld in artikel 1.3, eerste lid, onderdeel a). Een dergelijk procedureel vereiste wordt in het geval van uitzonderingen op werknemersniveau niet proportioneel geacht. Ingevolge het derde lid wordt een uitzondering op grond van dit artikel openbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant. In het besluit zal in ieder geval moeten

---

<sup>16</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 600, nr. 3, blz. 43.

worden toegelicht waarom een uitzondering op het wettelijke bezoldigingsmaximum in het individuele geval noodzakelijk is.

Op grond van artikel 2a.3, eerste lid, kan een categorale uitzondering voor een of meer functies worden geregeld bij ministeriële regeling van de vakminister en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gezamenlijk, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad. Anders dan in artikel 2.5 is geregeld ten aanzien van topfunctionarissen, behoeft de hogere norm niet ten hoogste 130% van de WNT-norm te bedragen. Voor specifieke functiegroepen zal op basis van de bestaande arbeidsmarktomsomstandigheden de 130% norm mogelijk niet toereikend zijn. Met de zware procedure is beoogd te waarborgen dat eventuele hogere categorale bezoldigingen slechts met grote terughoudendheid zullen worden toegestaan.

Het tweede lid van de artikelen 2a.2 en 2a.3 heeft een met artikel 2.1, zesde lid, vergelijkbare strekking.

#### *Artikel 2a.4*

Het nieuwe artikel 2a.4 regelt dat luchtverkeersleiders van de LVNL en medisch specialisten in loondienst buiten de reikwijdte van de WNT vallen. Zie hierover meer in paragraaf 2 van het algemeen deel.

#### *Onderdeel J*

##### *Artikel 3a.1*

Het nieuwe artikel 3a.1 regelt dat het partijen verboden is om met betrekking tot een werknemer een bezoldiging overeen te komen die hoger is dan de door de vakminister vastgestelde hogere sectornorm, die ook geldt voor topfunctionarissen binnen de desbetreffende sector. Eventuele betalingen die hoger zijn, zijn op grond van artikel 1.6 onverschuldigd betaald. Het tweede lid heeft een met artikel 2a.1, tweede lid, vergelijkbare strekking. Zie voor een uitgebreidere toelichting dan ook de toelichting bij onderdeel G.

##### *Artikelen 3a.2 en 3a.3*

De nieuwe artikelen 3a.2 en 3a.3 regelen dat de vakminister een hogere sectornorm kan vaststellen met betrekking tot individuele werknemers onderscheidenlijk categorieën werknemers. Deze artikelen hebben een met artikelen 2a.2 en 2a.3 vergelijkbare strekking. Zie voor een uitgebreidere toelichting dan ook de toelichting bij onderdeel H.

#### *Onderdeel K<sup>17</sup>*

In artikel 4.1, tweede lid, wordt in de eerste plaats een technische aanpassing doorgevoerd, waardoor de bewoording van de bepaling beter aansluit bij de uitbreiding van de reikwijdte van de normering van de bezoldiging naar werknemers.

Door eveneens artikel 2.1, derde lid, van overeenkomstige toepassing te verklaren, wordt verder geregeld dat ook de bezoldiging van een werknemer met een dienstverband met een

---

<sup>17</sup> Met de onderdelen K, L en M worden artikelen van de WNT gewijzigd ten aanzien waarvan per 1 januari 2018 wijzigingen in werking zullen treden als gevolg van de Evaluatiewet WNT (zie *Stb.* 2017, 151 voor de tekst van die wet en *Stb.* 2017, 239 voor het inwerkingtredingsbesluit). Omdat goed kan worden ingeschat dat het onderhavige voorstel op zijn vroegst na dat tijdstip in werking zal treden, is hier bij de formulering van de voorgestelde wijzigingen en derhalve ook in deze toelichting reeds op geanticipeerd.

kortere duur dan een kalenderjaar in het financieel verslaggevingsdocument moet worden gepubliceerd, indien die meer bedraagt dan het bezoldigingsmaximum vermenigvuldigd met het aantal dagen waarop de dienstbetrekking betrekking heeft en gedeeld door 365. Om te voorkomen dat hierdoor normoverschrijdingen worden geconstateerd terwijl daar feitelijk geen sprake van is, zal de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op grond van artikel 1.9, eerste lid, onderdeel b, bij ministeriële regeling nadere regels kunnen stellen over welke onderdelen van de bezoldiging aan welk kalenderjaar moeten worden toegerekend, ingeval van een herberekening bij een dienstbetrekking met een kortere duur dan een kalenderjaar.

#### *Onderdelen L en M<sup>18</sup>*

In de artikelen 5.2, eerste lid, en 5.5, eerste lid, wordt expliciet tot uitdrukking gebracht dat een vordering tot onverschuldigde betaling ook gericht kan zijn tot een werknemer.

