

## 2

### Normering en bezoldiging topfunctionarissen

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Regels inzake de normering van bezoldigingen van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector (Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector) (32600).**

(Zie vergadering van 11 oktober 2011.)

**De voorzitter:**

Ik heet de minister van harte welkom.

De algemene beraadslaging wordt hervat.

□

**Minister Donner:**

Voorzitter. Er is gisteravond tot laat gesproken over het wetsvoorstel over de normering van topinkomens. In de loop van dat debat werd ook opgemerkt dat de Kamer zich niet vaak met salarissen bezighoudt. Het moet mij van het hart dat het verloop van het debat gisteren aantoonde dat dit maar goed is ook.

Wat voorligt is een vrij uniek wetsvoorstel wat betreft de wijze waarop de wetgever gaat ingrijpen in salarissen in de overheidssector. Dat kan nog, maar daarbij bestaat het substantiële risico dat we straks wel salarismaxima hebben, maar geen ambtenaren meer. Maar goed, dat is vers een. Het tweede punt is dat dit wetsvoorstel op vrij unieke wijze ingrijpt in de vrijheid van contracten die buiten de overheid liggen; in de particuliere sector.

Dat is een van de redenen waarom het verloop van dit wetsvoorstel zoveel tijd heeft genomen. Aan de ene kant was er ergernis over de wijze waarop men in de semipublieke sector salarissen aan elkaar toedeelde, zoals het beeld was. Vervolgens werd dit met het argument "hij heeft zoveel, dan wil ik ook wat" geleidelijk steeds verder opgedreven. Een ander argument was dat deze salarissen in de markt en bij het bedrijfsleven ook werden betaald. Aan de andere kant moet ik ook waarschuwen voor het al te zeer in die beelden meegaan, omdat het natuurlijk de excessen zijn die de aandacht krijgen. Het werkelijke beeld over het totaal is vaak gematigder.

Zeker als we ons laten leiden door de excessen en daarop de wetten afstemmen voor controle, lopen we een risico aan de andere kant, en wel dat we dwars door de contractvrijheid heen gaan die internationaalrechtelijk is gewaarborgd. Bij geldende contracten lopen we aan tegen het Eerste Protocol van het EVRM met betrekking tot eigendom. Daarom is bij de voorbereiding van deze wet vrij indringend en van verschillende zijden advies op dit terrein ingewonnen. Een- en andermaal is met de Kamer overlegd over de opzet van het systeem en er is uiteindelijk overeenstemming bereikt over een opzet met drie regimes en een oplopende gradatie, met een regime strikt voor de publieke sector en een regime voor de semipublieke sector. Het gaat om een vrij delicate balans. Volgens juridische adviezen is het op zich beargumenteerbaar dat de wetgever ingrijpt in salarissen, maar dit zal steeds moeten worden getoetst aan de eisen van noodza-

kelijkheid en proportionaliteit, en aan de vraag of het resultaat een fair balance oplevert. Dat moet het debat over dit wetsvoorstel beheersen. Ondanks de begrijpelijke ergernis is het essentieel om in het wetbehandelingsproces die balans te bewaken. Anders dreigt namelijk dat we een prachtige wet krijgen waarover iedereen het in de Kamer eens is, maar die in de eerste plaats mogelijk vastloopt op de horde in de Eerste Kamer, waarin men doorgaans met iets meer distantie naar de problematiek kijkt, en vervolgens mogelijk op de rechter, op onderdelen. Dat zou een weinig bevredigend resultaat opleveren.

**De voorzitter:**

Meneer de minister, u maakt kennelijk wat los bij de Kamerleden. De heer Heijnen heeft een vraag.

**De heer Heijnen (PvdA):**

Voorzitter. Gisteravond was het inderdaad laat. Ik heb het vermoeden dat de minister niet zo goed heeft geslapen, want de introductie van zijn beantwoording van onze vragen stemt mij niet hoopvol over de rest van dit debat. De minister had het over proportionaliteit, noodzakelijkheid en balans. De inzet van de Kamer is dezelfde, maar wel met een blik op de verpleegster, de onderwijzer en de medewerker van de corporatie. Vindt de minister dat de inzet van deze wet moet zijn dat die mensen, die gewone burgers, zich weer gaan herkennen in hun managers, inclusief de beloningen die deze managers verdienen?

**Minister Donner:**

Dat is vanaf het begin de inzet geweest van dit debat en van het wetsvoorstel. Ik waarschuw de Kamer er alleen voor dat men het wel steeds meer eens kan zijn over dit of dat er nog bij, maar dat aan het eind van de rit dan een nog onbevredigender beeld kan ontstaan, omdat alles wat in de wet is gezet, door de rechter onverbindend of niet-effectief wordt verklaard. Ik houd mijn pleidooi opdat we, als we iets doen, niet uiteindelijk in onderlinge overeenstemming op ons gezicht vallen.

**De heer Heijnen (PvdA):**

Het siert de minister dat hij de Kamer waarschuwt voor eventuele zaken die bij de rechter zullen vastlopen. De Kamer zal daar natuurlijk naar luisteren, net zoals het kabinet er ook goed aan doet om te luisteren als de Kamer het kabinet waarschuwt; ik doel hiermee bijvoorbeeld op de ID-kaart. Het gaat echter om de overtuiging en inzet waarmee we proberen een wet te maken die de toets der kritiek van alle gerechtelijke instanties kan doorstaan. Vandaar mijn vraag aan de minister: vindt de minister, net zoals naar ik meen bijna de gehele Kamer, de salarisontwikkeling aan de top van de publieke sector uit de hand gelopen, en vindt hij met de Kamer dat deze moet worden beheerst?

**Minister Donner:**

Ik begon juist met de opmerking dat ik dit met de Kamer deel en dat ik die inzet volstrekt begrijpelijk vind. Het is dus ook de inzet van dit wetsvoorstel. Maar op dat punt ben ik voorzichtig, juist omdat dit een wetsvoorstel of wettelijke regeling is die buiten het IJzeren Gordijn nog nooit is geprobeerd. Ik ben er beducht voor dat wij nu in grote overeenstemming een prachtige regeling opstellen die het vervolgens niet zal halen. Ik heb liever een iets minder vergaande regeling, een regeling die het wel houdt voor de rechter. Wij kunnen daarna altijd nog be-

## Donner

zien of er een aanvulling nodig is, omdat wij niet bereiken wat wij beoogden. Het is dus mijn inzet om wat de wetgever doet, houdbaar te laten zijn. Mijn inzet daarbij is niet een andere dan de uwe, want over de inzet zijn wij het eens.

De heer **Van Raak** (SP):

Het is mij allemaal veel te vaag. De minister begint met de opmerking dat de toon van het debat van gisteravond hem niet beviel. Dat mag. Dat vind ik prima.

Minister **Donner**:

Ik heb niet gezegd dat die mij niet beviel.

De heer **Van Raak** (SP):

Ik heb het ook wel eens over de toon van de minister, maar ik kom dan wel met concrete voorbeelden. Op welk moment dacht u gisteravond dat het niet goed ging?

Minister **Donner**:

U hebt mij dat niet horen zeggen. Ik kom straks nog te spreken over de amendementen voor een verdere uitbreiding van het systeem en om de zorgsector onder regime 1 te brengen. Ik kom daar dus nog over te spreken. Ik waarschuw er in deze algemene inleiding voor dat het voorliggende voorstel iets probeert te regelen wat buiten de communistische wereld nog niet eerder is geprobeerd.

De heer **Van Raak** (SP):

Nee, de minister kwam binnen en vervolgens zei hij in zijn "opening statement" dat hij niet tevreden is over het debat van gisteravond. Dat heeft hij echt gezegd.

Minister **Donner**:

Dan moeten wij de Handelingen er maar op naslaan, want ik heb dat niet gezegd.

De heer **Van Raak** (SP):

Dan gaan wij de Handelingen er maar op naslaan.

Minister **Donner**:

Ik heb geconstateerd dat men gisteren heeft gezegd dat de Kamer zich niet vaak over salarissen buigt. Ik voeg daar mijn eigen constatering aan toen dat dit ook niet wenselijk is.

De heer **Van Raak** (SP):

Ik zal het nalezen, minister.

De **voorzitter**:

Blijkbaar ging het om die zinsnede. De minister gaat nu gewoon verder. Na zijn inleiding is er nog genoeg ruimte voor interrupties. Ik stel voor dat de minister zijn inleiding nu eerst afmaakt.

Minister **Donner**:

Voorzitter. Ik begrijp, gezien de berichtgeving over en de beelden van excessen, heel goed waarom de discussie op deze wijze wordt gevoerd. Er is gisteren gesproken over de verhouding tussen de laagste inkomens in de publieke sector en de hoogste inkomens in de publieke sector. Ik beluisterde dat die een factor twintig van elkaar zouden verschillen. De werkelijkheid is dat die verschillen in de publieke sector vermoedelijk dichter bij de zeven maal liggen dan bij de twintig maal. Idem dito de beelden die zijn opgeroepen over de codes in de zorg. Die zouden

niet worden gehandhaafd, maar de werkelijkheid is dat de contracten die sinds de invoering van de code zijn afgesloten, heel markant in de richting van de code gaan. Er wordt inderdaad bericht over salarissen die zeer sterk van de code afwijken, maar dat betreft doorgaans lopende contracten. Die contracten zijn inderdaad niet aan de code aangepast en dat is gedaan – ik herhaal het maar – omdat het buiten de mogelijkheden van werkgevers ligt om lopende contracten open te breken.

Ik kan mij heel goed voorstellen dat zo'n onderzoek naar de beloning in de onderwijssector geweldig veel irritatie oproept. Het zijn echter wel beelden, want het is nu juist het streven van de minister van Onderwijs om die beloningen binnen de grenzen van de code te brengen. Dan kan men natuurlijk altijd – en dat zal in de komende jaren zeker ook nog wel gebeuren – berichten de wereld in sturen die gebaseerd zijn op lopende contracten. Dat zijn dan wel beelden die niets afdoen aan het feit dat het geleidelijk aan wordt geordend. Het streven van de Kamer en de wensen van de Kamer vinden namelijk wel degelijk hun weerklank in de samenleving. Ik denk dat wij daarvan optimaal gebruik moeten maken om te komen tot een hanteerbare regeling.

De **voorzitter**:

Toch maar een punt van orde. Als wij zo doorgaan met de inleiding, dan ... Minister, hoe lang duurt uw inleiding nog? Ik kan mij voorstellen dat wij na die inleiding onze vragen stellen. Minister, hoelang duurt uw inleiding nog?

Minister **Donner**:

Daarmee ben ik zeker binnen vijftien minuten klaar.

De **voorzitter**:

U hebt gisteren onderling afgesproken om tegen een uur of één klaar te zijn. Dat is het punt waarmee ik zit. Ik weet dat het gevoelig ligt, maar wij moeten wel echt doorgaan met dit debat. Doen wij dat niet dan gaat dit toch al langlopende proces alleen nog maar langer duren.

De heer **Van Raak** (SP):

Ik ben het met de voorzitter eens, maar dit heeft met een amendement te maken. De minister heeft het over moraal en over codes, en zegt: er zijn codes afgesproken. De Kamer moet tevreden zijn, want de topinkomens gaan nu richting de code. Wat stelt die code voor? Het is blijkbaar geen norm, maar een richtinggevend getal, iets vrijblijvends waarvan het goed zou zijn om er rekening mee te houden in de onderhandelingen. Is dat de status van een code?

Minister **Donner**:

Als de heer Van Raak iedere keer reageert op dingen die ik niet heb gezegd, kunnen wij nog een tijd bezig zijn. Ik heb niet gezegd dat de Kamer tevreden moet zijn. Ik heb gezegd: de Kamer moet wel oppassen met wat het juiste beeld is. Ik constateer dat met betrekking tot de contracten die sinds de invoering van de code zijn gesloten, men zich in beginsel houdt aan de code. Ik zie niet in wat er verschillend is. Ik waarschuw de Kamer alleen voor een discussie die vooral wordt gevoerd op basis van beelden, waarvan ik aangeef dat die vaak al niet meer overeenkomen met de werkelijkheid. De wettelijke regeling zal wellicht adequaat zijn voor de beelden, maar niet voor de werkelijkheid.

## Donner

### De voorzitter:

Dat was het antwoord op de interruptie van de heer Van Raak. Ik stel voor dat de minister nu zijn inleiding afrondt en dat de woordvoerders dan naar aanleiding van die inleiding vragen stellen. Daarna gaan wij verder. De minister vervolgt nu zijn betoog.

### Minister Donner:

Het wetsvoorstel zoals het voorligt is eigenlijk het sluitstuk van een proces van systematische aandacht voor het onderwerp, dat al veel langer gaande is. Ik wijs erop dat sectoren die inmiddels codes hebben aangenomen, daarop in hun eigen beleid wel degelijk reageren. Dit laat onverlet dat er nog altijd voorbeelden zijn te vinden van excessen, maar dit neemt niet weg dat het proces al langer gaande is. Wat de wet nu regelt, is de bevoegdheid van de regering om in te grijpen. Dat is bedoeld als laatste redmiddel. Het is de bedoeling om er zo min mogelijk gebruik van te maken. De bedoeling van de wet is normeren. Ik spreek de hoop uit dat bestuurders en sectoren zich ten aanzien van de topbeloningen zo matig mogelijk opstellen. Dat is ook mijn inzet. Tegelijkertijd is de wet flexibel en bevat deze inderdaad verschillende regimes, heel eenvoudig omdat de publieke sector nu eenmaal in hoge mate divers is. Ik noem een voorbeeld naar aanleiding van het amendement van de heer Heijnen met betrekking tot de toezichtsector. Ik kom daarover straks nog te spreken. Aan de ene kant heb ik volstrekt begrip voor de wens om ook de toezichtsector er onder te brengen, maar als wordt gesteld dat het salaris niet meer moet bedragen dan 5% van dat van de top, dan vooronderstelt dat impliciet dat het toezicht betrokkenen niet meer dan 1 op de 20 dagen bezighoudt. Het moderne toezicht in bijvoorbeeld ziekenhuizen is echter vele malen intensiever. Tegelijkertijd constateer ik dat in die sector en in andere sectoren het toezicht veelal nog wordt uitgeoefend zonder vergoeding of tegen veel lagere vergoedingen of hooguit vacatiegelden per vergadering. Een dergelijk amendement zou daar nu juist doorheen lopen. Ik heb alle begrip voor de wens en ik zou graag nog eens even willen nadenken over de vraag hoe wij daarmee verder kunnen, maar ik kom er straks nog op terug. Ik noem dit voorbeeld om aan te geven dat wij in deze sector flexibel zullen moeten zijn.

Ik wijs ook nog op een andere ontwikkeling, die elders in dit huis plaatsvindt, namelijk de wens van de Kamer om de hele publieke sector en de ambtelijke status te regelen bij cao, met arbeidsovereenkomsten. Dat zal tot gevolg hebben dat ook op dat terrein de salarissen en de salarisafspraken zullen gaan vallen onder bescherming van ILO-verdragen en de vrije onderhandelingen die daarover plaats moeten vinden. De inzet op dat terrein is nu juist om een ontwikkeling te bevorderen naar grotere vrijheid van uitwisseling tussen publieke sector en particuliere sector. Tegelijkertijd hoorde ik gisteren een- en andermaal benadrukken dat mensen die bezig zijn in de publieke sector, zich nu bij uitstek niet door het inkomen zouden moeten laten leiden. Ik zou willen dat de hele wereld zich daar niet door zou laten leiden, maar op een goed moment loop ik wel aan tegen het feit dat ik mensen in de publieke sector nodig heb die zich daar helaas wel mede door laten leiden. Anderzijds constateer ik dat de deskundige mensen die ik daar nodig heb in tijden van toenemende schaarste op de arbeidsmarkt, en die tijden gaan we tegemoet, weggezogen zullen worden naar andere sectoren, omdat ze zich helaas iets zondiger opstellen en zich me-

de door het inkomen laten leiden. De Kamer moet ook op dit punt rekening houden met ontwikkelingen die ze zelf in gang heeft gezet met betrekking tot de arbeidsovereenkomst en de ambtelijke status. Ze moet ook rekening houden met het gegeven dat we een periode tegemoet gaan van toenemende schaarste op de arbeidsmarkt, waar concurrentie zal optreden over met name schaarse deskundigheid.

