

## **Verkenning WNT-3**

**3 juli 2015**

# Inhoudsopgave

## Inleiding

### Hoofdstuk 1. Feiten

#### 1.1. In het oog springende sectoren of organisaties

1.1.1. *Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL)*

1.1.2. *Wetenschap*

1.1.3. *Publieke omroep*

1.1.4. *Cultuursector*

1.1.5. *De Nederlandsche Bank (DNB)*

1.1.6. *Autoriteit Financiële Markten (AFM)*

1.1.7. *Zorgsector*

#### 1.2. Overig publieke sector

1.2.1. *Rijk*

1.2.2. *Provincies*

1.2.3. *Gemeenten*

1.2.4. *Waterschappen*

#### 1.3. Overig semipublieke sector

1.3.1. *Woningcorporaties*

1.3.2. *Onderwijs*

#### 1.4. Overige sectoren en organisaties

#### 1.5. Interim niet-topfunctionarissen

### Hoofdstuk 2. Achtergronden, zorgen en bezwaren

#### 2.1. Sectorspecifieke achtergronden, zorgen en bezwaren

2.1.1. *Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL)*

2.1.2. *Wetenschappelijk onderwijs*

2.1.3. *Publieke omroep*

2.1.4. *Cultuursector*

2.1.5. *De Nederlandsche Bank (DNB)*

2.1.6. *Autoriteit Financiële Markten (AFM)*

2.1.7. *Zorgsector*

#### Hoofdstuk 2.2. Algemene zorgen en bezwaren

2.2.1. *Omzeilingsconstructies*

2.2.2. *Staffels en WNT 3*

2.2.3. *Effecten WNT-2 op loongebouw en WNT-3*

2.2.4. *Loongebouw en WNT-3*

2.2.5. *Uitzonderingen*

2.2.6. *Alle bepalingen WNT onverkort van toepassing op niet-topfunctionarissen?*

2.2.7. *Vrijeloonvorming en contractsvrijheid*

2.2.8. *Snel opeenvolgende wetwijzigingen*

2.2.9. *Alternatieven*

### Hoofdstuk 3. Overeenkomsten en verschillen in groepen niet-topfunctionarissen

## **Bijlagen**

1. Geconsulteerde organisaties

# Inleiding

## Opdracht

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft gevraagd een onderzoek uit te voeren naar het voornemen van het kabinet om het inkomen van alle functionarissen werkzaam in de publieke en semipublieke sector te normeren en daarmee de werking van de Wet Normering Topinkomens (WNT) uit te breiden. Dit voornemen maakt samen met het verlagen van de WNT-norm van 130% naar 100% van het ministersalaris deel uit van het regeerakkoord.<sup>1</sup>

Deze opdracht is uitgevoerd door mr. J. Deelstra van ABD Interim.

De opdracht bestond uit twee onderdelen met een aantal vragen:

1. Feiten
  - a. Waar in de publieke en semipublieke sector zijn niet-topfunctionarissen werkzaam die meer verdienen dan de WNT-2-norm van € 178.000?
  - b. Om wat voor type functionarissen gaat het?
  - c. En hoeveel zijn dat er bij benadering?
2. Achtergronden en meningen
  - a. Welke redenen worden genoemd voor de relatief hoge beloning van deze niet-topfunctionarissen?
  - b. Welke sectorspecifieke en algemene bezwaren en risico's worden gezien bij het normeren van het inkomen van niet-topfunctionarissen?
  - c. Welke overeenkomsten of verschillen zijn er tussen de verschillende groepen niet-topfunctionarissen die meer verdienen dan de WNT-2-norm?

## Context en aanpak

Afgesproken is door middel van interviews met vertegenwoordigers van de verschillende sectoren of organisaties de gevraagde informatie op tafel te krijgen. Daarvoor zijn met de meeste partijen meerdere gesprekken gevoerd. Daarna is aan hen een terugkoppeling gegeven. Naast interviews is ook gebruik gemaakt van de WNT-jaarrapportage en voor zover toegestaan data gegenereerd uit aanwezige bestanden.

Aangezien naast de minister van BZK ook andere ministers verantwoordelijkheid dragen met betrekking tot de WNT hebben de gesprekken met die sectoren en organisaties na overleg met en instemming van de betrokken vakdepartementen plaatsgevonden. Ook aan hen is over de bevindingen verslag uitgebracht.

Deze opdracht viel samen met het parlementaire proces rondom de besluitvorming over de verlaging van de norm naar 100% van het ministersalaris (WNT-2). Omdat dit niet los kon worden gezien van het voornemen de werking van de wet ook uit te breiden naar niet-topfunctionarissen (WNT-3) heeft dit de gesprekken zeker beïnvloed. Sommige partijen wilden eerst de besluitvorming over de WNT-2 afwachten of gebruikten de gesprekken om hun zorgen daarover te uiten.

---

<sup>1</sup> De oorspronkelijke wet, uitgaande van de 130%-norm, wordt aangeduid als WNT-1. De nieuwe wet, uitgaande van de 100%-norm, als WNT-2. Het onderhavige onderzoek richt zich op de uitbreiding van de werking van de wet en wordt gemakshalve aangeduid als WNT-3.

## Reikwijdte

Tijdens het parlementaire proces rondom de WNT-2 is herbevestigd dat de medisch specialisten bij de WNT-3 niet onder het wettelijk bezoldigingsmaximum van de WNT worden gebracht. Hiervoor wordt verwezen naar het bestuurlijk hoofdlijnenakkoord voor de zorg. Derhalve zijn zij ook niet in dit onderzoek meegenomen.

## Disclaimer

Er is door de geïnterviewde partijen constructief aan dit onderzoek meegewerkt. Het beeld dat hieronder wordt geschetst is gebaseerd op de informatie die zijzelf hebben aangeleverd. Soms betreft dat exacte gegevens afkomstig uit personeelsadministraties. In andere gevallen zijn de cijfers het resultaat van een steekproef of van een inschatting. Sectoren of organisaties die een beperkt aantal overschrijders van de norm konden noteren waren om redenen van privacy terughoudend met het verstrekken van informatie over de aard van de functies.

In hoeverre het in dit rapport genoemde aantal overschrijdingen van de norm overeenkomt met de werkelijkheid zal pas blijken bij de jaarrapportage over de WNT-2, waarvan de eerste gegevens medio september 2016 beschikbaar zijn.

Hoewel in het kader van dit onderzoek is nagestreefd door gesprekken met veel organisaties een zo goed mogelijk beeld te vormen van de onder de WNT ressorterende sectoren, zal pas bij de jaarrapportage over de WNT-2 het beeld geverifieerd en compleet zijn.

## Interim niet-topfunctionarissen

De WNT-1 en 2 richten zich ook op interim topfunctionarissen. In het kader van dit onderzoek is ook gevraagd naar interim niet-topfunctionarissen. Dit heeft, om dezelfde redenen waarom de wetgever de meldingsplicht voor deze groep via de Reparatiewet WNT heeft geschrapt, weinig opgeleverd. Het is zelfs de vraag of de WNT wel een effectief instrument kan zijn om deze groep te normeren. In hoofdstuk 1.5. van deze rapportage zal daar verder op worden ingegaan. Om die reden worden ze in de opsomming in hoofdstuk 1.1 tot en met 1.4 buiten beschouwing gelaten.

# Hoofdstuk 1. Feiten

## Wie overschrijden waar de WNT-2-norm?

Uit de jaarrapportage over de WNT-1 blijkt dat er ook een aantal niet-topfunctionarissen de WNT-1-norm overschrijdt. Onbekend was welke niet-topfunctionarissen een inkomen verdienen tussen de WNT-1-norm van € 230.474 en WNT-2-norm van € 178.000. De overschrijding van de WNT-1-norm in een bepaalde sector door niet-topfunctionarissen is een eerste indicatie om te veronderstellen dat dit aantal groter zal zijn bij een lagere norm. Het onderzoek heeft zich dan ook in eerste instantie op die sectoren gericht waar al sprake is van overschrijding van de WNT-1-norm. Dit bleek deels een terecht uitgangspunt. In dit hoofdstuk komen achtereenvolgens aan de orde:

- 1.1. In het oog springende sectoren of organisaties
- 1.2. Overig publieke sector
- 1.3. Overig semipublieke sector
- 1.4. Overige sectoren en organisaties die nog niet in beeld zijn
- 1.5. Interim niet-topfunctionarissen

### 1.1. In het oog springende sectoren of organisaties

Er zijn zeven organisaties of deelsectoren waar in eerste instantie naar is gekeken. Daar werken niet-topfunctionarissen die meer verdienen dan de WNT-1-norm, en/of topfunctionarissen die meer verdienen dan de WNT-2-norm en/of er is sprake van een relatief grote groep die valt in de categorie specialisten en unieke talenten. Ook de context waarin zij werken onderscheidt zich op een aantal punten van de overige sectoren in de publieke en semipublieke sector. In hoofdstuk 2 wordt hier nader op ingegaan. Hieronder worden alleen voor zover bekend de aantallen en de type functionarissen genoemd. De zeven in het oog springende sectoren of organisaties zijn:

- 1.1.1. *Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL)*
- 1.1.2. *Wetenschap*
- 1.1.3. *Publieke omroep*
- 1.1.4. *Cultuursector*
- 1.1.5. *De Nederlandsche Bank (DNB)*
- 1.1.6. *Autoriteit Financiële Markten (AFM)*
- 1.1.7. *Zorgsector*

#### 1.1.1. *Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL)*

LVNL heeft een nauwkeurige opgave gedaan. De WNT-2-norm werd begin 2015 overschreden door 50 luchtverkeersleiders, 40 supervisors, die tevens luchtverkeersleider zijn, en door 26 personen die gebruik maken van de regeling Functionele Leeftijds Non Activiteit (FLNA). Daarnaast is er nog één niet-topfunctionaris in de algemene leiding, die meer verdient dan de WNT-2-norm. Deze persoon zal overigens binnenkort zijn werkzaamheden beëindigen.

#### 1.1.2. *Wetenschap*

Een quick scan uitgevoerd door de Vereniging van Nederlandse Universiteiten (VSNU) onder de 14 aangesloten leden leverde op dat er tussen de 75 en 100 wetenschappers de WNT-2-norm overschrijden. Daartoe behoren ook uit het buitenland afkomstige wetenschappers en een beperkt aantal deeltijdwetenschappers, waarvan het inkomen omgerekend naar een fulltime aanstelling boven de norm uitkomt.