#### *Onderdeel N*

Het nieuwe artikel 7.3c regelt het overgangsrecht voor werknemers waarvoor het wettelijke bezoldigingsmaximum dan wel de verhoogde sectornorm van toepassing wordt met de inwerkingtreding van deze wet. Voor deze overgangsregeling is inhoudelijk aangesloten bij de overgangsregeling voor topfunctionarissen in artikel 7.3. Het eerste lid regelt dat bestaande bezoldigingsafspraken gedurende een periode van vier jaar worden gerespecteerd. De termijn van vier jaar vangt aan ingeval de werknemer op het moment van de inwerkingtreding van deze wet een bezoldiging ontvangt op basis van eerder gemaakte bezoldigingsafspraken die de toepasselijke norm overschrijden. Gedurende de termijn van vier jaar mag de bezoldiging alleen worden verhoogd indien de verhoging en de wijze waarop deze wordt berekend voor de inwerkingtreding van deze wet tussen partijen zijn overeengekomen. Een verhoging van de bezoldiging anders dan in dat geval, leidt tot een verval van het overgangsrecht voor die verhoging. De bezoldiging mag met behoud van het overgangsrecht wel worden verlaagd. Het eerste lid komt inhoudelijk overeen met artikel 7.3, eerste lid, dat het overgangsrecht regelt voor topfunctionarissen.

Het tweede lid regelt het overgangsrecht voor de situatie dat na de inwerkingtreding van deze wet de WNT van toepassing wordt op een rechtspersoon of instelling door wijziging van bijlage 1, 2 of 3 bij de WNT (zie artikel 1.3, eerste lid, onderdelen d en e, en artikel 1.4, eerste lid) en dat de bezoldiging van werknemers werkzaam binnen die rechtspersoon of instelling derhalve wordt genormeerd door het bepaalde in artikel 2a.1 dan wel artikel 3a.1. Met ingang van de inwerkingtreding van de wijziging van de bijlage worden de bestaande bezoldigingsafspraken in dat geval gedurende een periode van vier jaar gerespecteerd. Het derde lid regelt het overgangsrecht voor de situatie dat na de inwerkingtreding van deze wet de WNT van toepassing wordt op een rechtspersoon vanwege een subsidieverlening (zie artikel 1.3, eerste lid, onderdeel c) en dat de bezoldiging van werknemers werkzaam binnen die rechtspersoon derhalve wordt genormeerd door het bepaalde in artikel 2a.1. Met ingang van de bekendmaking van de subsidiebeschikking worden de bestaande bezoldigingsafspraken in dat geval eveneens gedurende een periode van vier jaar gerespecteerd. Het tweede en derde lid komen inhoudelijk overeen met artikel 7.3, tweede onderscheidenlijk zevende lid, dat het overgangsrecht regelt voor de topfunctionarissen van die rechtspersonen en instellingen.

---

<sup>18</sup> Zie noot 17.

Het vierde lid regelt vervolgens dat na het verstrijken van de termijn van vier jaar als bedoeld in het eerste of tweede lid, de bezoldiging in een periode van drie jaar dient te worden teruggebracht naar het op dat moment geldende wettelijke bezoldigingsmaximum. Het vierde lid komt inhoudelijk overeen met artikel 7.3, achtste lid, dat de afbouwregeling voor topfunctionarissen behelst. In het eerste jaar bedraagt de verlaging een vierde deel van het verschil tussen de bezoldiging die op grond van het eerste tot en met het vierde lid werd genoten en het geldende maximum. In het tweede jaar bedraagt de verlaging een derde deel van het verschil tussen de bezoldiging uit het eerste jaar en het geldende maximum. In het derde jaar bedraagt de verlaging een tweede deel van het verschil tussen de bezoldiging uit het tweede jaar en het geldende maximum.

Ingevolge het vijfde lid is het overgangsrecht zoals geregeld in dit artikel niet langer van toepassing met ingang van de datum waarop het dienstverband is verlengd.

Op grond van de artikelen 5.4 tot en met 5.6 heeft de betrokken minister de bevoegdheid om door middel van een last onder dwangsom zowel de rechtspersoon of instelling als de werknemer te bewegen om gemaakte bezoldigingsafspraken die niet voldoen aan het overgangsrecht te herzien en onjuiste betalingen terug te draaien, waarbij verboden betalingen in het uiterste geval daadwerkelijk kunnen worden ontnomen.<sup>19</sup>

## **ARTIKEL II**

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van deze wet en voorziet in het eerste lid in inwerkingtreding bij koninklijk besluit. Daarbij kan worden besloten om de zogenoemde spoedprocedure van artikel 12 van de Wet raadgevend referendum van toepassing te verklaren.

Het tweede lid regelt dat de wijziging met betrekking tot het financiële verslaggevingsdocument (in artikel I, onderdeel K) aanvangt op 1 januari van het eerste boekjaar volgend op de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, maar dat rechtspersonen en instellingen de vrijheid hebben om de wijzigingen al eerder toe te passen, als hen dat uitkomt. De mogelijkheid van afwijking van de Wet raadgevend referendum is opgenomen, nu artikel I, onderdeel K, om boekhoudkundige redenen alleen op 1 januari van enig jaar in werking kan treden. Indien de bekendmaking in het Staatsblad plaatsvindt na 1 november zoude inwerkingtreding door de Wet raadgevend referendum worden opgeschort, hetgeen onwenselijk is.

## **ARTIKEL III**

Dit artikel stelt de citeertitel van deze wet vast, die luidt: Wet uitbreiding personele reikwijdte WNT.

Öztürk

---

<sup>19</sup> Zie voor een uitgebreidere toelichting de memorie van toelichting bij de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector, thans de Wet normering topinkomens (Kamerstukken II 2010/11, 32 600, nr. 3, blz. 32 en 33 alsmede 51 t/m 54).