Het wetsvoorstel dat voorligt – ik denk dat dit ook van belang is – heeft uitsluitend betrekking op de topfunctionarissen en inderdaad niet de lagen die daaronder zitten. De wet stelt drie regimes voor. In het zwaarste regime worden maxima gesteld aan de bezoldiging. Die omvat de elementen bezoldiging, onkosten en pensioen door de overheid betaald. Het tweede regime voorziet in een sectorale regeling die door de bevoegde minister kan worden vastgesteld. Het lichtste regime is enkele openbaarmaking van alle beloningen, ongeacht de salarishoogte van topfunctionarissen en overige medewerkers. Dat is een regime dat ook in het wetsvoorstel vaak complementair is op een van de andere regimes en dus in combinatie daarmee wordt gehanteerd.

Bewust omvat het wetsontwerp in het zwaarste regime alle drie de elementen bezoldiging, onkosten en pensioenen. Daar berust het maximum op. Gisteren zijn voorstellen gedaan om bijvoorbeeld de onkosten geheel weg te kappen. Dat zou betekenen dat de Kamer de component salaris verhoogt. Dan is de Kamer dus eigenlijk bezig om de maximumnorm inhoudelijk verder te verhogen. Als het totaal blijft, is het verstandiger om de drie componenten separaat te noemen en niet van een maximum uit te gaan en aan te nemen dat het maximum ook geheel uit salaris zou kunnen bestaan. De Kamer pakt dus bewust vanuit het idee van een "fair balance" alle drie de onderdelen op.

Dan de vraag wat de norm is. Ook dat is voorwerp van discussie. Inderdaad was het oogmerk om het ministersalaris als uitgangspunt te nemen. Dan moet de Kamer dat echter zien in het licht van de constatering van de rapporten-Dijkstal, die nu al bijna weer tien jaar oud zijn, dat ook in een periode van hoge ontwikkeling de salarissen van ministeries zo'n 30% achterlopen op die van vergelijkbare functies in het bedrijfsleven. Natuurlijk kan de Kamer zeggen: we gaan gewoon uit van het reële salaris en daar moet iedereen het mee doen. Dat betekent dus inderdaad gewoon dat een belangrijk deel van de topsalarissen nog in de overgangsregeling zou vallen, omdat die zijn gaan staan naar de regeling die de Kamer inmiddels heeft vastgesteld, ook voor tal van andere functies binnen de overheid, waarbij is uitgegaan van een norm van 130%. Er is een heel eenvoudige oplossing, die ik gisteren de heer Van Raak al ondershands heb doen toekomen: we verhogen het salaris van de ministers met 30% en dan praten wij nergens meer over. Dat lijkt mij in deze periode ook niet de meest geschikte operatie. We moeten een anker hebben in het systeem. Met de heer Koolmees denk ik dat nog wel eens zou kunnen blijken dat wij daarbij tegen beperkingen oplopen. Aan de andere kant denk ik dat wij het vooralsnog moeten houden bij het voorstel dat er nu ligt, namelijk 130% als norm.

Dan kom ik op het punt waarop ik al heb gepreludeerd, juist omdat er op dat punt diverse amendementen liggen. Ik waarschuw ten stelligste voor de amendementen om de zorgsector onder het zwaarste regime te brengen. Ik weet dat ik praat tegen een ongeveer Kamerbrede meerderheid die dat wel wil. Desondanks is het mijn verantwoordelijkheid om de Kamer erop te wijzen dat dit

## Donner

vermoedelijk vrij snel zal leiden tot juridische geschillen over de vraag in hoeverre de wetgever op deze wijze kan ingrijpen in een sector die toch bij uitstek particulier georganiseerd is en die ook volgens particuliere schema's werkt, hoezeer ook de premies voor de basisverzekering op grond van een wettelijke basis verplicht zijn. Dat laat onverlet dat het hier een particuliere sector is, die ten volle valt onder alle verschillende regelingen die daarop van toepassing zijn.

Bovendien wijs ik erop dat op dit punt de code wel blijkt te werken. De minister van VWS zal dit najaar ook nog rapporteren over de ontwikkeling die daarbij waarneembaar is. Ik wijs er wel op dat de norm in de code voor de zorgsector hoger is dan de norm die hier geldt. Als men deze norm als maatstaf neemt, zal men derhalve onmiddellijk constateren dat er wel weer erg veel topsalarissen boven de norm van deze wet liggen, maar dat is niet de norm van de code zoals die is afgesproken. Dit heeft wel te maken met de problematiek van de overgangstermijn, namelijk van lopende contracten die niet moeten worden opengebroken.

Ten slotte wijs ik erop dat dit nu net een onderwerp is waarover minister Schippers overeenstemming bereikt met de sectoren – daar werd gisteren ook al op gewezen – en waarbij deze afspraken opeens weer door die afspraken heen gaan lopen. Nadat men eerst een eigen code kende waarnaar men zich geleidelijk voegt en nadat men zich vervolgens houdt aan afspraken met de minister, ben ik bang dat een wetsontwerp daaroverheen de situatie weer helemaal anders maakt, iedere sector zal ontmoedigen en het gevoel zal geven: het doet er ook niet toe wat wij doen, omdat het nooit genoeg is. Dan zal onmiddellijk een van de stappen zijn om daartegenin te gaan.

Nogmaals, ik ben mij ervan bewust dat iedereen het hier sterk met elkaar eens was, maar ik wijs erop dat het een onberaden daad zou zijn om de zorgsector hieronder te brengen. Mag ik daarmee mijn inleidende opmerkingen besluiten?

**De heer Van Raak (SP):**

De bedoeling van deze wet is gedoe en discussie over inkomens in de toekomst te voorkomen. Dat betekent dat je een heldere norm moet stellen, die voor iedereen begrijpelijk is. Een heldere norm is bijvoorbeeld: niemand die met belastinggeld wordt betaald, krijgt meer dan de minister. Het maximum dat de minister nu wil regelen, is dat je nog steeds 30% meer kunt verdienen. Dat is toch belachelijk? Dat slaat toch nergens op? Je kunt het toch niet aan mensen uitleggen dat wij een harde norm stellen, alleen is die 30% hoger dan het ministersalaris?

**Minister Donner:**

Ik heb aangegeven hoe de redenering die de heer Van Raak hier nu hanteert in overeenstemming kan worden gebracht met de werkelijkheid. Je kunt dat niet doen door te zeggen: de helderheid staat voorop, en daarom kom ik met een regeling met een maximum dat 30% lager ligt dan redelijkerwijs nodig is. Wij kunnen uiteraard in wetten alles wat gecompliceerd is vereenvoudigen. Dat maakt de wet echter niet hanteerbaar. Daarmee is ook de werkelijkheid niet te veranderen. Dat is een inzicht dat al in de middeleeuwen is ontstaan bij Bartolus de Saxoferrato. Als de wet en de feiten niet met elkaar in overeenstemming zijn, moet je niet proberen om de feiten te veranderen, maar moet je de wet veranderen.

**De voorzitter:**

Laten wij de middeleeuwen maar laten rusten.

**Minister Donner:**

Daar ligt de basis van onze rechtswetenschap.

**De heer Van Raak (SP):**

De minister zegt dat de keuze voor 130% heel logisch is. Hij heeft echter nog nooit uitgelegd waarom de keuze daarvoor logisch is. Waarom is een keuze voor 110% of voor 180% niet logischer? Waarom is het juist logisch dat men 30% meer verdient dan de minister?

**Minister Donner:**

Ik heb niet zelf onderzocht waarom dat logisch is. Die logica stamt uit de rapporten van de commissie-Dijkstal. Gisteren zijn die rapporten allemaal omarmd. De logica uit die rapporten brengt niet met zich mee dat mensen 30% meer dan de minister kunnen verdienen. Uit die logica blijkt dat de minister 30% meer zou moeten verdienen. Dan is de werkelijkheid van de heer Van Raak een feit. Zolang het salaris van de minister niet op die manier wordt opgehoogd, kunnen we niet de werkelijkheid aanpassen aan een norm die niet werkt.

**De heer Van Raak (SP):**

Het is voor de SP niet overtuigend dat mensen die met belastinggeld worden betaald 30% meer kunnen verdienen dan een minister. Voor de burgers is dat bovendien ook helemaal niet duidelijk. Als het aan de minister ligt, gaan wij nu een wetsvoorstel aannemen. Dat leidt tot een wet die niet doet wat hij zou moeten doen, namelijk gedoe voorkomen. Mijn voorstel is daarom mijns inziens veel beter.

**Minister Donner:**

Als de SP die eenvoud wil, moet zij de moed hebben om te komen met een voorstel om de salarissen van ministers met 30% te verhogen. Op die manier ontstaat alle eenvoud die nodig is om dit buiten uit te kunnen leggen. Dan komt die eenvoud ten minste bij benadering in de buurt van de werkelijkheid en de behoefte van het overheidsapparaat.

**De heer Heijnen (PvdA):**

Ik wil nog ingaan op de 130% en de zorg. Ik heb daarover een inhoudelijke vraag en een vraag die meer op het proces is gericht. De inhoudelijke vraag is, of de minister het met de Partij van de Arbeid eens is dat de 130%, dus € 188.000 bruto plus onkostenvergoedingen plus pensioenbijdragen, een heel redelijke bezoldiging is voor de meest moeilijke instellingen in bijvoorbeeld de sector van de woningcorporaties, voor de meest moeilijke instellingen in bijvoorbeeld de sector onderwijs? Waarom zou dit ook niet gelden voor de meest moeilijke instellingen op het gebied van de zorg? Mijn vraag die op het proces gericht is, gaat over het volgende. De Kamer heeft een motie aangenomen waarin het kabinet werd opgeroepen om de zorg onder het strengste regime te brengen. Ik herinner mij niet dat op enig moment door het kabinet is gezegd: die motie voeren wij niet uit. Ik heb de minister nog niet horen zeggen dat hij daar grote bezwaren tegen heeft, maar hij heeft wel gezegd dat er bezwaren zijn. Als het kabinet hiertegen erg grote bezwaren zou hebben, dan had het het kabinet gesierd als het dit uitvoerig met de Kamer had gewisseld tussen het moment waarop de motie

## Donner

is aangenomen en het moment waarop dit wetsvoorstel zou worden behandeld. Dat is echter niet gebeurd. Ik ga er dus van uit dat dit een procedureel ongemakje is en dat het inhoudelijk niet zo zwaar ligt.

### Minister Donner:

Op het laatste kan ik op dit moment niet ingaan. Het betreft namelijk een onderwerp op een terrein waar een collega van mij bevoegd is. Uiteraard betekent dit niet dat er geen antwoord kan worden gegeven. Ik zal dit echter na moeten trekken en ik zal er in de tweede termijn op terugkomen. Verder kan ik zeggen dat het niet zo is dat ik wel zal bepalen wat adequaat is. Ik constateer gewoon dat er op dit terrein een code ligt waarover een sector overeenstemming heeft bereikt. De sector constateert dat men met die code komt tot een norm, rekening houdend met alle aspecten. Die norm ligt inderdaad hoger dan het maximum waarover de heer Heijnen spreekt. Die norm ligt alweer 30% hoger dan de beloning die wij geven aan mensen die vermoedelijk nog complexere materies moeten behandelen dan mensen die voor ziekenhuizen werken. De heer Van Raak wees hier al op. In een ziekenhuis is altijd sprake van een zekere orde. Men kan daar in zekere zin voorspelbaar handelen. Ik kan hier dus niet op communistische wijze zeggen "dat is goed voor u en dat is goed voor u". Daar werken wij mee, juist in de medische sector. Het allergrootste risico dat wij in die sector lopen is niet de discussie binnen Nederland, maar dat onze specialisten en onze goede ziekenhuismanagers naar het buitenland vertrekken omdat zij het daar wel kunnen verdienen. Daar moet zo'n sector wel rekening mee houden. Ambtenaren zijn echt wel aan het land gebonden, maar voor medisch specialisten is er een zekere internationale wereld. Dat is te zien aan de werking van de National Health Service in het Verenigd Koninkrijk. Het gevolg daarvan is dat alle Britse artsen op het continent werken en dat in het Verenigd Koninkrijk vooral de artsen uit de Commonwealth werken.

### De heer Heijnen (PvdA):

De minister begon met te zeggen dat een code van de sector moest worden gerespecteerd. De code van de sector volkshuisvesting respecteert de minister niet en volkshuisvesting brengt hij wel onder het strengste regime. Mag ik de minister vragen waarom hij dat niet doet bij de volksgezondheid?

### Minister Donner:

Alweer omdat daar andere motieven en een andere vorm van financiering gelden. In de sector zorg geldt heel in het bijzonder ook het aspect dat ik eerst heb genoemd, namelijk het zeer grote risico dat wij dat juridisch niet kunnen handhaven. Je kunt het opschrijven en de Kamer kan amendementen indienen tegen het advies van de regering in, maar dan zal zij vervolgens moeten constateren dat zij helemaal niets heeft bereikt omdat de rechter het niet toepast.

### De heer Heijnen (PvdA):

Dit suggereert dat de minister zich heeft vergewist van uitgebreid juridisch advies om te kunnen beoordelen of de sector zorg, net zoals de corporaties, onder het zwaarste regime kan worden gebracht. Als dat zo is, zie ik die juridische adviezen graag tegemoet.

### Minister Donner:

Ik heb erop gewezen dat dit wetsontwerp een lange voorbereidingstijd heeft gehad en ook heeft voorgelegen bij de Kamer in een andere samenstelling. Die Kamer was uiteindelijk ook overtuigd van deze constatering. Ik ben graag bereid om de juridische adviezen die aan het wetsontwerp ten grondslag lagen, aan de Kamer te overleggen. Ik begrijp dat het onder andere een advies van Leidse juristen betreft. Daar is gisteren ook naar verwezen. De heer Heijnen zal begrijpen dat ik, komend van de Vrije Universiteit, meen dat er ook elders in het land nog wel goede juristen zijn, maar ook Leidse juristen kunnen op dit terrein een redelijk advies opstellen.

### De voorzitter:

Zeker Leidse juristen, zou ik zeggen. Ik begrijp dat de minister een advies heeft en dat hij dat naar de Kamer zal sturen.

### Minister Donner:

Ik begrijp dat daarover adviezen zijn gegeven.

### De voorzitter:

Het is denk ik nuttig als de minister die adviezen aan de Kamer doet toekomen. Op welke termijn kan dat?

### Minister Donner:

Daar werd gisteren naar verwezen. Die moeten dus bekend zijn bij de Kamer.

### De voorzitter:

Niet iedereen zal die hebben. De minister is dus bereid om wat hij aan adviezen heeft, aan de Kamer te doen toekomen.

### Minister Donner:

Ik krijg nu te horen dat de motie-Wolbert is uitgevoerd door de zorg onder regime twee te brengen.

Dan de toelichting op de woningcorporaties. Woningcorporaties staan inderdaad dichtbij. Een en ander is verwerkt in een antwoord dat minister Schippers aan de Kamer heeft gegeven. Deze antwoorden zijn nooit gedaan, maar het is het antwoord op vraag 1290.

### De voorzitter:

En die adviezen?

### Minister Donner:

Ik moet mij nog even oriënteren om te achterhalen wat er op het terrein van juridische adviezen is en wat aan de Kamer moet worden gegeven.

### De voorzitter:

Daar komt de minister dus op terug.

### Mevrouw Van Gent (GroenLinks):

Ik heb twee vragen.

De minister zegt nu weer dat een vlucht naar het buitenland ontstaat als wij in bepaalde sectoren minder gaan betalen. Dat is al een heel oude discussie. Zowel voor de publieke als voor de private sector is dat altijd hét argument om daar voorzichtig mee om te gaan. Kan de minister die stelling onderbouwen? Het gaat namelijk vaak meer om dreigen dan om een daadwerkelijk vertrek. Het is dus nog maar de vraag of in alle sectoren in het buitenland überhaupt meer te verdienen valt.

## Donner

Mijn tweede vraag gaat over de onkostenvergoedingen. De fractie van GroenLinks heeft in vorige discussies uitgesproken dat zij bereid is om de 130% te accepteren, maar dat dit dan wel inclusief alles moet zijn. Daarom heb ik gisteren een amendement ingediend over onkostenvergoedingen. De minister zei daar zo-even iets over. Wij willen geen keuze voor 130% als er vervolgens enorme onkostenvergoedingen bij opgeteld worden, waardoor die 130% volkomen fake wordt. De minister hobbelt hier iets te gemakkelijk overheen. Ik mag aannemen dat dit niet gebaseerd is op een Leids advies.