De VSNU zal nader onderzoek doen naar de samenstelling van deze groep wetenschappers, waarbij ook de leeftijdsopbouw zal worden betrokken.

De universitair medische centra komen verderop aan de orde.

Naast de groep wetenschappers is er op de universiteiten een zeer beperkt aantal managers, niet zijnde topfunctionaris, dat mogelijk de norm overschrijdt. Dit aantal wordt geschat op minder dan 5.

#### *1.1.3. Publieke omroep*

Op basis van een quick scan van het personeelsbestand van alle landelijke publieke media-instellingen (NPO) kon als indicatie worden gegeven dat ongeveer 40 presentatoren, dj's en programmamakers de WNT-2-norm overschrijden. Twee derde daarvan is in loondienst.

Onder de niet-topfunctionarissen zijn er bij de NPO-organisatie geen andere managers of specialisten werkzaam waarvan het inkomen boven de WNT-2-norm uitkomt. Mogelijk dat dat bij de omroepen zelf wel in beperkte mate het geval is. Daarvoor zal per omroep een nader onderzoek moeten worden ingesteld.

#### *1.1.4. Cultuursector*

In de cultuursector werken unieke talenten, zoals acteurs, zangers, musici, dansers, regisseurs en dirigenten. De variëteit aan contractvormen, aanstellingstermijnen en verdienmodellen is groot. Als deze al kunnen worden vertaald naar de eisen die de WNT stelt aan een dienstverband dan is er mogelijk bij een zeer beperkt aantal (minder dan 5) functionarissen sprake van een overschrijding van de WNT-2-norm. De groep waar mogelijk sprake is van een overschrijding van de norm als deeltijd naar voltijd wordt omgerekend, is die van de chef-dirigenten van de grote orkesten. Om dat te bepalen zal op basis van een nadere analyse van de contractvormen duidelijk moeten worden dat hier inderdaad sprake is van een dienstverband.

Op managementniveau zijn er buiten de topfunctionarissen geen managers in de cultuursector die meer verdienen dan de norm.

#### *1.1.5. De Nederlandsche Bank (DNB)*

DNB telt 59 niet-topfunctionarissen die meer verdienen dan de WNT-2-norm. Dat zijn 13 divisiedirecteuren, 30 afdelingshoofden en 16 specialisten. Een deel van de leidinggevenden is uit de groep van specialisten afkomstig. Daarin bevinden zich onder andere econometristen en actuarissen en andere deels uit de financiële wereld afkomstige specialisten met een financiële, economische, juridische of ICT-achtergrond.

#### *1.1.6. Autoriteit Financiële Markten (AFM)*

Bij de AFM wordt de WNT-2-norm overschreden door ongeveer 10 niet-topfunctionarissen, waarvan ongeveer de helft bestaat uit specialisten (accountants, actuarissen, automatiseerders) en de andere helft uit hoofden, die doorgaans een vergelijkbaar specialisme hebben.

#### *1.1.7. Zorgsector*

Aangezien de medisch specialisten in deze verkenning buiten beschouwing worden gelaten is alleen gevraagd naar de overige niet-topfunctionarissen.

De maximale salarissen en vergoedingen zoals vastgelegd in de cao's, met uitzondering van de

salarisschalen van de medisch specialisten, kunnen niet tot een normoverschrijding leiden. Wanneer er toch boven de maxima van de cao wordt betaald is dat individueel overeengekomen. Aangezien die individuele afspraken niet centraal zijn geregistreerd kunnen de brancheorganisaties op dit moment geen gegevens vertrekken over het aantal functionarissen dat boven de WNT-2-norm wordt betaald. Daarvoor zal een diepgaander onderzoek nodig zijn per instelling en daarbinnen op individueel niveau. Hieronder wordt wel een grove indicatie gegeven. Aan een dergelijk onderzoek kleven volgens de brancheorganisaties veel haken en ogen. Voordat zij betrokken worden bij zo'n onderzoek zouden zij eerst met de ministeries afspraken willen maken over de voorwaarden van zo'n onderzoek.

In verband met de aftopping pensioenen op € 100.000 (Witteveen 2015) heeft men wel onderzocht hoeveel medewerkers er meer dan een € 100.000 verdienen. Op basis hiervan is de omvang van de groep die in het kader van de WNT-3 geanalyseerd zal moeten worden wel aan te geven. Bij de Universitair Medische Centra zijn er ongeveer 5.000 medewerkers die meer verdienen dan € 100.000. Daarvan zijn er circa 4.300 medisch-specialisten (inclusief medisch specialisten die zijn aangesteld als hoogleraar, afdelingshoofd en divisie- of clustervoorzitter) die voor de WNT-3 buiten beschouwing kunnen worden gelaten. Van de resterende 700 medewerkers zullen de 30 topfunctionarissen moeten worden afgetrokken. Dan blijft een groep van ongeveer 670 medewerkers over die de WNT-2-norm zou kunnen overschrijden, waarbij het merendeel ingeschaald is in de salarisschalen 16, 17 of 18. Bij de ziekenhuizen blijven er na aftrek van de medisch-specialisten en topfunctionarissen ongeveer 500 medewerkers over die meer zouden kunnen verdienen dan de WNT-2-norm. In de GGZ werken circa 2000 medewerkers met een inkomen boven de € 100.000 en zijn er ongeveer 1.500 psychiaters (medisch specialist) in loondienst. Indicatief zijn er daar circa 300 niet-topfunctionarissen met een inkomen boven de € 100.000. Bij de overige sectoren zijn deze aantallen veel kleiner. Bij ACTIZ vrijwel nihil. Hoeveel van de ongeveer 1.500 niet-topfunctionarissen en niet-medisch-specialisten met een inkomen hoger dan € 100.000 ook daadwerkelijk meer dan de WNT-2-norm verdienen zal moeten worden onderzocht. Het zal in ieder geval aanzienlijk onder het aantal van 1.500 liggen. Met een grote slag om de arm werd als indicatie meegegeven dat gedacht moet worden aan enkele honderden niet-topfunctionarissen die meer verdienen dan de WNT-2-norm.

Daarbinnen verwacht men de volgende groepen functionarissen aan te treffen:

- directeuren/managers ICT
- directeuren/managers Financiën
- directeuren/managers (Zorg)inkoop
- managers en experts op het gebied van bouwen
- apothekers
- klinisch fysici
- klinisch chemici

De onderste drie spiegelen zich aan de medisch-specialisten, die de kern vormen van de medisch-specialistische zorg.

Daarnaast zijn er de medisch specialisten al dan niet in loondienst en medisch-specialisten al dan niet tevens hoogleraar. Vanwege het feit dat er sprake is van een medisch-specialistisch bedrijf is er ook een opwaartse druk op het salaris van hoogleraren binnen UMC's die geen medisch-specialist zijn. Hun salaris is vastgelegd in Fuvavaz, maar ook hier zijn er groepen met toelagen.

De brancheorganisaties hechten er ten slotte aan op te merken dat op het totaal aantal van 1,4 miljoen medewerkers in de zorgsector het aantal overschrijdingen relatief gering zal zijn en waarschijnlijk geringer is dan in andere onderzochte semipublieke bedrijven en sectoren.



## **1.2. Overig publieke sector**

### *1.2.1. Rijk*

### *1.2.2. Provincies*

### *1.2.3. Gemeenten*

### *1.2.4. Waterschappen*

Over de publieke sectoren rijk, provincies, gemeenten en waterschappen kan het volgende worden gezegd.

#### *1.2.1. Rijk*

Bij het Rijk is een uitvraag gedaan bij P-Direkt, de digitale werkomgeving voor rijksambtenaren, waarin de inkomensgegevens van ongeveer 123.000 ambtenaren bij ministeries en enkele kleine ZBO's zijn opgenomen. Ook de gegevens van het ministerie van Defensie, die niet in P-direkt zitten, zijn bekeken. En de departementale WNT-contactpersonen hebben ook navraag gedaan naar de inkomens bij een aantal grote ZBO's, zoals SVB, UWV, CBS, RVO, ACM, RDW en CBR.

Voor zover de techniek en de privacyregels het toestaan is uit P-Direkt af te leiden dat er in 2014 8 niet-topfunctionarissen waren met een inkomen hoger dan € 178.000. Het is onbekend wat voor type functionarissen dit zijn.

Daarnaast waren er in 2014 148 incidentele overschrijdingen van de norm. Bij ongeveer de helft daarvan is sprake van een overschrijding door de afkoop van vakantiedagen en de andere helft door een bijzondere onkostenvergoeding, vermoedelijk een ontslaguitkering. Het is mogelijk dat zich in deze groep van 148 ook niet-topfunctionarissen bevinden die door een toelage op hun inkomen, bijvoorbeeld door een combinatie van een 40-urige werkweek en afkoop van vakantiedagen, de norm overschrijden. Dit zal nader onderzocht moeten worden, waarvoor de medewerking van de departementen noodzakelijk is.

Volgens opgave van de ministeries is bij de genoemde ZBO's het aantal niet-topfunctionarissen dat meer verdient dan de WNT-2-norm zeer gering. Mogelijk dat zich daar in totaal enkele overschrijdingen voordoen. Het eerder genoemde onderzoek per departement naar de gegevens in P-Direkt zou gecombineerd kunnen worden met een uitvraag bij de ZBO's.

Bij het ministerie van Defensie is alleen van overschrijding sprake bij enkele bijzondere groepen. Er zijn circa 40 medisch specialisten die rondom de WNT-2-norm verdienen. Of de medisch specialisten bij Defensie tot de groep uitgezonderde medisch specialisten behoren is nog niet bepaald. Daarnaast zijn er 20 hoge officieren, die als voormalige piloten recht hebben op de zogenaamde garantievliegtoelage en daardoor de norm overschrijden. Ten slotte kan het voorkomen dat hoge officieren door een belaste toelage bij uitzending naar het buitenland tijdelijk meer verdienen dan de WNT-2-norm.

Ten slotte is bekend dat na de vorming van de Nationale Politie vijf voormalige korpschefs meer verdienen dan de WNT-2-norm.