### Minister Donner:

Mevrouw Van Gent moet mij geen woorden in de mond leggen en deze vervolgens gaan bestrijden. Ik heb het argument van de markt slechts op twee punten gebruikt. De Kamer is bezig met een wetsvoorstel om de publieke sector en de marktsector in elkaar te vervlechten door alle ambtelijke aanstellingen te veranderen in arbeidscontracten vanuit de filosofie dat het allemaal hetzelfde moet zijn. Het is een initiatiefwetsvoorstel, dus men kan de regering er niet op aankijken. Het wordt warm omarmd in de Kamer. Ik geef alleen maar aan dat de filosofie gisteren totaal anders was: in de publieke sector beslist de minister en in de particuliere sector beslist de markt. Die twee ontwikkelingen staan enigszins haaks op elkaar. Met betrekking tot de medische sector merk ik het volgende op. Mevrouw Van Gent zegt: dat geldt niet voor alle sectoren. Ik heb dat bevestigd. Voor publieke ambtenaren zal dat waarschijnlijk minder gelden, maar juist voor de medische sector, waar men vaak niets hoeft te zeggen en alleen een mes moet kunnen hanteren, geldt dat men dat overal kan doen.

### Mevrouw Van Gent (GroenLinks):

Vervolgens noemt de minister het voorbeeld van Engeland. Ik wil wel nader onderbouwd zien in hoeverre er een vlucht plaatsvindt als wij gaan limiteren. Ik ben daar niet van overtuigd. Ik heb ook nog een vraag gesteld over de onkostenvergoedingen. Ik zal mijn vraag niet herhalen, gezien de tijd, maar ik wil er wel een antwoord op.

### Minister Donner:

Ik ga nog in op de afzonderlijke vragen, maar ik wijs mevrouw Van Gent erop dat niet wordt voorgesteld om ongelimiteerd onkostenvergoedingen te kunnen geven, maar dat uitgegaan wordt van een maximumnorm met een component beloning, een component onkostenvergoeding en een component pensioenen. De onkosten zijn hierin gemaximeerd.

### Mevrouw Van Gent (GroenLinks):

Ik blijf dit lastig vinden. Eerder hebben wij een discussie gehad met de vorige minister Ter Horst over 100% en 130%. Toen was het vrij duidelijk: 130% zou alles inclusief moeten zijn. Je moet wel een beetje consistent zijn in beleid; wij hebben hier lang genoeg op moeten wachten. Ik heb de indruk dat een en ander langzaam maar zeker weer wordt opgehoogd. Waarom is er niet gekozen voor de "all-inclusive"-methode?

### Minister Donner:

De "all-inclusive"-methode bevat nu juist het grootste risico, omdat men één bedrag noemt dat als salaris wordt gezien en er daarnaast andere aanspraken ontstaan. Daarom is er binnen het "all-inclusive"-bedrag dat de norm is,

bewust gekozen voor een component pensioen, een component onkostenvergoeding en een component salaris. Ik ga er straks nog nader in.

### De voorzitter:

De verschillende onderwerpen lopen nu door elkaar heen. Ik stel voor om ze straks apart te behandelen.

Mevrouw Ortega krijgt het woord.

### Mevrouw Ortega-Martijn (ChristenUnie):

Ik heb een vraag over die norm van 130%. Het voormalige kabinet en ook dit kabinet hebben ervoor gekozen om de ministersalarissen niet te verhogen. Dat heeft onder andere te maken met de economische omstandigheden en het feit dat wij volop moeten bezuinigen. Mijn fractie vindt het raar dat het kabinet ten aanzien van dit wetsvoorstel, waarin wij praten over het publieke belang, de keuze niet volgt om niet op te hogen naar 130%. Ik wil klip-en-klaar van de minister horen waarom hij niet inzet op 100%.

### Minister Donner:

Ik heb aangegeven dat het kabinet heel bewust heeft gekozen om de eigen salarissen niet te verhogen, mede vanwege de omstandigheden waarin wij verkeren. Ik denk dat dit als signaal volstrekt verantwoord is. Tegelijkertijd heeft dat automatisch tot gevolg dat de norm van 130% ook gelijk blijft. Dat is een keus die voortvloeit uit de adviezen. Ik ga dat hier niet overdoen, want die adviezen zijn gesteund door de Kamer. Een en ander moest worden uitgewerkt en dit wetsvoorstel vormt daar een uitwerking van. Als de Kamer daar echter aan hecht, uit een oogpunt van eenvoud, dan is een gemakkelijke oplossing en de enig reële het buiten een besluit van de ministerraad verhogen van de salarissen van ministers met 30%.

### Mevrouw Ortega-Martijn (ChristenUnie):

Dat is de omgekeerde wereld. De salarissen van de ministers zijn niet opgehoogd, vanwege de signaalfunctie naar de samenleving. Hetzelfde signaal kan ook worden afgegeven als het om dit wetsvoorstel gaat. Er blijft sprake van een publiek belang in dezen. Mijn fractie vindt dat we het eenvoudig moeten houden. De ministersalarissen liggen op 100%, dus 100% is 100%.

### Minister Donner:

De constatering dat het salaris van de ministers op 100% ligt is juist, maar de eenvoud die mevrouw Ortega nastreeft, houdt in dit geval in dat wij de huidige situatie, zoals die jarenlang is geaccepteerd, wijzigen en het salaris van een grote groep mensen met 30% verlagen. Ik laat de aantrekkelijkheid van de publieke sector in het midden als wij dat doen, maar er is geen sector waar wij dit van eisen in onderhandelingen, ondanks de crisis. Wij eisen in geen enkele sector dat men met minder salaris naar huis moet, hooguit dat men op de nullijn blijft. Het voorstel van mevrouw Ortega komt er praktisch op neer dat het salaris van de mensen met een topfunctie bij de overheid met 30% omlaag gaat. Ze zitten overigens niet allemaal op het maximum, maar daar komt het wel op neer.

### De voorzitter:

Ik stel voor dat wij de interrupties iets bondiger maken, want het zijn bijna tweede termijnen. Op die manier kan de minister ook korter antwoorden.

## Donner

Mevrouw **Ortega-Martijn** (ChristenUnie):  
Het gaat mij om de norm van 100%, maar de minister probeert dat te bagatelliseren. Ik begrijp echter niet waarom de minister het heeft over een verlaging met 30%. Ik kom daar nog op terug in het kader van de overgangsperiode. Ik twijfel er overigens aan, gelet op het arbeidsrecht, of je inderdaad zo maar contracten kunt openbreken. Daar gaat het niet om. Het gaat mij om nieuwe gevallen. Die wil ik op de norm van 100% houden.

### Minister Donner:

De huidige groep functionarissen waar de wet op van toepassing is, zit op een niveau dat lange jaren is aanvaard, maar volgens mevrouw Ortega moet dat dus 30% minder worden. Dat is nog nooit vertoond en juridisch minder goed houdbaar volgens mij, als het al verstandig is, wat ik betwijfel.

### Mevrouw Gerbrands (PVV):

Ik heb de brief van de minister van Volksgezondheid erbij gepakt, dit naar aanleiding van de aangenomen motie-Wolbert. Het enige wat de minister van Volksgezondheid zegt, is dat de motie moet worden betrokken bij de behandeling van deze wet. Er is dus nog niet voldaan aan het verzoek van de motie. Er is nog niets mee gedaan. De motie moet gewoon worden betrokken bij deze wet. Zoals de minister het stelt, is het niet helemaal juist.

### Minister Donner:

Ik lees voor wat ik hier voor me heb, maar ik kom er straks nog op terug.

De heer Van Raak kwam met een aantal schetsen van de kloof tussen overheid en burger. Ook uit onderzoeken blijkt toch vaak een opmerkelijk groot vertrouwen in de overheid. Het zit ook minder vast op de incidenten die de heer Van Raak noemt. Hij schetst een aantal voorbeelden die ik even ergerlijk vind, en waarbij ook ingegrepen is. Maar doe de mensen die functies vervullen, ook recht door niet hele groepen aan een aantal onmiskenbaar slechte voorbeelden op te hangen. Zet niet met het voorbeeld van één ziekenhuisdirecteur alle ziekenhuisdirecteuren weg als graaiers. En zeg niet met de voorbeelden van een aantal directeuren bij woningcorporaties dat geen woningcorporatie deugt. Op die wijze wordt er meer geërodeerd aan het vertrouwen in de overheid, dan wanneer je de voorbeelden precies neerzet voor wat ze zijn. Ze zijn inderdaad fout en reden tot optreden, maar voordat de hele groep ermee geïdentificeerd moet worden, is het wel nodig om te constateren dat het niet de norm is maar vaak de uitzondering.

Ik kom op de argumentatie van de heer Van Raak met betrekking tot de zorg. Ik ben daar al op ingegaan, maar ik zal daar in tweede termijn nader op in moeten gaan. Tegelijkertijd heb ik er al op gewezen dat de bewindslieden van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de bedoeling hebben dit najaar te rapporteren over de uitslag van een onderzoek over de ontwikkeling van de salarissen in de sector dat de betrokken koepels zelf hebben uitgevoerd. De heer Van Raak stelde dat 90% van de bestuurders boven de norm van 130% verdient en dat dit het bewijs is dat de code is mislukt. Daarmee wordt miskend dat de code een andere norm heeft. Als je die norm hanteert en vervolgens kijkt naar de salarissen die sinds die tijd tot stand gekomen zijn, moet je constateren dat de code wel werkt. De bewindslieden zullen daar dit najaar over rapporteren. De staatssecretaris van OCW zal binnenkort informeren

over het punt waar de heer Van Raak naar vroeg: de terugvordering bij Inholland.

De heer Van Raak vroeg: hoe kan de minister misbruik van de wet normering topinkomens voorkomen? Ik heb wat meer moeite met het concept "misbruik van de wet". Misschien bedoelt hij overtreding van de wet, maar dat is wat anders. Dat is geen misbruik van de wet, maar in die situaties zal de overheid de wet moeten toepassen. Ik ben het met de heer Van Raak eens dat het niet altijd mogelijk zal zijn om overtredingen te voorkomen. De instrumenten die er dan zullen zijn, zijn de accountants van de organisaties. De verschillende signalen die er nu ook al zijn, zullen moeten blijken en door hen naar boven komen. Bovendien biedt het wetsvoorstel – dat is het bijzondere – ook de bevoegdheid om het te veel betaalde terug te vorderen. Vaak is dat nu een onmogelijkheid, maar met dit wetsvoorstel wordt dit geïntroduceerd. Maar nogmaals, het voorkomen van overtredingen in alle gevallen zal waarschijnlijk niet mogelijk zijn. Tegelijkertijd geldt: hoe meer de wet de norm wordt, des te meer zullen de uitzonderingen opvallen, en des te eerder zullen ze door de mand vallen.

De afbakening van de semipublieke sector. Ik ben het ermee eens dat de definitie van de semipublieke sector meer een brede definitie is aan de hand van een aantal criteria waarvan de sector waarop het eerste regime van toepassing is, is uitgezonderd. Daarbij blijft men ongetwijfeld zitten met een onbevredigend gevoel omdat er met indicatoren gewerkt wordt: gaat het om een rechtspersoon met een wettelijke taak, komen de inkomsten uit publieke middelen, speelt er een publiek belang? Maar ook zijn er contra-indicatoren: in hoeverre is er binnen de sector in sterke mate sprake van marktwerking, waarbij de markt meer de norm bepaalt? Dat betekent niet dat het publieke belang in alle gevallen bepalend is, want dan zouden wij de levensmiddelensector er ook onder moeten brengen. Die is van groter publiek belang dan de zorg en ik weet niet of wij dit op de inkomens bij Albert Heijn zouden moeten toepassen. Het blijft dus een wegging. Daarom bevat het wetsvoorstel ook een bijlage met een opsomming van organisaties in de semipublieke sector. Daar zijn bij nota van wijziging nog andere organisaties aan toegevoegd, maar je zult nooit een heldere afbakening krijgen.

Straks zal ik nog ingaan op de argumenten die zijn gebruikt in verband met andere sectoren, zoals goede doelen. In dat kader gaat het om de eigen bijdrage plus eventueel de fiscale aftrek. Op die basis zullen we dan misschien ook de makelaarssector moeten regelen. Immers, ook die profiteert in sterke mate van fiscale aftrek. Op die visie op publieke middelen berust het wetsvoorstel echter niet. Het voorstel heeft betrekking op de vraag in hoeverre publieke middelen daarvoor worden gebruikt. Ook dan geldt niet dat iedere potloodfabrikant onder de wet gebracht kan worden omdat de overheid potloden koopt.

Er is gevraagd waarom het kabinet een adviescollege wil instellen. Het kabinet wil dat doen vanwege de algemene overwegingen die ik aan het begin van mijn betoog heb vermeld. Het gaat om een vrij uniek en complex probleem: hoe krijg ik de ontwikkeling van die salarissen onder controle en hoe doe ik dat op een wijze die niet leidt tot scheefgroei? Op dit moment zijn er geen adequate organen om daarover te rapporteren. Dat is de reden waarom indertijd de commissie-Dijkstal is ingesteld. Haar is gevraagd om een aantal aanvullende adviezen te geven over de ontwikkelingen. De regering acht het wenselijk om het topinkomensbeleid en de uitvoering daarvan ten

## Donner

minste een keer per vier jaar tegen het licht te houden, juist om de verhalen die ongetwijfeld gaan opduiken dat men de deskundigen niet kan aantrekken vanwege het beleid, hanteerbaar te houden. Anders zal het onvermijdelijk zijn dat vanaf het moment dat dit wetsvoorstel in werking treedt die beelden de discussie gaan beheersen in plaats van de andere beelden. Ook om dat debat hanteerbaar te houden, achten we een dergelijk adviescollege nodig en wenselijk. Op dit moment bestaat geen college dat daarin zou kunnen voorzien.

De Kamer is gerapporteerd over de kwestie dat een niet onaanzienlijk deel van de woningcorporaties hoger bevoelt dan op basis van de eigen code is toegestaan. Dat is nu net de reden waarom deze sector onder het zwaarste regime wordt gebracht. Het beeld dat de sectornorm vrijblijvend is, is onjuist. De sectornormen zullen mede bij ministeriële regeling worden vastgesteld. Ingevolge deze wet zullen die derhalve bindend zijn. De verschillende bevoegdheden die in dat kader in de wet zijn opgenomen, zullen daarop van toepassing zijn.

In het debat is gesteld dat door de bonussen een achterdeur ontstaat. Dat is onjuist. Bonussen vallen onder de wet, want die zijn onderdeel van het salaris. Ik wil de Kamer er ernstig voor waarschuwen om die elementen te schrappen. Hoewel het een component is, is het niet zo dat binnen de publieke sector grote delen van het salaris uit bonussen bestaan. Bovendien valt potentieel een grote heterogeniteit aan vergoedingen hieronder, zoals jubileumvergoedingen. Als we dat afschaffen, ben ik bang dat onmiddellijk een opwaartse druk ontstaat: waar het nu een component is, wil men het als vast onderdeel van het salaris opnemen. Ik weet dat de vrees bestaat dat iemand zijn salaris van een ton met bonussen kan vermeerderen. Ik vermoed dat wij anders met salarissen komen die misschien niet op topniveau, maar dan toch ten minste halverwege liggen. Dat is uiteindelijk niet verstandig. Er zijn echt sectoren, publieke ondernemingen, waarvoor het heel logisch is om aan de hand van de afgesproken doelen voor een bepaald jaar, zoals het uitvoeren van reorganisaties, een bepaalde prestatiebeloning op te nemen; deze zal onder de norm van de wet vallen.

### De voorzitter:

Heeft de minister zijn antwoord op dit punt afgerond?

### Minister Donner:

Nee, ik moet nog ingaan op de amendementen van de heer Van Raak. Ik heb al aangegeven wat mijn gevoelens zijn over het amendement van de heer Van Raak en mevrouw Ortega om de norm van 130% naar 100% te brengen; deze zal ik niet herhalen.

Op het voorstel dat de heer Van Raak in zijn tweede amendement doet om alle sectoren onder het zwaarste regime te brengen, ben ik in mijn inleiding ook al impliciet ingegaan. Ik ontraad dit amendement ten sterkste omdat het een versimpeling beoogt die niet overeenkomt met de werkelijkheid en die het vrij uitzonderlijke karakter van dit wetsvoorstel miskent. Ik vrees dat wij daardoor in het vervolg alleen in grotere moeilijkheden zouden komen. Als er nog maar één regime is, zal automatisch, met de argumenten die ik nodig heb voor de semipublieke sector, ook de publieke sector worden opgerekt. Eén regime zal immers altijd ruimer zijn dan een gedifferentieerd regime.

### De heer Van Raak (SP):

De bedoeling van dit wetsvoorstel is om gedoe en discussies over inkomens in de toekomst te voorkomen. Mijn twee amendementen zijn bedoeld om gedoe te voorkomen. Als de minister ze afwijst, kan ik hem voorspellen dat er in de toekomst gedoe zal ontstaan, omdat mensen 30% meer krijgen dan de minister en omdat de wet vol met gaten blijft zitten betreffende de zorg. Ik voorspel dat er nog steeds een hoop gedoe zal ontstaan. Daarmee gaat de wet dus voorbij aan zijn doel. Dat zeg ik ook tegen mijn collega's.