#### *1.2.2. Provincies*

Het Interprovinciaal Overleg (IPO) heeft de provincies gevraagd een opgave te doen. Daaruit lijkt dat het aantal overschrijdingen van de WNT-2-norm door niet-topfunctionarissen nihil is.

#### *1.2.3. Gemeenten*

De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft de 100000+ gemeenten gevraagd een opgave te doen van het aantal niet-topfunctionarissen dat de norm overschrijdt. Daaruit blijkt dat er bij één gemeente 12 overschrijders van de norm zijn. Dit varieert van enkele honderden tot duizenden euro's op jaarbasis met één uitschieter. Bij een andere gemeente zijn er 4 managers die op de norm zitten. Verder zijn er geen overschrijdingen bekend.

#### *1.2.4. Waterschappen*

Volgens de Unie van Waterschappen zijn er bij de waterschappen geen overschrijdingen van de WNT-2-norm door niet-topfunctionarissen bekend.

### **1.3. Overig semipublieke sector**

#### *1.3.1. Woningcorporaties*

#### *1.3.2. Onderwijs*

In de semipublieke sector is verder gekeken naar de woningcorporaties en een aantal onderwijssectoren.

#### WNT-2-norm of staffelnorm voor niet-topfunctionarissen?

Voor de woningcorporaties, onderwijs- en zorgsectoren gelden verlaagde sectornormen of zogenaamde staffels. Het maximum inkomen van topfunctionarissen in deze sectoren is o.a. afhankelijk gemaakt van de omvang van de organisatie of het aantal leerlingen, bedden of woningen. In dit onderzoek is primair de vraag aan de orde of er niet-topfunctionarissen zijn die meer verdienen dan de WNT-2-norm van € 178.000. Een afgeleide vraag is of er binnen de deelsectoren niet-topfunctionarissen zijn die meer verdienen dan de staffelnorm voor de topfunctionaris bij hun organisatie. Of dat laatste binnen scope van de uitbreiding van de WNT valt is nog niet bekend. Aedes voert nog een onderzoek uit om te bepalen hoeveel niet-topfunctionarissen er zijn waarvan het inkomen boven de staffelnorm uitkomt dat voor hun topfunctionaris geldt. Dat zal zich vooral voordoen bij kleine corporaties waarbij het maximum inkomen van de topfunctionaris onder het maximum inkomen van de cao ligt. Deze zitten vooral bij woningcorporaties die vallen in de staffels A tot en met D.

In het onderwijs geldt dat de topfunctionaris doorgaans het meeste verdient en er derhalve niet of nauwelijks sprake zal zijn van niet-topfunctionarissen die de staffelnorm binnen hun organisatie overschrijden. Mogelijk is dat wel het geval als het inkomen van b.v. een parttime financiële medewerkers op een kleine school wordt omgerekend naar een fulltime inkomen. Dan zou het kunnen gebeuren dat deze persoon meer verdient dan de topfunctionaris op die school.

In hoeverre er sprake is van overschrijding van de staffelnormen door niet-topfunctionarissen binnen de zorg is onbekend. De staffelvormen zijn in 2014 ingevoerd en pas bij de opgave voor de rapportage wordt aangegeven wie in welke staffel zit. Dat moet nog gebeuren.

#### *1.3.1. Woningcorporaties*

Het maximumsalaris volgens de cao is in deze sector € 120.191,- (inclusief vakantiegeld en werkgeversbijdrage pensioen). De Vereniging Woningcorporaties Aedes heeft aangegeven dat de salarisbepalingen in de cao standaardbepalingen zijn. Dit betekent dat er niet in het voordeel of nadeel jegens de werknemer van mag worden afgeweken. Elke afspraak die hiervan afwijkt is nietig en in strijd met de cao. Zij sluiten echter niet uit dat er in zeer beperkte mate toch functionarissen zijn, niet zijnde topfunctionarissen, die meer betaald krijgen dan de cao. Begin april 2014 heeft Aedes een oproep gedaan aan de leden om alle bedrijfseigen regelingen die in strijd zijn met de cao Woondiensten af te bouwen. Het ging hierbij onder meer om nietige afwijking van de standaard salarisbepalingen in de cao. Door Aedes wordt momenteel een onderzoek uitgevoerd naar de beloningen bij de corporaties. Binnen enkele maanden na het

verschijnen van deze rapportage kunnen de uitkomsten van dit onderzoek mogelijk meer inzicht bieden in het aantal niet-topfunctionarissen dat meer verdient dan de WNT-2-norm.

### *1.3.2. Onderwijs*

#### *Wetenschap*

Het wetenschappelijk onderwijs is eerder al genoemd (zie 1.1.2.).

#### *Hoger beroepsonderwijs.*

Aangezien alle hogescholen hun eigen salarisadministratie voeren bestaat er geen compleet beeld. Door de Vereniging Hogescholen wordt echter het aantal niet-topfunctionarissen met een inkomen hoger dan € 178.000 vrijwel nihil geschat. Mogelijk dat er hier en daar nog een voormalige bestuurder met behoud van een eerder inkomen in het onderwijs werkzaam is. Voor zover dit al het geval is zal het een tijdelijk karakter hebben. Ook zou er tijdelijk sprake kunnen zijn van een specialist met een dienstverband die de norm overschrijdt. Het totale aantal overschrijdingen bij de hogescholen wordt door de vereniging op minder dan 5 geschat.

#### *Middelbaar beroepsonderwijs*

Volgens een opgave van de MBO Raad komen er in deze onderwijssector geen overschrijdingen van de WNT-2-norm door niet-topfunctionarissen voor.

#### *Voortgezet onderwijs*

De VO-raad heeft aangegeven dat ook in het voortgezet onderwijs geen overschrijdingen van de WNT-2-norm door niet-topfunctionarissen voorkomen.

#### *Primair onderwijs*

Overschrijdingen van de WNT-2-norm in het primair onderwijs zijn niet onderzocht.

## **1.4. Overige sectoren en organisaties**

Dit onderzoek heeft zich beperkt tot bovenstaande sectoren en organisaties. Het kan zijn dat er deelsectoren en organisaties zijn waar toch nog van overschrijding sprake is, bijvoorbeeld bij de ZBO's die nog niet zijn bekeken of bevestigd.

Ook werd door verschillende geïnterviewden gewezen op het feit dat voor de begeleiding van grote bouwprojecten soms voor enkele jaren een bouwexpert in dienst wordt genomen als projectleider. Deze specialisten kunnen meer verdienen dan de WNT-2-norm.

De betrokken ministeries zijn nog bezig informatie te vergaren bij de energie(netwerk)- en drinkwaterleidingbedrijven die onder de WNT vallen.

Bij V&J werd gewezen op de beroepsgroepen tolken en psychologen/psychiaters, die justitie ondersteunen en deels in loondienst zijn, waar mogelijk van overschrijding van de norm sprake kan zijn. Dit is niet in beeld. Ook is onbekend of er bij rechterlijke macht functionarissen zijn die meer verdienen dan de norm.

De omvang van deze overige sectoren afgezet tegen de in de voorafgaande paragrafen beschreven sectoren is relatief bescheiden.

## **1.5. Interim niet-topfunctionarissen**

De Wet Normering Topinkomens geldt onder bepaalde voorwaarden ook voor interim topfunctionarissen. De onlangs in werking getreden WNT-2 voorziet bovendien in een aantal wijzigingen voor deze groep. Uitgangspunt daarbij is dat wanneer de functievervulling door een interim-topfunctionaris korter duurt dan twaalf maanden, deze functievervulling niet onder het "hoofdsysteem" van de reguliere normering van de WNT valt, maar onder een specifieke normering voor interim-topfunctionarissen. Deze specifieke normering krijgt haar beslag in een algemene maatregel van bestuur. Op dit moment wordt de betreffende algemene maatregel van bestuur voorbereid.

Aanvankelijk kende de WNT ook de verplichting het inkomen van interim niet-topfunctionarissen die de norm overschrijden openbaar te maken. Die verplichting is met de Reparatiewet WNT komen te vervallen. De redenen daarvoor zijn toegelicht in een brief van minister Plasterk aan de Tweede Kamer (27 februari 2014 – kenmerk 2014-0000107212), respectievelijk in de memorie van toelichting bij de Reparatiewet WNT. Het bleek onmogelijk de gegevens van deze groep interimers uit alle administraties te halen.

Nu het voornemen is om de werking van de WNT uit te breiden, is in het kader van deze inventarisatie ook gevraagd naar het aantal en soort interim niet-topfunctionarissen. Het antwoord op die vraag is om dezelfde redenen als die ten grondslag lagen aan de hiervoor genoemde wetswijziging niet te geven. Het is dan ook niet gelukt daar een representatief beeld van te schetsen. Veel gehoorde opmerkingen daarbij waren:

- De nieuwe norm is niet bekend. De algemene maatregel van bestuur is nog in voorbereiding. Derhalve kan niet worden getoetst of deze norm door de huidige interim niet-topfunctionarissen wordt overschreden.
- Onduidelijk is of de regeling en de norm voor interim topfunctionarissen ook onverkort gaat gelden of zou moeten gelden voor interim niet-topfunctionarissen. Er wordt op gewezen dat de groep interim niet-topfunctionarissen veel heterogener is dan de groep interim topfunctionarissen. Zo zou voor bepaalde opdrachten een langere termijn nodig zijn bij interim niet-topfunctionarissen en mogelijk ook andere normen moeten gelden. Bepaalde specialismen zijn zeer schaars, daarmee duur en moeilijk in een dienstbetrekking te krijgen.
- Wanneer is er sprake van functievervulling? Bij interim topfunctionarissen is doorgaans duidelijk vast te stellen dat zij tijdelijk een functie vervullen. Zij hebben de plaats van de vorige baas ingenomen met alle daarbij horende rechten en plichten. Bij interim niet-topfunctionarissen is dat minder duidelijk vast te stellen. De grens tussen functievervulling met een gezagsrelatie en een overeenkomst van opdracht of aanneming is vaag. Bij interim-functievervulling kan als inhuur worden ingekleed en valt dan buiten de scope van de WNT.
- De administratieve obstakels, die aanleiding hebben gegeven tot de aanpassing van de wet, maken dat het inzichtelijk krijgen van de groep interim niet-topfunctionarissen die de norm overschrijdt moeilijk zal blijven. Deze interimers werken vaak maar een deel van een jaar, soms over meerdere jaren verspreid, declareren wisselende uren van week tot week en ook verschillende soorten uren (direct-productief of ook voorbereidingstijd). In de vergoedingen aan deze interimers zijn ook de diensten verdisconteerd die bureaumenoten of collega's op de achtergrond aan deze interimers verlenen. Deze kunnen er lastig uit worden gefilterd. Ook wordt deze groep interimers vaak ingehuurd via mantelcontracten, waardoor het later moeilijk is in de administraties de verdiensten van individuen daaruit te distilleren. Ook maakt dat het lastig om vast te stellen of er sprake is van een gezagsrelatie. En ten slotte is de indienstneming van

interim functionarissen vaak decentraal belegd waardoor het niet in de centrale administraties wordt vastgelegd.

- Gewezen wordt op de link met het beleid dat diverse sectoren voeren om de inhuurkosten te drukken, ook waar het interimers betreft. Te denken valt aan het categoriemanagement binnen het rijk dat zich richt op informatie-uitwisseling, gezamenlijke inkoop, eigen interim-pools en maximale uurtarieven. Dit kostenreductiebeleid voor interim niet-topfunctionarissen zal in samenhang moeten worden gezien met de WNT.

Juist omdat ten aanzien van de met de Reparatiewet WNT ingetrokken meldingsplicht is gebleken dat en waarom die onwerkbaar was, dringt zich de vraag op of de WNT wel een voertuig is, waarmee de bezoldiging van deze groep effectief kan worden genormeerd. Het is voorstelbaar buiten het bestek van de WNT te zoeken, bijvoorbeeld in de sfeer van het anderszins reduceren van kosten van inhuur.

## Hoofdstuk 2. Achtergronden, zorgen en bezwaren

In de gesprekken is ook aan de orde gekomen waarom bepaalde niet-topfunctionarissen een relatief hoog inkomen hebben en welke risico's worden gezien wanneer dit zou worden verlaagd. Dit is beschreven in hoofdstuk 2.1. Ook andere bezwaren tegen het uitbreiden van de werking van de WNT zijn aan de orde gekomen. Een aantal daarvan kwamen in meerdere gesprekken terug en zijn samengevat in hoofdstuk 2.2. 'algemene bezwaren'.

### 2.1. Sectorspecifieke achtergronden, zorgen en bezwaren

#### 2.1.1. Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL)

#### 2.1.2. Wetenschappelijk onderwijs

#### 2.1.3. Publieke omroep

#### 2.1.4 Cultuur sector

#### 2.1.5. De Nederlandsche Bank (DNB)

#### 2.1.6. Autoriteit Financiële Markten (AFM)

#### 2.1.7. Zorgsector

#### 2.1.1. Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL)

LVNL is een publiekrechtelijk ZBO en wordt grotendeels gefinancierd door opbrengsten uit de z.g. 'user charges', die door de luchtvaartmaatschappijen worden betaald. LVNL heeft een eigen rechtspositie en cao. In de jaren '80 heeft de scheefgroei in de inkomens van de Nederlandse luchtverkeersleiders en die van het in Nederland gevestigde Eurocontrol geleid tot arbeidsonrust. Ook was er sprake van hoge werkdruk als gevolg van de groei van het luchtverkeer en de uitstroom van medewerkers. Op advies van de Commissie Albeda (1985) kwam in 1992 de Wet Luchtvaart tot stand. Sinds die tijd is LVNL verantwoordelijk voor de Nederlandse civiele luchtverkeersdienstverlening. Als gevolg van de verzelfstandiging wordt sindsdien het salarisniveau van de verkeersleiders bepaald binnen LVNL.

#### Hoogte inkomen

De hoogte van het inkomen van luchtverkeersleiders en supervisors wordt door een aantal factoren beïnvloed of verklaard:

- Een onregelmatigheidstoeslag voor het werken buiten kantooruren en op zon- en feestdagen. Deze toeslag varieert, afhankelijk van de groep waartoe men behoort, tussen de 27 en 29%. Zonder deze toeslag zal het aantal overschrijders van de WNT-2-norm onder luchtverkeersleiders, niet zijnde supervisor, vrijwel nihil zijn.
- De hoge complexiteit van de luchthaven Schiphol en het Nederlandse luchtruim, die ook de hoogste eisen doet stellen aan de kwaliteit van de luchtverkeersleiders.
- De schaarste aan talenten die over de juiste mix en dosering van competenties beschikken om aan de gestelde eisen te voldoen. Opleidingen zitten daardoor niet vol en het aantal studenten dat na vier jaar opleiding overblijft is te gering om het personeelsbestand op peil te houden. Dit wordt gecompenseerd door buitenlandse luchtverkeersleiders aan te trekken.
- Internationale concurrentie. Wereldwijd groeit het luchtverkeer en daarmee het aantal luchthavens. De talenten zijn schaars en de opleiding is duur en duurt lang en dus zijn (jonge) goed opgeleide luchtverkeersleiders gewild in sterk groeiende markten, zowel in Europa als ook in het Midden-Oosten en Azië (China).
- Een combinatie van taken. Luchtverkeersleiders en supervisors combineren hun primaire taak met andere taken en verantwoordelijkheden op terreinen als opleiding, automatisering en veiligheid.

- FLNA. Luchtverkeersleiders stoppen met hun werkzaamheden als zij 58 jaar oud zijn. Dit is 55 jaar voor hen die voor 2005 in dienst zijn getreden. De belangrijkste reden voor deze verplichte non-activiteit is de op deze leeftijd minder wordende cognitieve vaardigheden. De eerste vijf jaar verdienen ze 80% van hun laatst genoten salaris en de volgende vijf jaar 70%. Dit wordt betaald door LVNL. De luchtverkeersleiders hebben hier zelf niet voor gespaard.

Het is lastig een goede internationale vergelijking te maken van inkomens van luchtverkeersleiders en supervisors. In zo'n vergelijking zou dan rekening moeten worden gehouden met een vergelijkbare complexiteit van de luchthaven en luchtruim, de bruto-netto verhouding, koopkracht, het aantal te werken uren en dagen, het aantal vakantiedagen, de onregelmatigheidstoelagen, de (pre)pensioenregeling/leeftijd en de combinatie van functies. Er zijn bij LVNL verschillende benchmarks beschikbaar. Als de meest valide wordt die van FABEC beschouwd (Benelux, Frankrijk, Zwitserland, Duitsland en het in Nederland gevestigde Eurocontrol). Door HayGroup is onderzocht wat de gevolgen voor de relatieve beloningspositie van luchtverkeersleiders zijn bij het verlagen van het huidige inkomen naar de WNT-2-norm. Daaruit blijkt dat Nederlandse luchtverkeersleiders bij de huidige beloning bruto 6% boven de mediaan verdienen en netto 5% daaronder. Bij een inkomen gelijk aan de WNT-2-norm dalen deze percentages naar respectievelijk -1% en -10%. Voor supervisors geldt dat zij met hun huidige beloning bruto 27% en netto 5% boven de mediaan uitkomen. Bij een inkomen vergelijkbaar aan de WNT-2 norm wordt dat bruto+ 1% en netto -11%. Het netto percentage betreft de jaarlijkse netto beloning per gewerkt uur, gecorrigeerd voor belastingen, koopkracht en het aantal gewerkte uren.

### Zorgen en bezwaren

Het maximeren van het salaris van luchtverkeersleiders en supervisors op de WNT-2-norm van € 178.000 brengt volgens LVNL een aantal risico's met zich mee:

- Allereerst wordt gewezen op de effecten voor het loongebouw. Mocht de WNT-2-norm voor LVNL gaan gelden dan zal dit maximum gaan gelden voor de supervisors. De luchtverkeersleiders zullen daar bij een logische opbouw van het loongebouw dus onder worden betaald, hetgeen hun relatieve positie nog verder zal verslechteren. Vervolgens zal dit verder effect hebben op andere functies in het loongebouw.
- Bemoelijken zij-instroom. Rekening houdend met de beperkte opleidingscapaciteit en instroom vanuit de opleiding en ook rekening houdend met de constante groei van Schiphol (en de ontwikkeling van de luchthaven Lelystad) is het om voldoende capaciteit beschikbaar te hebben en te behouden noodzakelijk om luchtverkeersleiders uit het buitenland aan te trekken. Er is nu al sprake van onderbezetting en hoge werkdruk. Daarom zijn er al zeven buitenlandse luchtverkeersleiders in dienst en nog eens vier zijn in opleiding. Ook zij-instromers van andere grote luchthavens dienen een opleiding van twee jaar te volgen alvorens zij hier zelfstandig kunnen werken. Op dit moment biedt LVNL een voldoende aantrekkelijk salaris en pakket aan arbeidsvoorwaarden om deze buitenlandse luchtverkeersleiders aan te trekken. Benchmarks tonen aan dat de Nederlandse luchtverkeersleider qua inkomen boven de Europese mediaan zitten. De angst bestaat dat buitenlanders bij een verslechtering hiervan zullen kiezen voor andere luchthavens waar aanzienlijk meer wordt betaald. De mogelijkheden om goedkope zij-instromers uit landen buiten Europa aan te nemen zijn beperkt, omdat er in veel gevallen geen goede veiligheidsscreening mogelijk is.
- Vertrek van jonge talenten. Wanneer het salaris zal dalen en het overige pakket aan arbeidsvoorwaarden zal verslechteren zal de verleiding bij vooral jonge Nederlandse luchtverkeersleiders om elders in Europa (vooral Duitsland en Eurocontrol) of in de groeiemarkten in Azië en het Midden-Oosten aan de slag te gaan groter worden.