De minister zegt terecht: je moet niet alle bestuurders over één kam scheren. De afgelopen jaren hebben echter laten zien dat een heleboel bestuurders niet willen deugen. Ik ben heel bang dat de trukendoos weer opengaat, via bv'tjes, via achterdeuren, via allerlei constructies. Het bloed kruipt waar het niet gaan kan. Men is de moraal dik voorbij. Heeft de minister enig zicht op de trukendoos, de doos van Pandora, die de komende jaren zal worden geopend?

### Minister Donner:

De heer Van Raak heeft het op zichzelf volstrekt eerbare doel om gedoe te voorkomen. Mijn waarschuwing voor beide amendementen is dat deze meer gedoe zullen opleveren dan voorkomen, omdat daarin een vereenvoudiging van de werkelijkheid wordt voorgesteld die niet strookt met de werkelijkheid. Ik denk echter ook dat deze wet op een gegeven moment nieuwe middelen zal vinden voor een manier om eraan te ontkomen. Als ik deze nu zou voorzien, zou de wet er anders uitzien, want dan zou ik voorstellen doen om die deuren dicht te doen. Dat is precies wat ik bij de Kamer bepleit. Wij zetten hier een eerste stap op een terrein waarop tot dusver geen ervaring aanwezig is, in Nederland niet, maar ook elders niet. Dat is mijn pleidooi om, in de termen van de heer Van Raak, te beginnen met iets wat "te ruim" is, maar wat in ieder geval houdbaar is en een kader biedt. Vervolgens kunnen wij binnen dat kader, in het licht van de ervaring van de komende jaren, constateren waar wij nog iets aan moeten doen. Dat is een beter houdbare benadering dan nu de wet te enten op de meest rigoureuze regeling en vervolgens te constateren dat alles stuk voor stuk onderuit wordt gehaald door ofwel de rechter, ofwel de praktijk, die wij toch niet kunnen voorzien. De vraag is gewoon: hoe gaan wij met de werkelijkheid om?

### De heer Van Raak (SP):

Ik ben het niet met de minister eens. Als je een huis bouwt, moet je geen huis bouwen met gaten in het dak. Het lijkt me dus niet zo slim. Op één punt zijn wij het volgens mij wel eens. Als er een commissie komt die om de vier jaar rapporteert, kunnen wij die commissie dan ook de taak meegeven om alle omwegen, achterdeuren en bv'tjes, de manieren waarop bestuurders zich mogelijk blijven verrijken, te bekijken?

### Minister Donner:

Dat is een geldig punt.

### De heer Koolmees (D66):

Ik heb nog een vraag aan de minister over de woningcorporaties. Hij geeft aan dat de wet houdbaar moet zijn en stand moet houden bij de rechter. Daar ben ik het helemaal mee eens. Wij hebben een brief van de woningcorporaties gekregen waarin zij melden dat zij juridisch ad-



## Donner

vies hebben ingewonnen en dat het eigenlijk private ondernemingen zijn. Ik heb daar gisteren in mijn inbreng ook naar gevraagd. De minister besluit om de woningcorporaties onder de eerste pijler te brengen, onder het meest strenge regime, met als argument dat de code niet werkt. Hoe verhoudt het een zich tot het ander? Zijn woningcorporaties publieke organisaties of toch private organisaties? Houdt de wet dan stand?

### Minister Donner:

Naar rechtsregime gemeten, zijn woningcorporaties zonder twijfel privaatrechtelijke organisaties. Tegelijkertijd functioneren zij bij uitstek binnen de publieke sector. Daarom wordt daar onder andere met de wijziging van de Woningwet een heel specifiek regime op toegepast. Ik ben ook niet uitsluitend afhankelijk van dit wetsvoorstel voor het reguleren van de verhoudingen binnen de woningcorporaties, want daartoe kan ik ook de Woningwet gebruiken. Wij zullen zonder meer kijken naar de argumenten en de juridische adviezen die de woningcorporaties hebben ingewonnen. Nogmaals, de juridische adviezen die de Kamer wilde, gingen voor deel over de vraag in hoeverre het een particuliere sector is. Dit kan niet op deze wijze met dit wetsvoorstel worden geregeld. Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is om ze onder het strengste regime te brengen. Vervolgens zullen wij de juridische verhoudingen bekijken en die bespreken wij nog een keer in het kader van de herziening van de Woningwet.

### De heer Koolmees (D66):

Ik concludeer dat de minister op dit punt een risicoottje neemt en bekijkt of het standhoudt bij de rechter.

### Minister Donner:

Nee, wij hebben nog een heel ander instrument, namelijk de regeling in de Woningwet. Daarin wordt de positie van de woningcorporaties meer ingrijpend geregeld dan welke semipublieke sector in dit wetsvoorstel dan ook.

### De heer Koolmees (D66):

Is het in het kader van de zuiverheid dan niet goed om de discussie daarbij te voeren en niet hierbij? De minister gaf in zijn inleiding aan dat vooral de juridische houdbaarheid en zuiverheid voor hem een belangrijk uitgangspunt zijn. Nu bespeur ik echter enig praktisch gemanoeuvreeer.

### Minister Donner:

Nee, daarmee heb ik nu juist een meer specifiek instrument. Dit betreft het algemene instrument. Dat neem ik liever te ruim om het houdbaar te houden. In de loop van de jaren kan ik het enger maken waar het nodig. Dat laat echter onverlet dat ik voor bepaalde sectoren, zoals de woningcorporatie, andere instrumenten heb. Om dezelfde reden geef ik aan: probeer de zorg niet onder het zwaarste regime te brengen, omdat ik daarvoor andere instrumenten heb in de vorm van besprekingen die nu plaatsvinden en de code die nu functioneert.

### Mevrouw Van der Burg (VVD):

Ik heb een verduidelijkende vraag in vervolg op het debatje tussen de minister en de heer Van Raak. Dit wetsvoorstel bevat toch al instrumenten om sectorale subindelingen en verlaagde plafonds te maken als er ongewenste effecten optreden? Die instrumenten kunnen toch

op elk moment door een vakminister ingezet worden? Ik wil graag de bevestiging dat dit op elk moment kan.

### Minister Donner:

Ik heb begrepen dat dit het geval is. Ik moet zeggen dat ik de wetstekst niet zodanig paraat heb. Mocht dat onjuist zijn, dan kom ik er in tweede termijn op terug.

### De voorzitter:

De minister vervolgt zijn betoog.

### Minister Donner:

Voorzitter. Ik kom op de vragen die mevrouw Ortega heeft gesteld. Zij vroeg allereerst of er zicht is op beloningen boven de Ruttenorm. De precieze hoogte van de Ruttenorm is mij niet bekend. Derhalve kan ik ook geen zicht hebben op de beloningen daarboven. Als bedoeld wordt het salaris van de huidige minister-president dan moeten we ons hoeden voor een al te verwarrende situatie dat bij iedere kabinetswisseling de norm weer verandert. Dus laten we het gewoon hebben over de WRT-norm, net zoals we tot nu toe de Wopt-norm hadden. Op basis van de Wopt – dat was een provisorische maatregel – krijgt men inzicht in de salarissen die boven het huidige salaris van de minister-president liggen. Die norm bedraagt voor 2010 € 193.000. Jaarlijks krijgt de Kamer een overzicht van wie er boven valt en wie niet. Dat moet enig inzicht bieden.

Verder is gevraagd naar een onderbouwing voor het feit dat de woningcorporaties onder regime 1 vallen. Het gaat hierbij om afgescheiden kapitaal dat ten behoeve van publiek belang is ontwikkeld. Daarbij wil ik waarschuwen voor het beeld dat het hierbij gaat om publieke middelen. Bij woningcorporaties gaat het in de regel om kapitalen die al bijeen zijn gebracht voordat de overheid zich op dit punt daarmee ging bemoeien.

Daarnaast is gevraagd naar de mogelijkheid om contracten open te breken. Dat is inderdaad de achtergrond voor de overgangsregeling zoals het kabinet die heeft voorgesteld. Het ingrijpen in lopende contracten valt zonder meer onder de bescherming van het eerste protocol bij het EVRM. Dat laat onverlet dat blijkens de jurisprudentie er wel bepaalde ingrepen mogelijk zijn, maar ook daarbij geldt de eis dat het proportioneel moet zijn. Om die reden is in de overgangsregeling gekozen voor de systematiek zoals die is voorgesteld, namelijk een eerste periode waarin er geen wijziging is, dit vanuit de gedachte dat gelet op de omloopsnelheid in dit soort functies, het grootste deel van de bestaande contracten niet meer met een overgangsregeling te maken krijgt omdat doorgaans het personeel gewisseld is. Om die reden is sprake van een vervolgstap van geleidelijke afbouw van contracten die dan nog wel lopen. Daarom raad ik de Kamer ten ernstigste een systeem af waarbij een periode wordt genomen van zoveel jaar om dan de wet in één keer van toepassing te verklaren. Dat is bij juridische toetsing kwetsbaarder dan eventueel een benadering om de eerste periode korter te maken en de afbouw eerder te beginnen. Ik zeg dit uitsluitend ter bevestiging ervan dat de wetgeving niet zomaar kan inbreken in lopende contracten.

Verder is er uit de Kamer op gewezen dat de commissie-Dijkstal heeft geadviseerd om alleen een vergoeding te geven bij onvrijwillig ontslag. Daarbij werd tevens gevraagd waarom onvrijwillig ontslag niet handhaafbaar is. Bij de toepassing van de ontslagregelingen in het civiel recht, is de ervaring dat men altijd een onvrijwillig ontslag

## Donner

kan construeren. Natuurlijk zijn er de bonafide onvrijwillige ontslagen, waar er echt sprake is van ruzie. Echter, ook als er sprake is van een ontslag bij overeenstemming kan je er altijd een constructie van maken dat het om een onvrijwillig ontslag gaat. Dat is maar al te vaak gebleken bij de toepassing van de kantonrechttersformule.

Ik kom nu bij de afronding wat betreft het amendement van mevrouw Ortega.

### De voorzitter:

Dat rondt u eerst even af.

### Minister Donner:

Zij stelt voor om de woningbouwcorporaties van het eerste regime in het tweede regime te brengen. Ik heb gezegd wat de motieven zijn voor het kabinet om ze onder het eerste regime te brengen. Om die reden ontraad ik dit amendement.

### De heer Koopmans (CDA):

Wat betekenen de woorden van de minister over bestaande contracten in het licht van zijn eigen nota van wijziging, waarin is opgenomen dat er over vijf jaar schoon schip gemaakt moet worden, om het maar even simpel te zeggen? Dat kan voor sommige contracten ook een inbreuk zijn. Ik hoop wel dat de woorden van de minister in elk geval betekenen dat de maximale ontslagvergoeding van € 75.000 geldt bij alle contracten die vanaf de inwerkingtreding van deze wet aan de orde zijn, wat er ook in die contracten staat opgenomen.

### Minister Donner:

Ik denk dat het juridisch niet mogelijk zal zijn om te zeggen dat dit zonder meer geldt voor alle lopende contracten, omdat u dan inbreekt in lopende contracten. We kunnen het natuurlijk proberen door bij de eerste de beste zaak daarmee naar de rechter te gaan, maar ik ben bang dat dit niet houdbaar is. Ik heb juist toegelicht dat de door de regering voorgestelde overgangsregeling berust op het inzicht dat er een vrij strenge bescherming is van lopende contracten. Voor contracten voor bepaalde tijd is deze vrij strak, maar bij onbepaalde tijd is er enige ruimte. Het kabinetsvoorstel maakt daarvan gebruik door na een eerste periode waarin de lopende contracten onberoerd worden gelaten, in een tweede periode te komen tot een afbouw. Als er al moet worden gesproken over een strakker regime, moet dit wellicht worden gezocht in het korter maken van de eerste periode, maar niet door in één klap van alles toe te passen, nadat er in de eerste periode niets gebeurt, omdat dat kwetsbaarder is.

### De heer Koopmans (CDA):

We zullen zeker in overweging nemen om die eerste periode te verkorten. Hoe ziet de minister het probleem dat er tussen het moment van publicatie van de wet en de inwerkingtreding ongetwijfeld hier en daar wat handige Harry's zullen zijn die met de raad van toezicht, of hoe zij dat ook regelen, in gesprek gaan om, voordat de wet van kracht wordt, een andere regeling te treffen dan degene die nu in de wet staat. Het lijkt mij voor de hand te liggen om hier met elkaar vast te leggen dat vanaf het moment dat deze wet bekend is gemaakt, zulke regelingen toch niet meer zouden kunnen gelden.

### Minister Donner:

Het moment waarop de wet bekend is gemaakt, is het moment waarop het wetsvoorstel is ingediend bij de Tweede Kamer. Dan zou je een bepaling moeten opnemen dat de wet terugwerkende kracht krijgt. Ik heb er gisteren een intensief debat over gehad in de Eerste Kamer, waar men ook bij simpele elementen al grote bezwaren had. Dat zal men zeker hebben als het gaat om terugwerkende kracht bij civielrechtelijke verhoudingen. Een andere vraag is hoe de situatie is nadat de wet is vastgesteld, wordt afgekondigd en eventueel daarna wordt ingevoerd. Ik geloof dat er op dat punt wel voorzieningen zijn, maar dat moet ik even precies nagaan, want dat heb ik niet onmiddellijk paraat. Ik moet zeggen dat terugwerkende kracht bij uitstek een onderwerp is dat de hele wet kwetsbaar maakt.

### De heer Koopmans (CDA):

Dat begrijp ik ook wel, hoe pijnlijk het ook is. Een andere methode zou kunnen zijn om een soort missive te laten uitgaan van alle betrokken bewindslieden aan alle betrokkenen, dat zulks in elk geval buitengewoon slecht gewaardeerd zou worden door deze regering.

### Minister Donner:

Dat zou dreigen zijn en dat is nooit zo verstandig. Maar laten wij wel zijn, de categorie waarop het zwaarste regime van toepassing is, is de sector die onder de rechtstreekse verantwoordelijkheid valt van de minister. Daarin is allang de beweging ingezet naar de deze normen. Een tweede beweging die wij willen, is de ontwikkeling van codes in met name de publieke sectoren. Maar u heeft een geldig punt: wat kunnen we doen in de periode tussen het moment waarop is komen vast te staan dat het wetsvoorstel er komt en de inwerkingtreding? Dat gaat overigens over iets anders dan wat u daarvoor zei, want het moment van bekendmaking is het moment van indiening bij de Tweede Kamer. In dat geval zou u echt terugwerkende kracht aan de bepalingen geven. Het is niet altijd leuk om te verdedigen dat dit niet haalbaar is.

### Mevrouw Ortega-Martijn (ChristenUnie):

Voorzitter. Ik wil hierop nog even doorgaan. De minister stelt dat op basis van jurisprudentie de mogelijkheid aanwezig is om contracten open te breken, maar zo iets moet wel proportioneel zijn. Ik hoor de minister ook zeggen dat er sprake is van een kwetsbare juridische toetsing. Op basis van welke omstandigheden in de jurisprudentie heeft de rechter gezegd dat dit mogelijk is, en in hoeverre past dit binnen de mogelijkheid die deze wet gaat bieden om contracten inderdaad open te breken?

### Minister Donner:

Ik moet eerlijk zeggen dat ik dit niet paraat heb. Ik ga af op wat ik veronderstel en op de deskundige oordelen hierover binnen mijn departement. Ik kan derhalve op dit moment niet antwoorden op deze vraag; zulks zou veronderstellen dat ik deze jurisprudentie in mijn hoofd heb. Ik ken wel de jurisprudentie van het EVRM in het algemeen, met betrekking tot diverse bepalingen, en die biedt nooit een absolute werking. Vandaar ook criteria als proportionaliteit, voor gevallen dat er toch wordt ingegrepen. Dat is de achtergrond van de redenering om eerst een periode in te stellen met een normale wisseling van de wacht, waarin dus niemand wordt geraakt. Dat betekent een veel geleidelijkere ingroei. In wezen betreft dit een eerbiedigende

## Donner

werking in de eerste periode van vijf jaar, daarna is er een geleidelijke afbouw. Maar nogmaals, we doen dit soort dingen voor het eerst, jurisprudentie is er niet. Ik zal niet zeggen dat het gaat om wat de gek ervoor geeft, maar God zegene deze greep.

**De voorzitter:**

Dat is een bijzondere combinatie!