- Economische risico's. Het kunnen behouden en aantrekken van gekwalificeerde luchtverkeersleiders, die het groeiende luchtverkeer in Nederland veilig kunnen afhandelen, is van groot economisch belang. KLM is van de piekcapaciteit op Schiphol afhankelijk om haar netwerk in stand te houden. Wanneer er een tekort ontstaat aan luchtverkeersleiders kan het jaren duren voordat het weer op peil is. Een dergelijk tekort is op Schiphol en bij de algemene luchtverkeersleiding al aan het ontstaan en wordt opgevangen door overwerk.
- Stakingsdreiging. Een drastische verlaging van het inkomen, gecombineerd met de gevolgen van de fiscale maatregelen met betrekking tot het pensioen en mogelijk ingrijpen in de financiering van de FLNA is een stapeling van maatregelen met dusdanig financiële consequenties dat stakingen niet kunnen worden uitgesloten.
- Verminderde bereidheid leiding te geven en/of taken te combineren.

Ten slotte is het relevant te melden dat de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu de Commissie Vreeman heeft ingesteld om een onderzoek te doen naar de arbeidsvoorwaarden bij LVNL. In dat kader komt ook de WNT aan de orde. Het rapport wordt na de zomer verwacht.

### *2.1.2. Wetenschappelijk onderwijs*

#### Hoogte van het inkomen

De wetenschappers die meer verdienen dan de WNT-2-norm worden door de VSNU gekwalificeerd als toptalenten die naar internationale maatstaven worden beloond. Hun talent weerspiegelt het beleid en de ambities van de Nederlandse overheid, die inzet op wetenschap van wereldformaat, een sterke link met het bedrijfsleven, het in stand houden en stimuleren van topsectoren en topinstellingen, het bevorderen van particuliere investeringen, het verwerven van internationale onderzoeksgelden en het aansluiten bij internationale onderzoekconsortia. Dit beleid vraagt om nationale en internationale toptalenten, die in staat zijn topwetenschap te bedrijven en als boegbeeld kunnen fungeren om andere talenten aan te trekken. Topwetenschap is daarmee een internationale aangelegenheid geworden waarbij wordt geconcurrereerd op een internationale markt. Het bieden van goede onderzoeksfaciliteiten en bijpassende, hogere inkomens horen daar bij.

De kleine groep niet-wetenschappers die de WNT-2-norm zal overschrijden is niet goed in beeld. Mogelijk betreft dit een enkele uit het bedrijfsleven aangetrokken decaan of faculteitsdirecteur met een bijzondere opdracht.

#### Zorgen en bezwaren

Op dit moment is Nederland volgens de VSNU al niet in staat de absolute top aan te trekken. De WNT-3 zal de concurrentiepositie van de Nederlandse wetenschappelijke instellingen nog verder verslechteren. Om mee te kunnen blijven spelen op het huidige niveau moeten internationaal concurrerende salarissen worden geboden.

De arbeidsmarkt van topwetenschappers is in toenemende mate een flexibele. Ze werken voor een bepaalde periode aan een (internationaal) project en steeds vaker aan meerdere projecten op hetzelfde moment. Wetenschappers maken daarvoor ook hoge kosten en zijn niet altijd zeker van een stabiel inkomen. Het omrekenen van het inkomen van een wetenschapper/hoogleraar van een parttime naar een fulltime inkomen zal met name bij contracten met een beperkt aantal uren per maand al snel tot een overschrijding van de WNT-2-norm leiden. Dit wordt niet als reëel gezien omdat daarin voor betrokkene ook kosten zijn verdisconteerd en een aantal toppers Nederland links zullen laten liggen.



Uit het buitenland afkomstige wetenschappers komen in aanmerking voor de z.g. 30% regeling. Werkgevers mogen aan buitenlandse werknemers met een bijzondere deskundigheid 30% van het loon, inclusief vergoedingen, belastingvrij verstrekken. Dit raakt niet het bruto WNT-inkomen, maar geeft wel aan dat de Nederlandse overheid er veel aan gelegen is de buitenlandse wetenschappers aan te trekken en hen te compenseren voor de extra kosten. Het maximaliseren van het salaris met een norm van € 178.000 wordt dan ook als contrair beleid gezien.

Ook bestaan er zorgen over de scheefgroei met de medische wetenschappers die tevens medisch specialist zijn en bij de WNT-3 buiten beschouwing worden gelaten.

Ten slotte is de handhaafbaarheid van de WNT-3 voor wetenschappers aan de orde gesteld. Wetenschappers krijgen uit verschillende bronnen betaald. Bij een maximering van het inkomen is het niet uitgesloten dat er andere constructies worden gevonden dan een inkomen via aanstelling bij een universiteit in Nederland. Te denken valt aan bijzondere hoogleraarschappen zonder dienstverband, indiensttreding bij buitenlandse universiteit of een bedrijf, een inhuurconstructie of het aanbieden van diensten via een eigen bedrijf. Een andere complicerende factor is dat ook private en/of internationale fondsen worden ingezet die niet door de WNT geraakt worden, de z.g. derde geldstromen. De WNT-3 zal ook moeilijk handhaafbaar zijn omdat wetenschappers soms meerdere publieke en private werkgevers hebben. Ten slotte verdienen wetenschappers ook indirect aan hun wetenschappelijke werk of status door patenten en publicaties. Er zijn derhalve meerdere omzeilingsconstructies denkbaar.

### *2.1.3. Publieke omroep*

#### Hoogte van het inkomen

De groep presentatoren, Dj's en programmamakers is nogal divers. Sommigen werken incidenteel en anderen frequent. Sommigen worden betaald binnen de maxima van de salarisschalen, zoals vastgelegd in de cao, anderen krijgen daar bovenop een arbeidsmarkttoeslag. De criteria die daarbij worden gehanteerd zijn vastgelegd in het Beloningskader Presentatoren in de Publieke Omroep (BPPO). Er worden vier categorieën onderscheiden: A, B, C en C+. Aan hoe meer criteria men voldoet, hoe hoger het inkomen is. De categorie C+ is gereserveerd voor een beperkte groep z.g. unieke talenten. Afgesproken is dat tot deze categorie met instemming van de Raad van Bestuur NPO - op basis van een afgewogen en gemotiveerde besluitvorming - maximaal 8 presentatoren mogen behoren. In 2014 was sprake van 6 presentatoren in de C+ groep, waarvan vier met instemming van de Raad van Bestuur en de overige 2 op basis van overgangsrecht. Hun inkomen mag uitkomen boven een maximumnorm die te vergelijken is met de WNT-1-norm. De facto is de WNT-1-norm dus nu al van toepassing op presentatoren, waarbij aangetekend moet worden, dat de scope groter is dan de WNT doordat ook functionarissen die niet in loondienst zijn worden meegerekend.

Er zijn presentatoren die hun werkzaamheden niet in loondienst verrichten, maar werkzaam zijn op basis van een opdrachtovereenkomst, met inhoudingen of op basis van facturering met BTW. Deze presentatoren vallen onder het BPPO en worden meegerekend in het quotum van acht. In enkele gevallen zijn presentatoren werkzaam voor een productiemaatschappij. De omroepen betalen dan vaak voor het totale programma en de inkomsten van de presentator zijn in die prijs verdisconteerd. Het honorarium van de presentator wordt dan vastgesteld door de productiemaatschappij.

Hoewel het BPPO een puntensysteem kent, zijn de werkzaamheden en competenties van presentatoren lastig in functiewaarderingssystemen tot uitdrukking te brengen. Hun persoonlijkheid en publieksbereik leggen namelijk ook veel gewicht in de schaal. Bij de hoogte van het inkomen geldt ook dat een aantal van deze talenten leiding geeft of van waarde is bij het bedenken van formats en het uitvoeren van innovaties. Ook het hoge afbreukrisico en de soms korte houdbaarheidsdatum van de presentatoren, Dj's en programmamakers beïnvloeden het

inkomen.

Het inkomen wordt dus voor een deel bepaald door de mate waarin er sprake is van schaarste aan talenten. De markt doet hier zijn werk. Er is op deze markt sprake van concurrentie door de commerciële omroepen, die regelmatig - recent nog - talenten wegekopen.

#### Toelichting BBPO.

Wanneer er sprake is van een combinatie van uitzonderlijke omstandigheden is een afwijking van de in het BPPO opgenomen maximum normhonorering toegestaan. Deze afwijking is aan strikte procedureregels en kaders gebonden en geldt voor ten hoogste vijf presentatoren televisie en drie presentatoren radio. Bovendien mag bij ledenverenigingen het bedrag boven het maximum in categorie C alleen uit verenigingsgeld worden gefinancierd, zodat er voor dat deel van de honorering geen publieke middelen worden ingezet. Het BPPO is een totaal pakket bestaande uit een functiezwaartesystematiek, honoreringssystematiek en procedurevoorstellen. Het honoreringsniveau is gebaseerd op het gegeven dat van elke presentator die onder het BPPO valt, een bijzondere kwaliteit wordt gevraagd. Dit Beloningskader is een beleidsinstrument voor de hoogste uitvoerende organen van de landelijke publieke media-instellingen, niet een rechten verlenende honoreringssystematiek. Het BPPO is van toepassing op arbeidsovereenkomsten met presentatoren en overeenkomsten van opdracht die betrekking hebben op de inzet van de presentator ten behoeve van de totstandkoming van content, ongeacht of de wederpartij van de landelijke publieke media-instelling de persoon van de presentator is of een rechtspersoon, die de presentator ter beschikking stelt en ongeacht de wijze van betaling van het honorarium (bruto of ex BTW).

Door de Tweede Kamer is in 2014 gevraagd het aantal z.g. unieke talenten dat de norm mag overschrijden (maximaal acht) terug te brengen naar nul. Dit ging echter uit van een bezoldigingsmaximum vergelijkbaar met de WNT-1-norm.

#### Zorgen en bezwaren

Tot de groep van presentatoren, DJ's en programmamakers behoort een groep talenten die in staat is kijkers of luisteraars aan te trekken of te behouden. Het risico bestaat dat als fors wordt ingegrepen in hun inkomen zij zullen vertrekken naar de commerciële omroepen. Het aanbod van de publieke omroep zal hierdoor verschromelen. Een ander risico is dat zij hun diensten via andere, vaak duurdere, constructies zullen aanbieden.

Bij het vaststellen van het BPPO en de WNT-1-norm hebben een aantal presentatoren die de norm net overschreden vrijwillig afstand gedaan van een deel van hun inkomen, zodat zij onder deze norm zouden blijven. Betwijfeld wordt of met de forse verlaging van de norm naar € 178.000 dit opnieuw zal gebeuren.

Ten slotte zij nogmaals gewezen op het feit dat bij de NPO er dus een zelfreguleringsmechanisme bestaat, gebaseerd op een quotum, voor niet-topfunctionarissen met een bijzonder talent. In de praktijk lijkt dit zodanig te hebben gefunctioneerd dat het quotum niet is overschreden en het aantal overschrijdingen van de gestelde norm nog steeds aanzienlijk daalt (van 17 in 2009 naar 6 in 2014). Een aantrekkelijke bijkomstigheid van dit mechanisme is dat het niet alleen geldt voor presentatoren die een dienstverband hebben.

#### 2.1.4. Cultuursector

##### Hoogte van het inkomen

De top van de cultuursector heeft te maken met een concurrerende en prijsbepalende internationale omgeving. Medewerkers met een dienstverband bij b.v. een orkest, toneel- of dansgezelschap of andere culturele instelling verdienen niet of slechts in een zeer uitzonderlijk geval meer dan de WNT-2-norm. Die enkele uitzonderlijke gevallen (unieke talenten) werken met een variëteit aan contractvormen, waardoor hun WNT-inkomen ook nog moeilijk is vast te stellen of niet onder de WNT is te brengen.

De groep waar mogelijk sprake is van een overschrijding van de norm, als deeltijd naar voltijd wordt omgerekend, is die van de chef-dirigenten van de grote orkesten. Om dat te bepalen zal op basis van een nadere analyse van de contractvormen duidelijk moeten worden dat hier inderdaad sprake is van een dienstverband.

##### Zorgen en bezwaren

Het betreft een heterogeen gezelschap van acteurs, zangers, musici, dansers, regisseurs, artistiek leiders en dirigenten bij (deels) door de overheid gesubsidieerde instellingen.

Het beleid van de overheid gaat de laatste jaren uit van minder instellingen van een hoger niveau. Dit betekent dat toptalent moet worden aangetrokken. Voor een deel zijn deze afkomstig uit het buitenland. Daarvoor dient voor wat betreft de salariëring of vergoedingen internationaal te worden geconcurrereerd.

Voor zover er al sprake is van een dienstverband onderscheiden zij zich van werknemers in andere sectoren door kortdurende aanstellingen of seizoencontracten, soms over meerdere jaren verspreid, en deeltijdcontracten met pieken en dalen in tijdsbesteding.

In veel gevallen is er dan ook geen sprake van een zuiver dienstverband, maar van een vorm van inhuur, bijvoorbeeld via een impresariaat. Ook is er in deze sector opvallend vaak sprake van bijverdiensten die niet onder WNT vallen of beloning in de vorm van auteursrechtelijke of andere vergoedingen die samenhangen met het succes van de productie.

#### 2.1.5. De Nederlandsche Bank (DNB)

##### Hoogte van het inkomen

De hoogte van het inkomen wordt behalve door de aan het functiegebouw gekoppelde beloning ook bepaald door een relatief gunstige pensioenregeling en meetellende leaseauto's. Opgemerkt wordt dat het beloningsbeleid van DNB een versobering ondergaat. Het aantal leaseauto's wordt teruggebracht en de eigen bijdrage voor het pensioen gaat omhoog. Ook over de gunstige voorwaarden waaronder de medewerkers van DNB bij banken een hypotheek kunnen afsluiten wordt nog onderhandeld. Vanaf 2015 kent de Nederlandsche Bank geen variabele beloning meer. Er komt daarvoor in de plaats een persoonlijk keuzebudget voor bij voorbeeld de inkoop van arbeidsvoorwaarden, zoals sportabbonnementen.

Een aantal specialisten en hun leidinggevenden zijn afkomstig uit de financiële sector. Hun daar opgedane expertise is nodig om de taken van De Nederlandsche Bank goed te kunnen uitoefenen. Zij zijn alleen bereid hun diensten aan te bieden als daar een passende beloning tegenover staat. Om de goede mensen voor DNB te behouden moet ook worden geconcurrereerd

met internationale instellingen, die steeds meer taken krijgen en derhalve steeds meer talenten aantrekken, en met de financiële sector zelf.

### Zorgen en bezwaren

Er worden door DNB zorgen geuit over de gevolgen van de WNT-2 voor het loongebouw. De topfunctionarissen uit het bestuur zitten nu nog in de overgangsfase of hebben op grond van internationale regels nu nog recht op behoud van hun bezoldiging, waarbij aangetekend wordt dat het bestuur in de afgelopen tien jaar reeds fors in inkomen is teruggegaan. Wanneer de directieleden betaald gaan worden conform de WNT-2-norm zal hun inkomen vergelijkbaar zijn met dat van divisiedirecteuren. De verlaging van het inkomen van het bestuur zal om de logica van het loongebouw in stand te houden een domino-effect hebben en doorwerken tot op medewerkersniveau. Dat zal nog sterker worden wanneer de WNT-2-norm voor de hele organisatie gaat gelden.

Momenteel worden divisiedirecteuren en afdelingshoofden bij aanstelling al op een schaal onder de eigenlijke schaal aangenomen, hetgeen bij de werving tot grote problemen leidt. Deze functionarissen worden doorgaans aangetrokken uit de financiële sector, waar hogere salarissen worden betaald. Vooral op het terrein van toezicht op de bank – en verzekeringssectoren is het om die reden heel moeilijk of zelfs onmogelijk tot een match te komen. Bij de 130% norm was het nog net mogelijk. Dit geldt in het bijzonder voor functionarissen met actuariële of econometrische expertise. Deze expertise wordt ook geëist van de leidinggevenden van deze experts.

Ook wordt gewezen op de Single Supervisory Mechanism, waarbij de ECB een grote rol speelt bij het toezicht houden op banken en daarvoor personeel aantrekt uit de lidstaten. De ECB is een aantrekkelijke werkgever, waar nu al aanzienlijk meer kan worden verdiend dan in Nederland en door de WNT zal het verschil nog groter worden. Het zal om die reden voor De Nederlandsche Bank steeds moeilijker worden om experts en hun managers aan te trekken en te behouden. DNB voert ook een actief beleid om Nederlanders tijdelijk en of voor langere tijd bij de ECB te laten werken. Risico is nu dat deze niet meer zullen terugkeren naar Nederland.

Ook is de concurrentie in de financiële sector zelf groot. Met de ruime arbeidsmarkt op dit moment en zonder een WNT-norm is het al erg moeilijk om aan gekwalificeerd personeel te komen. Met een krappere arbeidsmarkt en een WNT-norm zal het naar het oordeel van DNB ondoenlijk worden gekwalificeerde mensen aan te trekken.

DNB neemt in de WNT rapportage een aparte positie in vanwege het feit dat zij onderdeel is van het ESCB en de uit het EU Verdrag voortvloeiende onafhankelijkheidseis. De ECB heeft vanwege die onafhankelijkheid en de kwaliteit van de nationale centrale banken bij de consultatie over de WNT aangegeven dat niet mag worden ingegrepen in de bestaande arbeidsovereenkomsten. Ingrijpen in het salaris van de leden van het bestuur van een nationale bank zou een inbreuk zijn op het onafhankelijk functioneren van deze leden. Na verloop van de zittingsperiode van 7 jaar zou dat – overigens in nauw overleg met Financiën - wel kunnen, ware het niet dat bij herbenoeming de ECB, zeker als de salarisverlaging ook consequenties gaat hebben voor de rest van het loongebouw, zich mogelijk toch tegen zo'n verlaging zal keren.

Bij de verlaging van het salaris van niet-topfunctionarissen zou de ECB ook kunnen zeggen dat dat niet is toegestaan als het lagere inkomen er toe leidt dat er niet of onvoldoende gekwalificeerd personeel kan worden behouden of aangetrokken. Harde uitspraken heeft de ECB hierover nog niet gedaan.

Getoetst zal worden of een onafhankelijke centrale bank nog steeds het personeelsbeleid kan voeren om voldoende gekwalificeerd personeel aan te trekken om haar taken adequaat uit te

voeren en haar onafhankelijkheid te waarborgen. Vanuit de Nederlandse optiek is het ook van belang dat er voldoende gekwalificeerde Nederlanders zijn die invloed kunnen uitoefenen in internationaal verband.

Qua beloning probeert De Nederlandsche Bank op het 75<sup>e</sup> percentiel te zitten van wat in de zakelijke dienstverlening, het Rijk en de financiële sector wordt betaald en volgt zij voor wat betreft de loonontwikkeling de lonen in de cao's van de banken, de rijksoverheid, de accountants en ING. Deze mechanismes worden volgens DNB door de vakbonden beschouwd als een grote inbreuk op de vrije loonvorming. Dat er nu mogelijk ook door wetgeving wordt ingegrepen op de hoogte van inkomens en andere arbeidsvoorwaarden zou als een verdere inbreuk op hun rol en rechten worden beschouwd.

Om compliance redenen kunnen medewerkers, wanneer ze DNB verlaten naar een andere onder toezicht staande instelling, op een 'freeze' worden gezet. In dat geval kan er van doorbetaling sprake zijn zonder dat er nog arbeid tegenover staat.

#### *2.1.6. Autoriteit Financiële Markten (AFM)*

##### Hoogte van het inkomen

Qua beloning probeert de AFM op de mediaan zitten van de voor haar relevante markt, waaronder de financiële en zakelijke dienstverlening en ook het rijk.

De functionarissen die meer verdienen dan de WNT-2-norm zijn specialisten en managers die doorgaans zelf ook specialist zijn en afkomstig zijn uit de financiële sector. Net als bij de DNB geldt dat hun daar opgedane expertise nodig is om de taken van de AFM goed te kunnen uitoefenen. Zij zijn alleen bereid hun diensten aan te bieden als daar een passende beloning tegenover staat. Daarvoor zijn afspraken nodig buiten het loongebouw om.

##### Zorgen en bezwaren

In het verleden heeft de AFM moeite gehad om goede mensen te werven. Door ruimere arbeidsmarkt is dat nu iets makkelijker. Dit zal naar verwachting niet zo blijven. Als de WNT-2-norm voor alle medewerkers gaat gelden zal het ook in de huidige markt moeilijk worden om bepaalde functies op niveau te vervullen. Vooral de eerder genoemde financiële experts zijn lastig te krijgen.