**Mevrouw Ortega-Martijn** (ChristenUnie):

Ik begrijp dat er geen jurisprudentie is. En ik heb goed geluisterd naar de minister, die steeds herhaalt dat dit vrij uniek is. Maar als de minister zegt dat er een mogelijkheid is om contracten open te breken en verwijst naar jurisprudentie, neem ik aan dat daarin omstandigheden zijn aan te treffen. Ik krijg daarom graag informatie hierover van de minister. Kan hij die toezeggen?

**Minister Donner:**

Ik zal zeker kijken waar die jurisprudentie is te vinden.

**De voorzitter:**

Die toezegging is gedaan. Het woord is nu aan de heer Heijnen voor een interruptie.

**De heer Heijnen** (PvdA):

Dank, voorzitter. In het amendement op stuk nr. 19 stel ik voor om de overgangperiode te beperken tot vijf jaar en om af te zien van de drie jaar daarbovenop. De minister zegt dat de gefaseerde afbouw moet worden gehandhaafd, maar dat die eerste periode wel wat kan worden bekort. Begrijp ik goed dat de minister zich niet verzet tegen een eventueel in die richting gewijzigd amendement?

**Minister Donner:**

Ik heb mijn motieven aangegeven. We streven naar zo goed mogelijk, al moet ik zeggen dat ook die vijf jaar berust op een keuze, zij het meer op een beeld van de normale lengte van een dergelijke functie. Het is in die zin dus een gelegenheidsoplossing, waarmee je problemen met een groot gedeelte van de lopende contracten uit de weg gaat. Als de Kamer iets wil, ben ik daartoe gaarne bereid, al moet ik verder bezien wat er meer concreet bekend is hierover. Dus als wij iets doen, is dat eerder in de richting van het bekorten van die vijf jaar. Daardoor zullen ongetwijfeld meer praktische gevallen onder de overgangsregeling komen te vallen, althans in de afbouwperiode, dan in het geval van een heel abrupte afbouw aan het eind van die vijf jaar. Daarop doelde ik in uw amendement.

**De heer Heijnen** (PvdA):

Ik vertaal dat dan zo dat het kabinet zich niet tegen mijn amendement zal verzetten als ik het wijzig naar een vaste periode van drie jaar en een afbouwperiode van drie jaar.

**Minister Donner:**

De heer Heijnen zegt nu in die richting te denken. Ik wil dan nog wel even de tijd kunnen nemen om te bezien of en, zo ja, waarop dan dat zou kunnen vastlopen. Hij gaat daarmee echter wel in de richting die ik suggereerde.

**De voorzitter:**

De minister komt hierop in tweede termijn terug.

Ik stel voor dat de minister zijn beantwoording afmaakt.

**Minister Donner:**

Voorzitter. Hiermee heb ik de vragen van mevrouw Ortega beantwoord.

Mevrouw Van Gent riep het beeld op van een publieke sector die onder druk staat. Volgens haar zouden er bovendien vooral mensen aan de basis worden ontslagen. Op dit moment krimpt de top echter sneller dan de basis! De topstructuur van de rijksdienst is veel sneller kleiner geworden dan de basis. Ik zeg het maar, ook al is het in wezen een andere discussie.

De onderwijssector. Mevrouw Van Gent vroeg of de minister van Onderwijs bepaalde vergoedingen gaat terugvragen. De bestuurders in het voortgezet onderwijs vallen onder het cao-systeem. Het maximum uit de cao moet aansluiten bij het sectoraal maximum van € 179.000 voor het voortgezet onderwijs. Dat bedrag is dan ook leidend voor de minister van OCW. Verder wijs ik er maar op dat de overgangperiode uiteraard van toepassing is op de lopende contracten. Het gaat om een cao-stelsel en ik heb van mevrouw Van Gent altijd geleerd dat je daar zeker van af moet blijven.

Mevrouw Van Gent vroeg naar mogelijkheden om geld terug te vorderen na ondoelmatig gebruik. De OCW-wetgeving voorziet inderdaad in deze mogelijkheid, maar in dit instrument is niet voorzien in de regelgeving voor andere sectoren.

Mevrouw Van Gent vroeg naar het geld dat is gemoeid met de voorbereiding van de wet. Ik moet haar daarvoor toch echt verwijzen naar de inzichten van de Wopt. Die inzichten laten zien hoeveel mensen met topsalarissen in dienst zijn en sinds wanneer. Ik kan die vraag niet nauwkeuriger beantwoorden, want het is echt nattevingerwerk.

Kunnen te hoge salarissen in de zorg teruggevorderd worden? Bestaande contracten moeten gerespecteerd worden. Ik heb dat reeds gewisseld in de discussie met mevrouw Ortega. Er is een derde nota van wijziging naar de Kamer gestuurd met daarin het overgangsrecht. Daarin kan mevrouw Van Gent terugvinden hoe zal worden omgegaan met lopende contracten. Als er contracten worden afgesloten die in strijd zijn met de sectorale code die door de minister is vastgesteld, dan is terugvordering op basis van deze wet mogelijk. Wij introduceren deze mogelijkheid in het wetsvoorstel en deze mogelijkheid zal worden toegepast op contracten die na de wet tot stand komen. Dat is conform het civiele recht dat geleidelijk is ontwikkeld om de burger te beschermen, ook tegen zijn democratische vertegenwoordigers.

Het amendement over de onkostenvergoeding. Ik wees er al op dat het bezoldigingsmaximum van € 223.666 in het wetsvoorstel is bedoeld voor het zwaarste regime. Dit omvat een beloningscomponent van € 187.340 bruto salaris, plus € 7559 onkostenvergoeding en € 28.767 pensioenbijdrage. De hele norm is daaruit opgebouwd. Juist vanuit dit oogpunt is gesteld: maximeer de onkostenvergoeding niet. Natuurlijk, het is altijd aantrekkelijk om te zeggen: die schrappen wij helemaal. Dat is echter bij uitstek het terrein waarop dan vervolgens onkosten worden gedeclareerd op kosten van de onderneming waarvoor men handelt. Dit is een van de eerste componenten waar andere methoden voor gevonden worden. Om die reden zou ik de Kamer willen ontraden om deze lijn te volgen, juist met het oog op wat de heer van Raak vroeg: hoe voorkomen wij dat er weer allerlei achterdeuren ontstaan? Deze achterdeuren sluiten wij af door duidelijk te maken: de wetgever heeft het overwogen, de wetgever er-

## Donner

kent de mogelijkheid van onkosten, maar maakt deze wel kleiner.

**Mevrouw Van Gent (GroenLinks):**

Ik heb twee grote bezwaren bij de beantwoording door de minister van mijn vragen. Ik snap natuurlijk dat de wetgeving nog niet van kracht is, maar ik maak mij wel grote zorgen over de bewegingen, bijvoorbeeld in de onderwijssector, zoals ik gisteren aangaf, namelijk dan men nu nog even de schaapjes op het droge brengt voordat de put gedempt is. Ik ben benieuwd of er iets op te verzinnen valt om daar iets aan te doen. Ik zou mij kunnen voorstellen dat je via de uitkeringen van het Rijk, waarin ook looncomponenten zitten, kunt bezien hoe je daar paal en perk aan kunt stellen. Dat is mijn eerste vraag. Mijn tweede vraag betreft mijn amendement. Ik ken natuurlijk ook de bedragen van € 187.340 en € 7559, maar mijn probleem is nu net dat, toen wij spraken over 130%, dit "all inclusive" was. Ik heb gisteren uitgelegd waarom ik de pensioenen, maar ook de sociale premies daar niet in onderbreng. De onkostenvergoeding komt er nu nog eens bovenop. Daartegen heb ik bezwaar, want het zou erin zitten, zo hebben wij in vorige periodes met vorige ministers besproken. Wij zijn toch ook wel een beetje voor consistent beleid.

**Minister Donner:**

Wat betreft de discussie over de afspraken die nog snel gemaakt worden merk ik op dat u het dan in de eerste plaats hebt over een verschijnsel dat zich op dit moment voordoet, en op dit moment is het wetsvoorstel zelfs nog niet door de Tweede Kamer aanvaard. Ik begrijp dat er in het wetsvoorstel wel voorzieningen zijn, namelijk met betrekking tot afspraken die worden gemaakt na aanvaarding van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer. Daarmee zou dit afgesloten moeten worden, maar ik moet even precies weten waar die bepaling staat, want dan kan ik hierop meer concreet antwoord geven.

**De voorzitter:**

Komt u daarop dan in de tweede termijn terug, of, als het nu lukt, eerder?

**Minister Donner:**

Ik kom daar in de tweede termijn op terug.

Er is uitgegaan van 130% van het ministersalaris. Ook ministersalarissen omvatten een gedeelte brutosalarij, een gedeelte onkostenvergoeding en een gedeelte pensioenvoorziening. Zo is de opbouw. Ik waarschuw alleen maar voor het volgende. Of u haalt de onkostencomponent eruit, en dan bent u in wezen de maximumsalarissen zoals die worden voorgesteld, aan het verlagen met hetzelfde bedrag, of u zegt: nee, het is "all inclusive", en dan wordt de component salaris hoger. Als er geen reden voor onkostenvergoeding is, wordt in het voorstel van het kabinet de salariscomponent niet hoger dan het bedrag van € 187.000 dat ervoor staat. Het voorstel dat het kabinet heeft gedaan ligt in lijn met wat steeds is aangegeven. Het amendement van mevrouw Van Gent haalt er – ik zou bijna zeggen: arbitrair – één onderdeel uit, verlaagt daarmee de facto het totale maximum, en als het dat niet doet, verhoogt dit het deel dat door salaris kan worden opgevangen. Derhalve ontraad ik dat.

**Mevrouw Van Gent (GroenLinks):**

Dat vind ik uitermate onverstandig van de minister. Dit heeft immers ook te maken met de discussie of je van

100, 110, 120 of 130% uitgaat van dat salaris. Uiteindelijk heeft een Kamermeerderheid gezegd: wij kunnen ermee leven om uit te gaan van 130%, maar dan willen we geen geintjes dat er nog van alles bovenop komt. Het gaat hier om een maximum. Dat betekent niet dat je dat altijd moet uitbetalen. Mijn stelling is dat het maximum inclusief de onkostenvergoeding moet zijn. Daar slaat mijn amendement ook op. Dan verlaag je inderdaad het maximuminkomen, maar daar kan ik eerlijk gezegd niet zo mee zitten. De pensioenen en sociale premies heb ik er uitgehaald, omdat ik daar die sluiroute nog wel zie, maar bij de onkostenvergoeding niet. Dus daar moet je voor die tijd maar rekening mee houden. Ik begrijp eerlijk gezegd niet de principiële reden waarom de minister dit amendement ontraadt, want het kan gewoon. Het is ook beter om het te limiteren.

**Minister Donner:**

Ik herhaal het nogmaals. In de eerste plaats is de opbouw die nu wordt voorgesteld inclusief de onkostencomponent de logische ontwikkeling vanuit de basisnorm, namelijk het salaris van de minister plus 30%. Dat is één. Ik ontraad daarnaast het schrappen van de onkostencomponent, omdat dit naar mijn verwachting een van de sluiroutes wordt als de wetgever daar geen rekening mee houdt. Onkosten zullen er altijd zijn. Die zullen dan via bonnetjes gedeclareerd worden bij de organisatie en niet meer onder de onkostenvergoeding vallen. Op het declareren zit geen enkel limiet. Derhalve geeft het voorstel aan om reëel rekening te houden met het aspect onkosten, maar om daar dan ook een limiet voor te geven. Dat is het voorstel. Ik ontraad het amendement van mevrouw Van Gent, omdat ik het om twee redenen niet verstandig vind.

**De voorzitter:**

Mevrouw Van Gent nog één slotopmerking, want u blijft het, denk ik, oneens met elkaar.

**Mevrouw Van Gent (GroenLinks):**

Voorzitter. Dat hebt u heel goed begrepen. Ik zal hier in tweede termijn zeker nog op terugkomen. Ik heb nog wel een vraag over de schoolbestuurders.

**De voorzitter:**

Nee, dat is een nieuwe vraag.

**Mevrouw Van Gent (GroenLinks):**

Nee, die heb ik al eerder gesteld. De minister is er net op ingegaan. Hij zegt: bij aanvaarding van de wet in de Tweede Kamer kunnen wij daar paal en perk aan stellen. Dat komt nog terug. Ik wil dan echter ook graag van de minister weten of daarin vormen van terugwerkende kracht mogelijk zijn. We weten allemaal dat de minister er altijd heel creatief in is, daar iets op te verzinnen. Het lijkt mij dat dit ook hier mogelijk moet zijn. Ik wil daar graag antwoord op.

**Minister Donner:**

Ook dit moet gespaard blijven tot de tweede termijn, want ik moet eerst concreet voor ogen hebben welke bepalingen en voorzieningen er nu zijn. Het is heel vleiend om te zeggen dat ik daar creatief mee omga. Ik zal mevrouw Van Gent daaraan herinneren als zij het weer een keer niet met mij eens is. Dan noem ik het creatief en zij noemt het iets anders.

## Donner

### De voorzitter:

Goed. De minister komt daar in tweede termijn op terug. Dat is hiermee afgesproken. De minister gaat verder.

### Minister Donner:

Dan de vragen van de heer Heijnen. Aan de ene kant is er het ethische element, en dat is zonder meer een lijn die de heer Heijnen, maar ook de PvdA, uitdraagt. Hoe zeer mij dat ook aanspreekt, wij moeten tegelijkertijd wel onder ogen zien dat we te maken hebben met een gewoon arbeidsinkomen. De heer Van der Staaij formuleerde het precies toen hij zei: als je bij de publieke sector werkt, dan moet je eigenlijk niet gedreven zijn door inkomen. Als u engelen wilt in de publieke sector, mijnheer Van der Staaij, dan moet u dat vooral zo houden, maar ik weet niet of de publieke sector daar beter door gaat functioneren. Op een gegeven moment zijn er domweg deskundigheden nodig. Die moet je aantrekken van buiten en dan gaat het niet primair om marktwerking, maar om de vraag welke stap iemand terug moet zetten om de baan te aanvaarden. Anders lopen wij het grote risico in de publieke sector dat het steeds meer een closed shop wordt, waarbinnen men blijft circuleren terwijl men er graag uitstapt omdat men erbuiten minder engelengedrag hoeft te vertonen en meer inkomen kan krijgen, met als gevolg dat van de deskundigen die nodig zijn niemand nog zal toetreden.

Aan de ene kant voel ik mij best aangesproken. Ik houd mij zo langzamerhand nu ook bijna 40 jaar op in de publieke sector, omdat het er veel leuker werken is dan bij het bedrijfsleven maar ook vanuit een zekere gedachte dat je daar je talenten kunt inzetten. Wij hebben echter voor een deel ook met normale mensen te maken. Dat is het algemene uitgangspunt.

Ik ben al ingegaan op de gemaakte vergelijking tussen de onderkant en de bovenkant, die binnen de publieke sector toch lager ligt dan een bedrag dat 20 maal zo hoog is. Meer in het algemeen geldt in Nederland dat de inkomensverschillen nog altijd tot de laagste van Europa en de wereld behoren. Daarbinnen zijn de verschillen voor de publieke sector nog vele malen kleiner. Op die punten moeten wij dus wel het juiste beeld voor ogen houden.

Wanneer komen de minister van Binnenlandse Zaken en collega's met de sectoren, zo is gevraagd. De beloningscode voor bestuurders in de zorg ligt al klaar. Met de corporaties wordt gezien in hoeverre voor de koepels de beloningscode voor bestuurders en commissarissen op basis van het voorliggende wetsvoorstel als normenkader kan dienen. Als dat niet mogelijk is, kom ik met een regeling. Wat het onderwijs betreft, is de Tweede Kamer op 15 juni geïnformeerd over de sectorale beloningsmaxima voor bestuurders in die sector. Inmiddels zijn de bewindspersonen van OCW in overleg getreden met de sectoren. Dat overleg bevindt zich in een afrondende fase. Derhalve wordt verwacht dat de ministeriële regeling op dat punt ongeveer gelijktijdig gereed zal zijn met de inwerkingtreding van de Wet normering toptarieven bezoldiging toptfunctionarissen publieke en semipublieke sector.

Dan de vraag of de vergoeding van toezichthouders in de zorg niet moet worden genormeerd. Die vergoedingen zijn genormeerd door een eigen regeling van de sector. De regeling differentieert daarin ook naar de functie van gewoon lid, voorzitter, secretaris of penningmeester. De sectorregeling voor toezichthouders zal bij de aanvaarding van het wetsvoorstel ook dwingend worden opge-

legd. Dan heb ik het over de toezichthouders in de zorg waarover speciaal is gesproken.

De heer Heijnen vroeg voorts om een moratorium met de OCW-koepels voor een verhoging van de beloning. Zoals ik al heb gezegd – ik moet dat nog precies achterhalen – zal vanaf het moment dat de Tweede Kamer dit wetsvoorstel aanvaardt een dergelijk moratorium ingaan. Het is zaak om dit zo snel mogelijk te doen. Ik begrijp dat de minister van OCW op dit moment aanpassingen al aanmerkt als ondoelmatige uitgaven, dus daarmee ook vooruitloopt op de toepassing van de code.

De heer Heijnen zei dat wij voor sectoren regelingen kunnen treffen maar dat die sectoren vervolgens samenwerken in koepels waarvan de besturen hogere salarissen hebben. Hij vroeg of ik niet kan regelen dat zij geen lid mogen zijn van een koepel waarin dat voorkomt. Ik ben bang dat dit juridisch echt te ver gaat en dat dit een soort ketenbeding wordt met betrekking tot salarissen. Ik heb het bij het onderwijs al over een sector waarin voor een deel zelfs op basis van de Grondwet organisaties als particuliere instellingen zijn aangemerkt. Dat laat onverlet dat zij worden gefinancierd uit publieke middelen. Dat is het aanknopingspunt. Ik heb begrepen dat de minister van Onderwijs ervan uitgaat dat dit ook een zaak is voor de sector. Ik verwacht dat dit ook een beeld oplevert van de ontwikkeling in de koepels. Mocht echter blijken dat door de ontwikkelingen de zaken daar scheef lopen, dan zal ik alleszins gevoelig zijn voor het argument dat gezien moet worden wat we daaraan dan kunnen doen. Ik kan nu echter niet als een soort koppelverkoop in de voorwaarden opnemen dat men geen lid mag zijn. Dat zou ik een riskante benadering vinden.

Er is gevraagd op welke manier ik erop wil toezien of specialisten boven het ministersalaris worden beloond. Medisch specialisten die in loondienst werken, vallen onder de werking van een cao. Zij komen volgens de lopende cao niet uit boven de norm van 130%, tenzij het om excellente specialisten gaat. Die laatste vormen de uitzonderingen. De hoogte van het inkomen van medisch specialisten die als vrije beroepsbeoefenaar werken, wordt beheerst en beperkt door dbc-tarieven die daarvoor gelden. Ook op dat vlak is dus geen sprake van een ongelimiteerd inkomen. Met de dbc-tarieven wordt een bepaalde omzet toegelaten. Binnen die bepaalde omzet is er dekking voor de gemaakte kosten. Dat leidt dus tot bedrijfsresultaten. Op die manier is er een normering. Dit garandeert echter niet dat medisch specialisten niet meer verdienen dan de 130%, behoudens als zij in loondienst werken.

Op de koepelorganisaties ben ik zojuist al ingegaan. Er is gevraagd waarom die niet worden genormeerd. Dat gebeurt niet, omdat de koepelorganisaties niet uit publieke middelen worden gefinancierd. Doorgaans worden zij gefinancierd uit lidmaatschapsgelden. Je kunt moeilijk zeggen dat de betaalde contributies onder de publieke middelen vallen. Als wij dat zouden doen, zouden wij bijvoorbeeld wat een school uitgeeft voor diensten of goederen die men inhurt of koopt bij een andere organisatie, ook moeten scharen onder financiering uit publieke middelen. Op die manier zou het begrip publieke middelen wel erg worden opgerekt. Ik heb echter al gezegd dat ook ik vind dat wij er iets aan moeten doen als blijkt dat dit, na deze ontwikkeling, een groot probleem wordt. Wij zouden dat althans dan moeten bezien.

Ik kom op het amendement van de heer Heijnen over het voorkomen van buitensporige beloningen voor leden van raden van toezicht en raden van commissaris-

## Donner

sen. Enerzijds constateren wij dat er aanleiding is om ook dat te bezien. Wij zullen niet zeggen: dat regelen wij helemaal niet. Tot zover ben ik het met de heer Heijnen eens. Anderzijds berust zijn amendement op het beeld dat de werklust maar een twintigste zou zijn van de werklust van de bestuurders zelf. Dat is niet in overeenstemming met de werkelijkheid. Die werklust is vaak hoger. Bovendien is het niet in overeenstemming met het onderscheid dat in de zorg wordt gemaakt tussen de voorzitter, de leden en de secretaris-penningmeester.

Ten slotte constateer ik dat op dit moment op tal van terreinen de toezichtsorganen of raden van commissarissen in de publieke en semipublieke sector vaak tegen veel lagere tarieven werken. Het is mijn belangrijkste zorg dat de norm die wij zouden opnemen, opdrijvend zou kunnen werken. Ik vind dit echter ook een geldig punt. De heer Heijnen heeft dit punt al eerder genoemd. Ik heb tussen gisteravond en vandaag echter nog onvoldoende tijd gehad om te zoeken naar een ander element dat wij zouden kunnen introduceren als norm. Wellicht kan er op dit punt worden ingegrepen als het buitensporig wordt. Er moet dus wel publiciteit over zijn. Je zou kunnen ingrijpen als er sprake is van buitensporigheid. Ik ben hierover nog niet uitgedacht. Ik zou eerder zeggen dat het maximum afhankelijk moet zijn van de tijdsbesteding. Dan zou je het afhankelijk van de tijdsbesteding moeten normeren op een zoveelste procent van het maximum voor de sector.

**De voorzitter:**

Hoeveel vragen liggen er nog van de heer Heijnen?

**Minister Donner:**

Alleen nog maar amendementen, maar hij had er inderdaad een hele serie.

**De heer Heijnen (PvdA):**

Ik kan daarom wellicht niet volstaan met drie korte interrupties.

**Minister Donner:**

Ik heb de vragen gehad. Ik kom nu op de amendementen. Ik zou het prettig vinden als wij een en ander per amendement kunnen bespreken.

**De voorzitter:**

Prima, maar als wij dit tempo volhouden, dan komen wij nauwelijks aan het eind van de eerste termijn van de minister. Ik begrijp uw wensen, mijnheer de minister, en ook die van de heer Heijnen. Het zijn wezenlijke kwesties, maar dat betekent wel dat de behandeling van het wetsvoorstel in ieder geval niet voor 13.00 uur is afgerond, zelfs de eerste termijn wellicht niet.

**Minister Donner:**

Ik heb hierna een AO. Dat kan rustig wachten wat mij betreft.

**De voorzitter:**

De minister heeft hierna een AO. Ik ga ervan uit dat mijn collega's die daarmee te maken hebben hard aan de bel zullen trekken.

Het woord is aan de heer Heijnen.

**De heer Heijnen (PvdA):**

Vergoedingen, zelfs die van voorzitters van raden van toezicht en raden van commissarissen in het semipublieke

domein, van € 20.000 per jaar vindt de PvdA absurd. Dat zijn vergoedingen waar je een WSW-medewerker mee aan het werk kan houden. Stel dat er 1000 van die mensen bestaan, wat ik niet uitsluit. Ik weet uit persoonlijke ervaring van een vergoeding van de voorzitter van een roc, helemaal niet zo groot, van € 20.000. Vanochtend stond in de krant de vergoeding voor vier vergaderingen per jaar van de voorzitter van het COA. Als de minister wil meedenken over het maximeren, rekening houdend met alle feiten en omstandigheden, waardoor wij uitkomen op een maximum van de helft ervan, dus € 10.000, dan is hij mijn man. Dat daaronder wordt gedifferentieerd naar zwaarte, is prima. Dat een heleboel mensen, ook in deze Kamer, voor nop toezicht houden in raden van commissarissen en raden van toezicht, is nog veel beter, maar er moet een grens worden gesteld.

**Minister Donner:**

De intentie acht ik begrijpelijk. Ik wil wat dat betreft ook meedenken. De heer Heijnen noemt een vergoeding van € 20.000 voor vier vergaderingen. Ook ik vind dat op het eerste gezicht geen verhouding, maar als het om dit bedrag gaat voor vier vergaderingen per maand, dan wordt de verhouding al weer anders. Met het trekken van een absolute grens ga je daaraan voorbij. Ik ben graag bereid om mee te denken over de vraag hoe wij het kunnen doen. De beelden van de heer Heijnen moeten wij proberen te vermijden en onder controle brengen, zonder dat wij afbreuk doen aan de sector die nog volop in ontwikkeling is en waarvan de Kamer stelt dat er nog meer toezicht moet worden uitgeoefend en dat daar grotere deskundigheid voor nodig is. De regeling moet dus proportioneel zijn, gerelateerd aan het werk dat wordt gedaan en aan de last die ermee gepaard gaat. Voor alles moeten wij voorkomen dat een en ander een opdrijvende werking krijgt.

**De heer Heijnen (PvdA):**

Ik heb het gevoel dat er een bruggetje tussen deze minister en de Kamer mogelijk is. Ik ga proberen om de periode na de eerste termijn van de minister te gebruiken om dat bruggetje te slaan.

**Minister Donner:**

Ik kom bij het amendement op stuk nr. 26 van de heer Heijnen, waarin wordt voorgesteld om volledig af te zien van prestatiebeloningen. Het wetsvoorstel normeert de topinkomens. Dat betreft zowel het reguliere deel als het eventueel variabele deel aan de hand van prestaties. De norm wordt derhalve niet overschreden. Het beeld dat sprake is van een achterdeur, in die zin dat men via de prestatiebeloning de norm kan ontlopen, is niet juist. Ik moet het amendement ontraden, omdat ik constateer dat er in tal van sectoren wel degelijk behoefte is, ook in de publieke sector, aan prestatiegerelateerde inkomensonderdelen. Dat zijn geen grote onderdelen. Het gaat niet om een bonuscultuur waarvan in andere sectoren sprake is. Het is aanvaardbaar om het reguliere salaris onder het maximum te leggen. Door het variabele deel kan men eventueel op het maximum komen of daar nog onder. Dat blijft echter afhankelijk van de specifieke prestatie. Dat voorkomt een ontwikkeling waarbij binnen de kortste keren al deze salarissen op het maximum zitten en er verder niet verder gevarieerd kan worden. In de definitie van de heer Heijnen van variabele arbeidsvoorwaarden vallen ook alle gratificaties bij ambtjubilea eronder. Dat is immers ook een prestatie, zeker bij de overheid. Het is wat

## Donner

ongenuanceerd om dat allemaal over één kam te scheren. Als de rechtspositie is vastgelegd in de cao, worden de variabele arbeidsvoorwaarden voor een sg verboden.

De heer **Heijnen** (PvdA):

Dit wetsvoorstel grijpt niet in, in de cao's van gewone verplegers, onderwijzers en ambtenaren. Er is dus geen sprake van dat de Kamer of de PvdA met dit amendement de prestatie-elementen die bij overmatig overwerk, bijzonder goed functioneren en jubileren aan de orde zijn, wil wegnemen. In dit geval gaat het om prestatiebeloningen en bonussen voor de top. Bij het vorige punt was er een slootje tussen ons waarover een brug te maken valt. Ik vrees dat er in dit geval een kloof tussen ons bestaat die heel principieel is. De PvdA zegt namelijk: als je een topfunctie hebt in het semipublieke domein, ben je toegewijd aan de semipublieke zaak. Je wilt dan patiënten beter maken, kinderen slimmer en woningen aangenamer. Dan verdienen je daarvoor een topsalaris. Dat gaan wij nu regelen. Dan is het niet mogelijk, niet wenselijk, niet acceptabel en niet conform ons moreel kompas om daar nog een keer prestatieafspraken en bonussen op toe te passen. Over die opvatting moet de Kamer zich maar uitspreken. De PvdA hecht zich daar zeer aan. Op die manier willen wij dit wetsvoorstel wijzigen.

Minister **Donner**:

Goed.

De **voorzitter**:

Het was geen vraag, maar een stelling.

Minister **Donner**:

Daar ben ik het mee eens. Ik geef alleen maar aan dat mijn standpunt is dat ik een variabel deel wil om de normale salarissen, juist ook van de toptarieven, lager te leggen dan vrijwel in de regel op het maximum, dat is het effect van bijna alle maximeringen: al gauw of na enkele jaren liggen alle salarissen op dat niveau. Het totaal komt niet boven het maximum uit, daar zijn wij het over eens. Ik vrees dat in de benadering van de heer Heijnen de salarissen al snel op het maximum zitten. Dat wil ik voorkomen.

De heer **Heijnen** (PvdA):

Dat is feitelijk onjuist. De sectorale regimes voor onderwijs, woningbouw en zorg gaan er immers in voorzien dat alleen een klein deel daadwerkelijk dat maximum bereikt en het grootste deel er ver onder blijft, veel dichterbij die 100%. Wat de minister zegt, namelijk dat het afzien van bonussen ertoe leidt dat het allemaal naar het maximum toe gaat, is dus feitelijk onjuist. Hij heeft dat zelf in de hand.

Minister **Donner**:

Het psychologische effect in onderhandelingen is dat het salaris ook wordt afgemeten aan de reguliere uitzonderlijke prestaties die gedaan moeten worden. Daarom zei ik dat ik liever een onderdeel in de beloning heb dat ik geef voor uitzonderlijke prestaties om het normale salaris te zetten op prestaties die normaal verlangd worden. Anders krijgt men gewoon een opdrijvend effect in het systeem. Het is dus vooral een pragmatische overweging; ik heb niet de bedoeling om steeds hogere salarissen te krijgen.

De **voorzitter**:

De minister gaat verder.

Minister **Donner**:

Dan kom ik bij het amendement van de heer Heijnen en mevrouw Wolbert over de plaatsing van de zorgsector in regime 1. Ik ben daar al eerder op ingegaan. De zorg is onmiskenbaar een privaatrechtelijk georganiseerde sector die in belangrijke mate werkt via een marktmechanisme. De inzet is om het marktmechanisme nog meer dan nu het geval is te laten functioneren. Daardoor is de zorgsector verder verwijderd van de publieke sector dan de andere sectoren waar we het hier over hebben. Ik ben al een andermaal ingegaan op het feit dat we met dit wetsvoorstel op een vrij unieke wijze ingrijpen in het netwerk van particuliere overeenkomsten. Met het toepassen van regime 1 volgens het wetsvoorstel is ieder conflict, zeker op dit terrein, onmiddellijk een conflict met de overheid, dat men graag aangaat. Maar als men de regimes van de sectoren laat gelden, dan gaat het om regels die onderling zijn afgesproken en die hooguit worden gehandhaafd door de overheid. Het gaat dan om normen die zelf zijn vastgesteld. Dat is met alle juridische onzekerheden op dit terrein op dit moment de veel haalbaardere ontwikkeling. Daarnaast wordt bij de nieuwe ontwikkeling in deze sector wel degelijk de norm van de code gehandhaafd. De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zal daar dit najaar over rapporteren. Het beeld dat iedereen ervan afwijkt, is dus onjuist. Ook speelt hierbij dat de minister van VWS nu net in het kader van het totale beleid is gekomen tot afspraken die ook betrekking hebben op de beloning, en dat die dan weer doorbroken worden. Daarom ontraad ik ook dit amendement ten sterkste, net als de andere op dit terrein.

Ik kom op het amendement-Heijnen op stuk nr. 19 over het overgangsrecht. Daar hebben wij al over gesproken. De heer Heijnen zei dat hij de termijn iets anders wil opzetten. Ik heb toegezegd om te reageren op de vraag of die drie jaar een praktische en juridisch hanteerbaar doel is.

In het amendement-Heijnen op stuk nr. 18 wordt voorgesteld om de goede doelen onder het wetsvoorstel te brengen. Ik wijs in de eerste plaats op het advies van de commissie-Dijkstal, die zeer nadrukkelijk ontraadt om goededoelenorganisaties onder de regeling te brengen. Het gaat om privaat geld en het zijn privaatrechtelijke organisaties, die zelf hun fondsenwerving reguleren. Er vindt geen publieke bekostiging plaats. Ook weet ik nog uit mijn tijd als ambtenaar bij Justitie dat er zoiets was als de Rompwet instellingen van weldadigheid, die een regelwerk bevat voor goededoelenorganisaties, en die ook een certificatiesysteem kent voor de aanwending van opbrengsten voor de overhead, voor salarissen et cetera. Dat heb ik nog niet kunnen nagaan, maar ik meen dat er op dat terrein wel regels zijn. Er is echter weinig reden om die sector onder dit wetsvoorstel te brengen. Ook de motivering die de heer Heijnen gaf, namelijk dat het er meer om gaat de consumenten te beschermen tegen het feit dat de bijdragen voor het grootste deel in de zak gaan van het personeel, is een ander motief dan wat we hier bespreken, en is meer een motief van wat in dat kader wordt geregeld. Ik moet nog nagaan wat op dat terrein aan regels bestaat.