Gespecialiseerde medewerkers op het terrein van toezicht worden doorgaans aangetrokken uit de financiële sector. Het beleid is er op gericht dat ze na verloop van tijd daar ook weer naar terugkeren, met als motief dat ze de bij de AFM opgedane kennis kunnen meenemen en uitdragen.

Gevaar bestaat dat AFM de gespecialiseerde kennis bij een lager inkomen niet meer kan aantrekken. Dan zullen alleen nog medewerkers aan het begin van hun loopbaan opteren voor een baan bij de AFM, die niet over de benodigde kennis beschikken.

Gewezen wordt op de gevolgen van de WNT-2 en zeker 3 op het loongebouw. Ook is men beducht voor de geringe verschillen in beloning tussen de top en de laag eronder en de grote verschillen in verantwoordelijkheden die daar tegenover staan. Dit motiveert naar beide kanten niet en bevordert ook de mobiliteit niet. Een aanpassing van het loongebouw zal een kettingreactie naar beneden geven.

### 2.1.7. Zorgsector

#### Hoogte van het inkomen

De brancheorganisaties in de zorg wijzen erop dat als het om geaccepteerde beloningsverhoudingen gaat de beloning het resultaat is van de kwaliteit die wordt gezocht en gekocht op de markt. Zorginstellingen gaan steeds meer als bedrijven functioneren en de bedrijfsvoering is daarop aangepast. In dit verband wordt benadrukt dat door de politiek niet is gekozen voor het publiek maken van de zorgsector maar voor marktwerking. Inkoop en financiering worden steeds complexer. De schaal wordt steeds groter en in een concurrerende setting worden omzet en marges steeds belangrijker. Dat vraagt om professionals, die deels in de markt gevonden moeten worden, met de daarbij passende beloning. Zorginstellingen en UMC's voorop worden ook geacht bezig te zijn met valorisatie, innovatie en het vermarkten van hun kennis. Dat vraagt eveneens om specialisten uit de markt.

Ook is er sprake van een fors aantal medisch specialisten, waarvan de inkomens bij het wettelijk bezoldigingsmaximum van de WNT buiten beschouwing blijven. Bij de universitaire medische centra zijn er 4300 medisch specialisten werkzaam die meer verdienen dan de WNT-2-norm. Bij de algemene ziekenhuizen werken 3000 medisch specialisten in dienstverband, waarvan 80% meer zal verdienen dan de WNT-2-norm. Volgens de brancheorganisaties kan het niet anders zijn dan dat dit effect heeft op het hele loonebouw. Medisch specialisten vervullen ook leidinggevende functies en op die functies en niveaus zijn ook niet-medisch specialisten werkzaam.

#### Zorgen en bezwaren

De doorgaande verlaging van de norm sinds de WOPT doet de kloof met de beloning in de marksector vergroten, wat zeker in de zorgsector, die zich ook op de arbeidsmarkt van de private sector begeeft, een probleem wordt. De WNT-2 en 3 betekenen in feite een transitie naar een nieuw systeem, waarbij betwijfeld wordt of de kwaliteit, die nodig is voor kwalitatief goede zorg, nog wel in huis gehaald of behouden kan worden. De medewerkers in de zorgsector zijn geen ambtenaren en dus is de opvatting van de brancheorganisaties zouden het functiegebouw en de beloning niet door het ministerie moeten worden bepaald. De WNT-2 en 3 worden ervaren als een forse ingreep in de vrije loonvorming van een sector die ook de arbeidsvoorwaardenontwikkeling in de markt volgt, daar waar het Rijk lange tijd de nullijn kon handhaven.

Een daaraan gekoppeld punt van zorg is het ontstaan van eerste- en tweederangs managers. Aangezien zorginstellingen een medisch specialistisch bedrijf zijn, zitten medisch geschoolden in verschillende managementlagen die vergelijkbare verantwoordelijkheden hebben. Daarin qua beloning onderscheid aanbrengen wordt niet reëel geacht.

De WNT-2 en 3 hebben ook consequenties voor de mobiliteit. Vrijgevestigde medisch specialisten overwegen op dit moment nauwelijks om over te stappen naar een dienstverband. Het vertrouwen onder de medisch specialisten dat de afspraak dat het wettelijk bezoldigingsmaximum van de WNT voor hen niet geldt standhoudt is laag. De overstap van medisch specialisten naar de bestuursfuncties zal bij de lagere beloning van bestuurders er toe leiden dat dit nog maar zelden gebeurt. Bestuurders zullen niet meer overstappen naar een ander ziekenhuis als de beloningsverschillen te klein worden en zeker niet zolang zij van het overgangsrecht kunnen profiteren.

Er leeft een sterk gevoel in de sector dat de problemen die worden aangedragen niet worden gehoord en daardoor voelen zij zich niet serieus genomen. Er wordt gewezen op het feit dat de evaluatie WNT-1 te snel komt; de overgangstermijnen lopen nog en de effecten op de mobiliteit zijn nog niet zichtbaar.

## **Hoofdstuk 2.2. Algemene zorgen en bezwaren**

### *2.2.1. Omzeilingsconstructies*

### *2.2.2. Staffels en WNT 3*

### *2.2.3. Effecten WNT-2 op loongebouw en WNT-3*

### *2.2.4. Loongebouw en WNT-3*

### *2.2.5. Uitzonderingen*

### *2.2.6. Alle bepalingen WNT onverkort van toepassing op niet-topfunctionarissen?*

### *2.2.7. Vrijeloonvorming en contractsvrijheid*

### *2.2.8. Snel opeenvolgende wetwijzigingen*

### *2.2.9. Alternatieven*

Door de gesprekspartners werden ook algemene bezwaren en zorgen geuit over het uitbreiden van de werking van de WNT naar alle functionarissen. Ook andere observaties werden gedeeld en ook werden er suggesties gedaan. Hieronder worden deze kort samengevat.

### *2.2.1. Omzeilingsconstructies*

Uit de gesprekken kon worden afgeleid dat bij een aantal beroepsgroepen er mogelijkheden zijn een eventuele normering van het inkomen te omzeilen. Veel gehoord is de inhuurroute. Dat geldt vooral voor specialisten. Hun werkzaamheden zijn veelal ook onder te brengen in prestatieovereenkomsten. In dat geval is er geen sprake meer van loondienst en evenmin van interimfunctievervulling, maar van inhuur. Het zal dan van geval tot geval beoordeeld moeten worden of er dan toch sprake is van een functionaris in de zin van de WNT. Anderen, waaronder wetenschappers, kunnen hun werkzaamheden soms ook via een buitenlandse aanstelling of via een dienstverband bij een private onderneming laten lopen. In de cultuursector kan dat een impresariaat zijn en bij de omroepen een productiebedrijf. Een andere mogelijkheid is een vergoeding voor het intellectueel eigendom.

### *2.2.2. Staffels en WNT 3*

In de sectoren onderwijs, woningbouw en zorg gelden verlaagde normen of staffels voor topfunctionarissen. Als gevolg daarvan is het nu al zo dat bij sommige kleinere organisaties de topfunctionaris minder verdient dan bepaalde andere functionarissen in dezelfde organisatie.

Mochten alle niet-topfunctionarissen onder de staffelnorm worden gebracht, dan is het bezwaar dat twee systemen waarop de hoogte van de bezoldiging is gebaseerd met elkaar gaan wringen, namelijk die waar de staffels op gebaseerd zijn en die van functiewaardering. Bij de staffels wordt vooral rekening gehouden met de omvang van de organisatie afgemeten aan diverse indicatoren. Deze hebben geen of beperkt betekenis in een functiewaarderingssysteem. De zwaarte van een functie van een financieel medewerker of een technicus hangt veel meer af van b.v. het aantal en de aard van externe contacten, de mate van zelfstandigheid, de vereiste kennis etc. Het wordt als onwenselijk gezien dat in een bepaalde sector functies die qua aard en zwaarte vergelijkbaar zijn toch verschillend worden beloond, alleen vanwege het feit dat het inkomen van de topfunctionaris op basis van een andere afweging lager of hoger is genormeerd. Men vreest dan ook dat bij kleinere organisaties die functies niet of moeilijk langjarig ingevuld kunnen worden zonder concessies te doen aan de kwaliteit.

### *2.2.3. Effecten WNT-2 op loongebouw en WNT-3*

Een veel gehoorde opmerking is dat als gevolg van de WNT-2, die nog maar net is ingevoerd, de loongebouwen zullen worden aangepast. Wanneer de topfunctionarissen maximaal € 178.000 mogen verdienen zullen zij er wel voor zorgen dat vooral de managers onder hen, die geen topfunctionaris zijn, op den duur onder hun salarisniveau zullen worden gebracht. Daar zou

geen WNT-3 voor nodig zijn.

Daar staat tegenover dat zonder een WNT-3 een deel van de niet-topfunctionarissen niet zomaar salaris zal willen inleveren. Een negatief effect daarvan is dat de mobiliteit in de subtop de komende jaren wel eens heel laag zou kunnen worden. Een ander negatief effect is dat zonder een WNT-3 de zittende laag van meer verdienende subtoppers niet snel de positie van topfunctionaris zal ambiëren als dat een teruggang in salaris en rechtszekerheid betekent.

#### *2.2.4. Loongebouw en WNT-3*

Wanneer de WNT-2-norm voor alle functionarissen gaat gelden betekent dat niet dat er qua salariëring geen onderscheid meer moet worden gemaakt tussen verschillende groepen veel verdienende niet-topfunctionarissen in een organisatie. Dit laat zich het beste illustreren aan de hand van twee voorbeelden. Een supervisor bij de luchtverkeersleiding zal meer willen verdienen dan zijn collega-luchtverkeersleiders aan wie hij leiding geeft. Hetzelfde geldt voor de leidinggevende actuaris bij DNB. Het gevolg hiervan zal zijn dat het inkomen van luchtverkeersleiders en actuarissen onder het niveau zal komen te liggen van hun leidinggevendenden, waardoor zij er nog verder op achteruit gaan met de eerder genoemde risico's van dien. Een ander effect is dat als gevolg hiervan het hele loongebouw moet worden aangepast. Want de genoemde specialisten willen weer meer verdienen dan bijvoorbeeld de lager gekwalificeerde luchtverkeersleiders op kleine luchthavens of minder schaarse collega's uit andere vakgebieden.