In het amendement van de heer Heijnen wordt voorgesteld de hele sector van de kinderopvang onder het bezoldigingsmaximum te brengen. Ook dat amendement

## Donner

ontraad ik ten stelligste. In de eerste plaats gaat het immers wederom om een sector die nauwelijks bij de semi-publieke sector is in te delen. Wij hebben die georganiseerd als particuliere, privaatrechtelijke organisatie die in hoge mate als markt werkt. Hij ontvangt ook geen publieke financiering. Er is hooguit een vergoeding die naar ouders gaat die daar gebruik van maken. Ook is de kinderopvang bij uitstek geen wettelijke taak. Wij hebben daarin hooguit normen om de gebruikers te beschermen, zoals hoe schoon de toiletjes moeten zijn, maar die sector is geen onderdeel van een publieke taak. Ook is er sprake van de contra-indicatie dat er marktwerking is en concurrentie tussen de instellingen. Ik weet dat er op dat terrein heel andere redenen zijn om scherp toezicht te houden, maar er is geen reden om die sector nu onder dit wetsvoorstel te brengen. Als wij de kinderopvangsector enkel om de motieven die hier genoemd zijn, aan de bijlagen zouden toevoegen, dan wordt het wel erg willekeurig wat wij eraan toevoegen en wat niet.

### De voorzitter:

Hebt u daarmee alle amendementen van de heer Heijnen besproken?

### Minister Donner:

Ja.

### De voorzitter:

Dan is nu het woord aan de heer Heijnen voor een interruptie.

### De heer Heijnen (PvdA):

Is de minister zich ervan bewust dat de voorzitter van de raden van toezicht van de sector kinderopvang de Kamer heeft verzocht om de kinderopvang op te nemen in de bijlage bij dit wetsvoorstel? Deelt de minister de opvatting van de Partij van de Arbeid dat het om een groot publiek belang gaat dat nogal is dichtgeroged? Dat is overigens terecht, want kleine kinderen verdienen de bescherming van de overheid. Is de minister zich ervan bewust dat een flink deel van de sector publiek wordt gefinancierd via de kinderopvangtoeslag? Ten slotte, realiseert de minister zich welke drama's zich hebben afgespeeld met voormalig publiek geld dat in peuterspeelzalen en kinderopvanginstellingen werd gestopt, dat nu door commercialisering wordt uitgebuit tot aan hedgefondsen toe? Is hij het daarom met de PvdA eens dat er alle reden is om dit onder de wet te brengen?

### Minister Donner:

De argumenten die de heer Heijnen aanvoert, kunnen een argument zijn voor de wetgever om te komen met regels in deze sector, maar kunnen geen argument zijn om deze sector onder deze wet te brengen. Ik heb zo-even geschetst dat er een aantal criteria aan ten grondslag liggen om te bepalen wat wel tot de semipublieke sector behoort en wat niet. Als je om heel andere redenen een sector toevoegt, kunnen we later iedere sector toevoegen. De argumenten die de heer Heijnen noemt, moeten besproken worden met de bevoegde minister, in dit geval de minister van SZW. Wanneer je redeneert dat er vanwege de kinderopvangtoeslag een hele sector onder deze regeling zou moeten vallen, heeft dat tot gevolg dat je binnen de kortste keren de levensmiddelensector eronder moet brengen omdat mensen met een bijstandsuitkering vooral levensmiddelen kopen. Die redenering eindigt niet meer.

### De heer Heijnen (PvdA):

Ik vind het bijzonder vreemd. Nogmaals, er ligt een brief van de voorzitter van toezichthouders in de kinderopvang waarin de Kamer wordt verzocht om de sector onder de wet te brengen.

### Minister Donner:

Dat kan best zo zijn, maar dat is geen reden om te concluderen dat we dat dan maar moeten doen als men met een afgewogen lijn komt. De wetgever moet consistent met zichzelf zijn en kan niet geleghedsoplossingen kiezen omdat er door een voorzitter om gevraagd wordt. Ik garandeer dat op het moment dat dit wordt voorgesteld tal van andere voorzitters protesteren omdat zij eronder worden gebracht. Als hier een probleem is, moet dat geadresseerd worden in een regeling met betrekking tot die sector, maar niet door dit instrument uit te breiden omdat er een brief ligt.

### De heer Koopmans (CDA):

De minister van BZK zei in zijn antwoord dat de minister van VWS binnenkort met een brief komt over de salarissen en de code in de zorg. Ik vraag hem of hij de minister van VWS kan verzoeken om deze zo snel mogelijk te sturen, mogelijkerwijs nog voordat de tweede termijn plaatsvindt of in elk geval voordat de Kamer stemt over dit wetsvoorstel. Ik meen dat dit geweldig kan helpen.

### Minister Donner:

Ik moet dan even nagaan wat de planning van de brief is om te zien of dat mogelijk is. Het berust op een onderzoek dat wordt gedaan, maar ik weet niet of dat al is afgerond. Ik zal hier in tweede termijn op moeten antwoorden.

### De heer Koopmans (CDA):

Het lijkt mij wel van belang omdat collega Gerbrands zo-even al terecht constateerde dat de minister van VWS in haar antwoord enkel verwees naar de behandeling van dit wetsvoorstel. We moeten dat niet "pingpongen".

### De voorzitter:

Dat punt is benoemd. De minister komt erop terug.

### Minister Donner:

Akkoord.

### De heer Koopmans (CDA):

Als je goed luistert, is de minister vrij duidelijk op het punt van de anti's en de kinderopvang. Zijn woorden zijn dat dit onder deze wet geen goed idee is. Ik geef de regering in overweging om voor beide kwesties te zoeken naar een andere oplossing. Bij de anti's is sprake van een ministeriële regeling ...

### Minister Donner:

Kunt u even verduidelijken wat u met "anti's" bedoelt?

### De heer Koopmans (CDA):

anti's zijn Algemeen Nut Beogende Instellingen. Dat zijn de goede doelen.

### De voorzitter:

Het zijn de goede doelen in de belastingwetgeving.

### Minister Donner:

Ah, dat herken ik.



## Donner

De heer **Koopmans** (CDA):

Daarover gaat het amendement van de heer Heijnen. Excuus dat ik dit in jargon genoemd heb. Er is een ministeriële regeling waarin de voorwaarden staan op grond waarvan een instelling zich een ANBI mag noemen. Ik wil de minister vast in overweging geven – anders bekijk ik met collega Heijnen of we dat mogelijkwijs in de tweede termijn met een motie doen – om dit punt met de collega van Financiën op te nemen om na te gaan of dit een mogelijkheid is.

Hetzelfde geldt voor de kinderopvang. De minister zei net terecht dat er allerlei regels voor kinderopvang zijn. Zo zorgen wij er bijvoorbeeld voor dat de toiletten schoon zijn en het niet stinkt. De Kamer vindt dat het betreffende de financiën hier en daar wel kan stinken in de kinderopvang. De minister die daarvoor verantwoordelijk is, kan in de randvoorwaarden voor de kinderopvang ook hiervoor nadere regels stellen, los van deze wet. Ik begrijp immers het precaire evenwicht in deze wet waar deze minister het over heeft. Dit zou echter wel kunnen. Ik vraag de minister of dit punt in een brief aan de Kamer kan worden beantwoord.

**Minister Donner:**

Ik zeg dat gaarne toe. Voor wat de heer Koopmans anti's noemt en wat ik goede doelen noem, gaf ik aan dat er voorheen al een rompwet bestond waaronder dit soort regelingen voorkwamen. Ik moet nagaan hoe de ontwikkelingen in de afgelopen twintig jaar geweest zijn. Voor een andere sector moet ik dat ook nagaan, want daar heb ik niet onmiddellijk oog op. Ik zal een brief sturen om de vraag te beantwoorden in hoeverre dit een mogelijkheid is.

**De voorzitter:**

De minister heeft toegezegd op een aantal dingen nog terug te komen. Het lijkt mij handig dat dit gebeurt voordat de tweede termijn begint, want dan kunnen de leden die punten erbij betrekken. Dat maakt het, denk ik, iets effectiever. Wij proberen nu wel de eerste termijn van de minister af te ronden.

**Minister Donner:**

Voorzitter, mag ik daar even op reageren? Er zijn onderdelen die mogelijk niet zo snel komen. Als de Kamer de tweede termijn uitstelt en daarmee de vaststelling van deze wet vertraagt, loopt zij alleen het grotere gevaar dat er in korte tijd nog in tal van sectoren contracten worden gesloten. Dat is dan niet dichtgeschroeid. Die afweging moet gemaakt worden, voor zover dat instrument met deze wet gegeven is.

**De voorzitter:**

Die afweging zal de Kamer dan maken in haar eigen procedurevergadering. Ik stel voor dat de Kamerleden kijken wat snel kan worden beantwoord en wat minder snel. Alles wat snel kan, zou helpen.

De minister vervolgt zijn betoog.

**Minister Donner:**

De heer Koopmans heeft een aantal vragen gesteld. Een punt dat hij noemde en dat ik zonder meer toegeef is dat er in de Wopt ook regels waren met betrekking tot instellingen die op basis van subsidies functioneerden en dat deze niet automatisch vanwege de subsidies tot de semipublieke sector kunnen worden gerekend. Het is niet mo-

gelijk om gewoon via de subsidievoorwaarden de inkomens te regelen van de instanties die deze subsidies krijgen, althans, in zijn algemeenheid. Op het terrein van de groene energie en de innovatie hebben wij subsidies die bedoeld zijn om innovatie te stimuleren bij bedrijven als ASML en Philips. Als wij als voorwaarde stellen dat het inkomen niet hoger mag zijn dan de norm uit deze wet, kunnen wij net zo goed de innovatiesubsidies schrappen, want dan zullen ze niet meer aankomen bij de bedrijven die wij nou net op het oog hadden. Derhalve is dat in zijn algemeenheid geen hanteerbare basis. Volgens het advies van de commissie-Dijkstal kun je op deze wijze geen inkomens reguleren via subsidievoorwaarden. Derhalve zit je met de vraag of je op een andere wijze moet verdergaan.

Ik wijs erop dat in de bijlage geprobeerd is om de gesubsidieerde sector te identificeren die ook in de zin van de Wopt afhankelijk is van subsidies. Wij kunnen erover discussiëren of wij ze allemaal hebben, maar ik hoed mijzelf voor een benadering die primair uitgaat van de subsidievoorwaarden als instrument om de inkomens van instellingen te regelen. Subsidievoorwaarden zijn namelijk tot instellingen gericht. Ik wil het ook niet via een algemene omschrijving proberen omdat men risico loopt. Daarom vraag ik de heer Koopmans of de huidige benadering, met het opnemen van de sectoren en instellingen die in dezen vrijwel volledig of volledig afhankelijk zijn van subsidies van de overheid, de juiste benadering is. Ik verwijs bijvoorbeeld naar een sector als de reclassering. De heer Koopmans wil het regelen via de subsidiewaarden, maar die mogelijkheid zie ik niet echt.

De heer Koopmans vroeg mij of er geen goede bestuurders tegen een lage normering zijn te krijgen. Ik laat dat aan het oordeel van de Kamer over, omdat zij regelmatig te maken heeft met bestuurders die ten minste 30% onder het maximum in dit wetsvoorstel verdienen. Ik geef toe dat de Kamer niet altijd een lofwaardig oordeel heeft over degenen met wie zij spreekt. De vraag of er goede bestuurders voor een dergelijk inkomen zijn te krijgen, moet ik aan het oordeel van de Kamer overlaten. Ik wijs er wel op dat de minister van VWS in de recente schriftelijke beantwoording van schriftelijke Kamervragen gemeld heeft dat er grenzen zijn aan het salarisoffer dat goede bestuurders voor het werken in de semipublieke sector willen brengen. Het wordt dus niet volledig door het inkomen bepaald, maar er zijn wel degelijk grenzen aan het offer dat men wil brengen. Ik wijs er vooral op dat wij in tal van dergelijke sectoren streven naar zij-instroom om deskundigheid die elders is verkregen, te krijgen. Dan is vaak het meest merkbaar dat men teruggaat in salaris. Ik heb begrepen dat zelfs Kamerleden die minister worden, er in salaris op achteruitgaan. Ik kan de leden dat dus ontraden. Ik heb dat echter nooit gemaakt, want ik was slechts vier maanden Kamerlid. Ik weet het dus niet precies.

**De voorzitter:**

Stelt u prijs op een collecte?

**Minister Donner:**

Nee, helemaal niet. Ik sta niet te klagen, maar ik constateer het gewoon. Ik heb nog nooit gemerkt dat een dergelijk salarisoffer een Kamerlid ervan weerhoudt om bendingspersoon te worden.

Meer in het algemeen verwijs ik naar de afwegingen in het rapport van de commissie-Dijkstal. Daarmee wordt ook juist op dit soort elementen van elasticiteit ingegaan.

## Donner

Ik kan niet specifieke antwoorden. Ik kan alleen maar antwoorden: er is een grens aan de bereidheid. Waar die grens precies ligt, weet ik niet. In het algemeen is het ook niet zo dat men geen goede bestuurders kan krijgen tegen een substantieel lagere beloning, ten minste een beloning van 30% beneden het maximum dat gesteld wordt.

Ik wil nog een punt maken over de subsidies. Het betreft de vraag in hoeverre wij een categorie vergeten zijn in de overgang naar de norm in de Wopt. Ik kom eventueel bij nota van wijziging terug op de vraag in hoeverre er een dergelijke substantiële sector is. Er werd verwezen naar de BBZ-norm op dit terrein. Het is niet zo dat het alleen maar via de Bbz-norm gaat. In ieder geval zullen we nagaan in hoeverre er op dat punt een gat valt.

De heer Koopmans heeft een amendement ingediend over mensen die op basis van interim-contracten bij de overheid werken. Het voorstel zoals het er ligt, zegt niet dat iemand die op basis van een interim-contract functioneert bij de overheid daarmee een arbeidscontract heeft. Hij wordt wel na verloop van twaalf maanden binnen achttien maanden wat betreft zijn salariering gelijkgesteld aan de normen zoals die hier zullen gelden. Het amendement van de heer Koopmans strekt ertoe om de interim-managers vanaf de eerste dag onder de wet te laten vallen, zij het met een 20%-bureautoeslag. Mevrouw Gerbrands komt met een amendement om de termijnen te verkorten. Ik meen dat er rekening moet worden gehouden met de behoefte aan het aantrekken van speciale deskundigheid, juist in situaties waarin een organisatie eventueel omgeturnd moet worden. Dus de behoefte aan interim-managers is aanwezig. Als de Kamer evenwel meent dat het voorstel van het kabinet te ruim is, zou ik eerder met de Kamer mee willen denken in de richting zoals mevrouw Gerbrands die aangeeft, namelijk eventueel het korter maken van de periode van twaalf maanden, hoewel ik een periode van drie maanden te kort vind en die niet beantwoordt aan de realiteit. Die richting verkies ik dan boven de richting die de heer Koopmans aangeeft, namelijk het op nul zetten en het geven van een aparte vergoeding in het kader van de bureautoeslag, omdat dit arbeidsrechtelijk eerder uitmondt in de situatie dat het dan geassimileerd wordt aan een arbeidscontract. Dan bereiken we niet wat we willen bereiken. Mijn reactie op het amendement van mevrouw Gerbrands zou dan ook zijn om beide termijnen hierbij in ogenschouw te nemen. Want drie maanden in achttien maanden is irreëel. We hebben ook te maken met zzp'ers. We hadden twaalf maanden/negen maanden. Er wordt nu de suggestie gedaan van drie maanden. Het lijkt mij dan dat we er ergens tussenin uit moeten komen. Maar ik moet dan wel eerst even bekijken wat de realiteit is wat betreft de gemiddelde duur. Dus ik kan nu niet met de natte vinger een termijn noemen.

Verder heeft de heer Koopmans een amendement ingediend over de subsidies. Op dat punt vraag ik om enige clementie, ook omdat er vannacht gewerkt is. Het amendement van de heer Koopmans in de huidige vorm zal ik niet bepleiten, maar mogelijk zit er wel een gat dat bekeken moet worden.

**De heer Koopmans (CDA):**

Het doel van de CDA-fractie is gewoon de facto te bereiken dat interim en consultants niet in de mate zoals nu vaak aan de orde is, rekeningen sturen. Ik ben best bereid om te bekijken of ik eventueel achter het amendement van mevrouw Gerbrands kan staan, hoewel ik niet zou

willen pleiten voor een verlenging van de termijn, aangezien ik drie maanden eigenlijk al lang genoeg vind. Maar dat terzijde.

Mijn vraag aan de regering is de volgende en die gaat over de subsidievoorwaarden. Mijn doel was eigenlijk om te bezien of het mogelijk is dat standaard de regering bij welke subsidie dan ook, overweegt om een bezoldigingsmaximum in de regeling op te nemen. Dat lijkt mij absoluut een minimale maar ook begaanbare weg. Ik zou aan de minister willen vragen om dat toe te zeggen.

**Minister Donner:**

Daar ben ik al op ingegaan. Dat is ten principale détournement de pouvoir, omdat men het subsidie-instrument gebruikt dat gerechtvaardigd is als een bestuursinstrument om bepaalde doelen te bereiken, zoals innovatie, groene energie, etc. Die subsidie wordt gegeven aan instellingen die op dat terrein iets doen. De heer Koopmans zegt dat moet worden overwogen om dat instrument om een bepaald doel te bereiken ook te gebruiken voor andere doelen. Hij heeft wel een punt als het gaat om instellingen die in overwegende mate of totaal afhankelijk zijn van subsidie.

**De heer Koopmans (CDA):**

Excuses, maar dat heb ik in eerste termijn ook zo gezegd.

**De voorzitter:**

Nee, de minister maakt nu eerst zijn zin af.

**Minister Donner:**

Ik geef aan dat het instrument subsidie onbruikbaar wordt gemaakt als we als regel invoeren dat dit aspect een geldig doel is bij subsidieverstrekking. Dan wordt het gebruikt voor andere doelen dan waarvoor het is gegeven. Dat zou betekenen dat we dat in de hele wetgeving mogelijk moeten maken. Bovendien maakt dit het hele instrument bot. Ik ben bereid om te bekijken om welke sectoren het gaat, of deze al zijn opgenomen in de bijlage, of het nodig is om bepaalde sectoren in een algemene beschrijving toe te voegen, maar ik moet zeggen dat ik de benadering van de heer Koopmans onjuist vind om het subsidie-instrument te gebruiken om de inkomens te regelen in het bedrijf of de instelling die de subsidie krijgt.

**De heer Koopmans (CDA):**

Nu hebben we echt een paar minuten verloren, omdat ik gisteren in eerste termijn ook al uitdrukkelijk aan de regering heb laten weten dat het gaat om het geld voor organisaties die in betekenende mate, zeg 40% tot 50%, van hun omzet of inkomen afhankelijk zijn van overheidssubsidies. Dat was de inzet. Ik heb zelf gisteren het voorbeeld van Philips gebruikt, maar dat is natuurlijk niet aan de orde. Ik vraag de regering om hiernaar standaard te kijken bij subsidieregelingen en te overwegen of het dienstig is om een voorwaarde op te nemen die te maken heeft met een bezoldigingsmaximum van de topfunctionarissen die daarbij betrokken zijn.

**Minister Donner:**

Zoals gezegd, want anders verliezen wij nog meer tijd, zal ik hier in tweede termijn op terugkomen. Ik voel wel dat er een bruggetje is, maar dat is nog niet gevonden met het amendement zoals het er ligt.

## Donner

### De voorzitter:

Hoeveel minuten heeft de minister nog nodig? Er moeten nog vragen van enige collega's worden beantwoord.

### Minister Donner:

Dat klopt. Ik kom nu aan de vragen van de heer Van der Staaij van de SGP-fractie. Dat was een heel lange lijst vragen, dus ik ben er niet meteen doorheen. Ik weet niet of ze in deze volgorde zijn gesteld, maar in deze volgorde heb ik ze gekregen. Hij vroeg waarom medisch specialisten, in loondienst en in maatschappen, apothekers, huisartsen en tandartsen niet onder regime 3 van de wet vallen. Nogmaals, deze wet gaat om topfuncties en niet over het regelen van hele sectoren. Om die reden wordt in de wet gedefinieerd dat het moet gaan om bestuurders. Een huisarts, tandarts of medisch specialist is niet primair een bestuurder, maar een specialist die een bepaalde prestatie verricht en daarvoor een vergoeding krijgt. Zoals eerder gezegd, de wetgeving geeft al aan dat ingrijpen gevoelig is. De gedachte om voor hele sectoren maximale inkomens te regelen, maakt onder andere deel uit van wat de minister van Volksgezondheid doet in afspraken met haar sectoren, recentelijk nog met die van de huisartsen. Dat is echter geen voorwerp van deze wet, dat is een onderdeel van de benadering binnen de volksgezondheid.

Waarom krijgen de salarissen van bestuurders bij de zorgverzekeraars geen beperkingen? Zoals gezegd, de zorgverzekeraars voldoen niet aan de criteria die gelden om hiervan een consistente regeling te maken. Zij bieden producten aan op zuiver commerciële basis: arbodiensten, aanvullende zorgverzekeringen, andere financiële producten. Voorzien in zorgverzekering is onderdeel van het totale pakket, maar zelfs vaak niet eens de hoofdzaak, laat staan het enige wat zij doen. Als werkgevers concurreren zij onderling en ook met de financiële sectoren, om geschikt personeel. Gelet op de zorgen over zorgverzekeraars, vond het kabinet het wel nodig om binnen de wetgevende mogelijkheden tot het uiterste te gaan. Het kabinet meent dat dit gebeurt door hen onder het derde regime te brengen, dus er in ieder geval publiciteit.

Hoe groot is het risico dat de bezoldiging van lagere dan topfunctionarissen wel blijft stijgen? Naar eerlijkheid kan ik nu inschatten dat daar de neiging zal bestaan om de topfunctionarissen toch de top te laten vormen van het inkomensgebouw. De heer Van Raak bracht dit ook al tot uitdrukking. Misschien zal zich na inwerkingtreding van de wet eenzelfde ontwikkeling voordoen als binnen de rijksoverheid, namelijk dat de top van het hiërarchische gebouw niet per se de topinkomens verdient. Daarom ook stelt de wet een adviescommissie voor, die eens in de vier jaar de ontwikkelingen bekijkt. Naar mijn gevoel valt daarop nu verder geen lijn te trekken.

### De voorzitter:

Voordat de minister verdergaat, de volgende opmerking. We zitten krap in onze tijd. Het lijkt mij goed als de minister in ieder geval reageert op de amendementen die nog niet aan de orde zijn geweest. Wellicht is er daarnaast een aantal heel prangende vragen. Ik stel voor dat de rest van de vragen schriftelijk wordt beantwoord. Zo kan de minister nog op een aantal punten ingaan, wellicht vrij snel. Misschien kan hij ook aangeven welke zaken wat meer tijd kosten om te beantwoorden. Ik heb in ieder geval nog het amendement van mevrouw Gerbrands staan.

### Minister Donner:

Ik ben, naast mijn overige toezeggingen, gaarne bereid om de vragen die ik nog niet heb behandeld, schriftelijk te beantwoorden. Maar ik was niet geneigd om alle andere vragen ook nog schriftelijk te beantwoorden.

### De voorzitter:

Dat lijkt mij prima.

### Minister Donner:

Mevrouw Van der Burg had ook een lijst met punten. Ik zou haar weinig recht doen als ik die allemaal schriftelijk afdeed. Ik constateer ook dat er nog een amendement ligt van mevrouw Gerbrands, maar dat amendement heeft heel direct betrekking op de zorgsector en daarop ben ik in verschillende fasen al ingegaan. Op haar andere amendement, dat de interimers betreft, ben ik ook al ingegaan. Mijn positie tot dusver met betrekking tot alle amendementen is dus duidelijk. Ik weet niet of ik de sprekers, of in ieder geval mevrouw Van der Burg, recht zou doen als ik dit alleen maar schriftelijk deed.

### De voorzitter:

Misschien kan mevrouw Van der Burg zelf even aangeven waarop ze nu in ieder geval antwoord wil hebben. Ik denk dat dit ook geldt voor de heer Koolmees.

### Mevrouw Van der Burg (VVD):

Ik vind eigenlijk dat dit niet hoort bij een wetsvoorstel. Dat punt wil ik gemaakt hebben. Ik wil in ieder geval antwoord op mijn vraag over de ontslagvergoeding, omdat dat een fundamenteel punt is. Ook krijg ik graag een reactie op mijn vraag over het zwaarste regime voor de Stichting Sanquin Bloedvoorziening. Daarnaast heb ik een voorstel gedaan over de subsidieorganisaties naar aanleiding van de motie-Dijkhoff, namelijk of die niet breder kan worden toegepast. Ook daarop wil ik echt een antwoord hebben.

### De voorzitter:

Dat lijkt mij zeker. U hebt uiteraard ook een tweede termijn. De minister gaat nu in op deze vragen.

### Minister Donner:

Voor de vraag van mevrouw Van der Burg over gesubsidieerde instellingen geldt hetzelfde als voor de vraag van de heer Koopmans. Ik wilde die even samennemen om te bezien of voor de gesubsidieerde instellingen op dit punt toch een andere oplossing mogelijk is.

Mevrouw Van der Burg heeft ook gevraagd waarom Sanquin onder regime 2 valt. Het is een weloverwogen keuze geweest om Sanquin onder de sectorale beloningsnorm te brengen omdat de organisatie naar aard en werkwijze tot deze sectoren behoort. Er moet maatwerk worden geleverd. Ik ben mij ten volle bewust van de discussie die daarover is ontstaan. Het zal ook zeker een punt van zorg zijn voor de minister van VWS op welke wijze dit wordt toegepast. Het omwille van de onrust die er nu over bestaat onder regime 1 brengen van deze organisatie, leidt weer tot verschuiving binnen het evenwicht dat wordt geprobeerd te bereiken. Hieraan kan ik dus niet voldoen. Ik wijs er wel op dat het gaat om een aanpak die ook voldoet aan een door de Kamer aanvaarde motie-De Pater-van der Meer, die deze aanpak juist wel normeert.

## Donner

Mevrouw **Van der Burg** (VVD):

Omdat het allemaal zo kort moet, vraag ik de minister om in de schriftelijke beantwoording dan ook maar uitgebreid toe te lichten waarom Sanquin in de hoogste categorie in de sectorale beloning moet en niet onder regime 1 valt. Anders overweeg ik om op dit punt een amendement in te dienen.

Minister **Donner**:

Ik neem het mee in de beantwoording.

Mevrouw Van der Burg heeft gevraagd naar de ontslagvergoeding van € 75.000. De ontslagvergoeding is vaak geregeld bij contract, een punt waarop ik al eerder ben ingegaan. Het gaat hierbij om iets anders dan de normale beloningscomponenten. Anders zou daarover een discussie ontstaan. Bij de nieuwe contracten wordt die grens opgenomen. Door het opnemen ervan wordt het bedrag niet automatisch toegekend. Het gaat hierbij om een maximering van wat als ontslagvergoeding wordt opgenomen. Bij slecht bestuur en als er geen afspraken zijn, hoeft er ook niet te worden betaald, uiteraard behoudens het wetgevingsinitiatief met betrekking tot het omvormen van de hele publieke sector onder het burgerlijk wetboek. Dan zal de kantonrechttersformule daar ook van toepassing worden.

Mevrouw **Van der Burg** (VVD):

Mijn vraag was of dit juridisch houdbaar is, omdat dit alleen voor topfunctionarissen zal gelden. Mijn fractie vraagt zich dat echt af en wil hiervan graag een gedegen analyse hebben. Zij wil namelijk geen wet invoeren die onmiddellijk onderuit wordt gehaald. Deze vraag wil ik dus echt voor de tweede termijn beantwoord hebben, met juridische advisering. Dat geldt ook voor het effect dat mensen niet meer doorstromen, bijvoorbeeld naar een functie er net boven zit. Wat zijn de effecten? Wij spannen dan misschien het paard achter de wagen.

Minister **Donner**:

Dat is, nogmaals, de keuze die de wetgever maakt. Die effecten zijn niet uitgesloten, althans, het tweede effect dat mevrouw Van der Burg noemt, namelijk dat men geen topfuncties meer wil omdat men meer ruimte heeft in de lagere regionen. Dat is een keuze die men hier maakt en die gevolgen kan hebben voor de wetgeving. Het is ook bekeken door de commissie-Dijkstal. Ik kan er geen nadere evaluatie van geven, want het is tot op zekere hoogte een geval van koffiedik kijken. Op dat punt wordt voorzien in een adviescommissie, die eens in vier jaar zal moeten adviseren over de effecten van het systeem: wat zijn gewenste effecten en wat zijn ongewenste effecten? Hier zullen wij werkendeweg moeten bezien wat er gebeurt. Ik zeg de Kamer toe dat wij nog zullen ingaan op de juridische beschouwing over de norm van 75.000. Zeker bij dit soort zaken kan ik u nu al bijna ongezien meegeven dat, als ik het aan juristen vraag, zij zullen zeggen: het kan zo zijn, of het kan zo zijn. Daarmee moeten wij zekere risico's nemen. Ik ben zelf jurist, en zodra wij het niet meer zeker weten, zeggen wij: het kan zo, maar het kan ook zo.

Ik ben in de loop van mijn betoog ingegaan op de vragen van de heer Koolmees. De heer Van der Staaij is er niet meer, dus ik ga ervan uit dat zijn vragen schriftelijk worden beantwoord.

**Voorzitter: Verbeet**

□

Minister **Donner**:

Voorzitter. U was de laatste die ik zag toen ik hier wegging.

De **voorzitter**:

Ik wilde net zeggen: het lijkt wel of u niet weg geweest bent.

Minister **Donner**:

Ik wil graag ingaan op de regeling die door de voorzitter is voorgesteld: de vragen van de heer Van der Staaij, mevrouw Van der Burg, de heer Koolmees en mevrouw Gerbrands die nog niet zijn beantwoord, zullen schriftelijk worden beantwoord. Daarnaast heb ik toegezegd op een aantal punten nadere schriftelijke informatie te zullen geven. Ik maak wel een onderscheid in die zin dat ik de vragen die ik zo snel mogelijk kan beantwoorden, zo snel mogelijk beantwoord. Dan zal de Kamer zelf moeten beoordelen of men het wetsvoorstel en daarmee de conserverende werking die de wet heeft met betrekking tot nieuwe akkoorden, wil laten ingaan of niet.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks):

Ik vraag aan de minister of het aspect van de terugwerkende kracht ook snel in de beantwoording kan worden meegenomen. Ik vind dat zelf een interessant punt.

Minister **Donner**:

Ik zal dat doen, wellicht door mevrouw Van Gent de Handelingen van de Eerste Kamer van gisteravond te doen toekomen.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks):

Het gaat nu niet over de ID-kaart, maar ik heb wel gezegd dat de minister heel creatief is in terugwerkende kracht. Ook nu het om een goede zaak gaat, zou ik die creativiteit graag willen gebruiken.

De heer **Heijnen** (PvdA):

Voorzitter. Als de minister in staat is om voor morgenochtend 10.00 uur te antwoorden, vraag ik u of het mogelijk is, het wetsvoorstel voor het reces af te ronden en daarover te stemmen.

Minister **Donner**:

Wij kunnen afspreken dat u voor morgenochtend 10.00 uur antwoord krijgt op de vragen die wij voor 10.00 uur kunnen beantwoorden, maar de Kamer moet dan beslissen wat zij doet.

De **voorzitter**:

Het moet ook kunnen.

Mevrouw **Van der Burg** (VVD):

Ik maak er ernstig bezwaar tegen om het wetsvoorstel nog voor het reces er doorheen te jassen, terwijl de vragen van een aantal leden nog niet eens behoorlijk konden worden beantwoord. Ik vind dat geen manier van wetgeving maken met elkaar, en dat over zo'n complexe materie.

De **voorzitter**:

Ik had ook nog niet het voorstel daartoe gedaan.

## **Donner**

De heer **Koopmans** (CDA):

De minister heeft een aantal zaken toegezegd die relevant zijn voor de beoordeling van eigen amendementen en van het wetsvoorstel. Het lijkt mij wel nuttig om daar wat tijd voor te nemen.

De **voorzitter**:

Toen ik gisteren wegging, had ik het idee dat er door uzelf een aantal vragen was gesteld dat nogal complex was. Het lijkt mij heel goed dat wij de beraadslaging nu schorsen voordat wij de tweede termijn op de agenda zetten, zodat de vragen degelijk beantwoord kunnen worden. Anders vinden wij ons Waterloo aan de overzijde.

De heer **Heijnen** (PvdA):

Ik tel mijn knopen, maar betekent dit dat de tweede termijn in de week na het reces plaatsvindt?

De **voorzitter**:

Ik zal bezien wat mogelijk is en de Kamer een voorstel doen, maar ik heb u goed gehoord.

Ik dank de minister voor het feit dat hij zijn agenda heeft kunnen aanpassen aan die van de Kamer. Ik schors de beraadslaging tot een nader te bepalen moment.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.