#### *2.2.5. Uitzonderingen*

Meerdere malen is genoemd dat organisaties waar schaarse specialisten of unieke talenten werken de mogelijkheid willen hebben deze uit te zonderen van de WNT. De huidige weg langs de ministerraad wordt als een te zware en onvoorspelbare politieke route gezien. Gepleit wordt om voor niet-topfunctionarissen een ander uitzonderingenregime in te richten.

Een manier om met uitzonderingen om te gaan is het instellen van een quotum, zoals dat al heeft gefunctioneerd bij de publieke omroep. Ook vanuit de wetenschappelijke hoek is geopperd hiernaar te kijken.

#### *2.2.6. Alle bepalingen WNT onverkort van toepassing op niet-topfunctionarissen?*

De WNT kent naast de normering van het inkomen nog een aantal bepalingen die het inkomen raken. Dat zijn het *bonusverbod*, het *verbod op doorbetalen bij non-activiteit* en de *maximale ontslagvergoeding*.

Het bonusverbod voor topfunctionarissen is in de wet gekomen om te voorkomen dat door een bonus de WNT-norm alsnog zou worden overschreden en omdat volgens sommigen topfunctionarissen niet zouden hoeven te worden gemotiveerd door middel van een financiële prikkel en evenmin via een prestatiebeloning. De meeste organisaties kennen voor niet-topfunctionarissen wel een bepaalde vorm van bewust belonen. Daartoe behoren onder andere gratificaties, kleine geschenken en extra periodieken. De mogelijkheden daartoe maken deel uit van het arbeidsvoorwaardenbeleid zoals vaak ook vastgelegd in cao's. Velen vinden dit een onderdeel van goed werkgeverschap en zouden dit graag behouden. De beperking zou dan alleen moeten gelden als dit leidt tot een substantiële of structurele overschrijding van de norm.

Het inperken van het doorbetalen bij non-activiteit of ontslagvergoedingen wordt voor niet-topfunctionarissen algemeen gezien als een vraagstuk dat buiten de kaders van de WNT zou moeten blijven. Verwezen wordt in dit verband naar de Wet Werk en Zekerheid en de Wet Normalisatie Rechtspositie Ambtenaren waarbij aansluiting zal moeten worden gezocht.



### *2.2.7. Vrijeloonvorming en contractsvrijheid*

Bij de totstandkoming van de WNT zijn veel vragen gesteld over de conformiteit met het in internationale verdragen beschermde recht op ongestoord genot van eigendom (EVRM) en de gewaarborgde contractvrijheid (ILO). In het geval van de topfunctionarissen is toen geconcludeerd dat de WNT daar niet mee in strijd handelt. Bij de WNT-2 is dat herhaald.

Tijdens dit onderzoek zijn deze vragen door de gesprekspartners opnieuw gesteld met betrekking tot de WNT-3. Het valt buiten het bestek van deze inventarisatie om daar uitgebreid op in te gaan. Wel worden de veel gehoorde opmerkingen hierover kort samengevat, die bij een eventueel te volgen onderzoek kunnen worden meegenomen.

De arbeidsvoorwaarden van topfunctionarissen zijn doorgaans niet in cao's geregeld en die van niet-topfunctionarissen doorgaans wel. En daarmee wordt de ruimte om te onderhandelen over de hoogte van het inkomen van niet-topfunctionarissen ingeperkt. Als de inkomens van niet-topfunctionarissen worden genormeerd zal dat, net als bij de WNT-2 nog wordt verwacht, effect hebben op het hele loongebouw. Dat raakt niet alleen de meest verdienende functionarissen maar ook de lagen daaronder. Hiermee wordt direct of indirect ingegrepen op de hoogte van het inkomen en op de vrijheid daarover te onderhandelen. Daarbij dient overigens te worden opgemerkt dat de bestaande cao's van de meeste onderzochte organisaties een maximale beloning kennen die onder de WNT-2-norm ligt. Als de WNT-3 zich zou beperken tot het normeren van het inkomen wordt daarmee niet in strijd gehandeld met de bestaande cao's die nu een lagere maximale beloning kennen dan de huidige WNT-2-norm. Wel mogelijk in strijd met cao's die nu een hoger maximum inkomen kennen. Aangezien cao's doorgaans het mogelijk maken in individuele gevallen buiten de cao om afspraken te maken wordt het ingrijpen in die afspraken of het in de toekomst onmogelijk maken van dit soort afspraken ook als een inbreuk op de cao's en onderhandelingsvrijheid beschouwd.

Gevraagd wordt ook naar de motivering bij de WNT-3. Zij die de wettelijke vaststelling van bezoldigingsnormen een inmenging vinden in het ongestoord genot van eigendom zoals dat wordt beschermd door artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM vragen zich af of de motivering die daarvoor wordt gegeven wel toereikend is. Het regeerakkoord zegt daarover nog niets.

Ook wordt betwijfeld of wetgeving in dit geval wel proportioneel is. Ten eerste is het aantal overschrijdingen van de norm relatief gering en mag verwacht worden dat door de effecten van de WNT-2 op de loongebouwen het aantal overschrijders van de normen, zeker bij de sub-top, nog verder zal dalen.

### *2.2.8. Snel opeenvolgende wetswijzigingen*

De geïnterviewden wezen regelmatig op de snelheid waarmee de WNT-2 gevolgd is op de WNT-1 en nu de WNT-3 volgt op de WNT-2. Zij vragen de tijd te nemen of de tijd zijn werk te laten doen. Allereerst wijzen zij erop dat de effecten van de WNT-1 en helemaal de WNT-2 nog niet in beeld zijn. De evaluatie van de WNT-1 is net van start gegaan. Volgens velen komt deze te vroeg, omdat de effecten vanwege de nog lopende overgangstermijnen niet goed zichtbaar zijn. Anderen wijzen erop dat de in hun optiek grote gevolgen van de WNT-2 op het loongebouw nog onbekend zijn. Bovendien moet de WNT-2 voor een aantal sectoren nog in werking treden. Zij verwachten dat in een aantal sectoren de topfunctionarissen er wel voor zullen zorgen dat de niet-topfunctionarissen onder hen, met name de categorie managers niet zijnde topfunctionaris, onder de WNT-2-norm worden gebracht. Ook wordt erop gewezen dat het zorgvuldiger zou zijn om te wachten op de eerste rapportage over de WNT-2, omdat dan pas precies in beeld is om welke aantallen en welke functionarissen het precies gaat. Nog beter zou het volgens sommigen

zijn om te wachten tot de tweede rapportage, die over 2016, omdat daarin ook de staffelsectoren zijn meegenomen.

### *2.2.9. Alternatieven*

Bij de beschrijving van de publieke omroep is al aangegeven dat daar al een beloningskader bestaat, waar het aantal unieke talenten dat meer mag verdienen dan een norm vergelijkbaar met de WNT-1-norm in aantal is beperkt. Daarbij aangetekend dat dit quotum ook geldt voor unieke talenten die niet in loondienst zijn. Eerder heeft de VSNU al aangegeven dat zij in het kader van de WNT-3 ook voor de groep van wetenschappers een quotum een te onderzoeken optie vindt.

### **Hoofdstuk 3. Overeenkomsten en verschillen in groepen niet-topfunctionarissen**

In de opdracht is ook gevraagd te signaleren of de niet-topfunctionarissen die meer verdienen dan de WNT-2-norm te categoriseren zijn en wat daar de overeenkomsten en verschillen tussen zijn.

Tijdens de interviewronde kwam aan het licht dat er grofweg een onderscheid te maken is tussen enerzijds schaarse specialisten, unieke talenten, bijzondere beroepen en de managers daarvan, die zelf ook tot deze groep gerekend kunnen worden, en anderzijds algemeen of functioneel managers onder het niveau van de topfunctionarissen.

De eerste groep (zie hoofdstuk 1.1) is een heterogene groep. Kenmerkend is dat de functionarissen daarin doorgaans beperkt beschikbaar zijn, moeilijk direct te vervangen en door hun schaarste duur. Zij zijn inhoudelijk gemotiveerd om hun werk te doen. In deze groep zien we een variëteit aan contractvormen waarlangs zij hun werkzaamheden (kunnen) aanbieden, variërende en korte aanstellingsperiodes, allerlei parttimeconstructies; zij werken soms voor meerdere werkgevers. Er is sprake van een (internationale) concurrentiepositie. Zij worden veelal aangetrokken uit de markt en komen daar vaak ook weer terecht. De loonontwikkeling en de hoogte van het inkomen van hun topfunctionarissen volgen zij niet automatisch. Ook hebben zij de mogelijkheid hun diensten aan te bieden buiten een loondienstverband, b.v. door inhuur. In deze groep zien we soms ook andere mogelijkheden om buiten de eisen van de WNT om te kunnen werken, b.v. via een (eigen) bedrijf. Ten slotte is er sprake van allerlei sectorspecifieke bijzonderheden die van invloed zijn op het inkomen, zoals onregelmatigheidstoelagen, tax incentives, dure en langjarige opleidingen en conflicterend beleid.

De tweede groep van algemeen en functioneel managers is doorgaans ruimer beschikbaar, direct vervangbaar en maatschappelijk gemotiveerd om dit werk tegen een overheidssalaris te doen. Zij werken meestal in loondienst, fulltime, voor één werkgever en gedurende een langere periode. Zij concurreren met andere overheidsmanagers in een Nederlandse context. Doorgaans komen zij uit de overheid en komen daar ook weer terecht. Zij volgen de loonontwikkeling van de boven hen geplaatste topfunctionarissen wel. Ze zitten op een functie die niet eenvoudig via een inhuurconstructie is te vervullen.

Binnen deze tweede groep algemeen of functioneel managers zitten niet alleen de zogenaamde sub-toppers onder het niveau van de topfunctionarissen, maar soms ook lagere leidinggevenden. Dat komt vooral voor bij de organisaties waar relatief veel niet-topfunctionarissen uit de eerste categorie werkzaam zijn (specialisten, unieke talenten etc). Daar zien we dat het loongebouw zich daarop heeft aangepast en ook de overige medewerkers en lagere leidinggevenden wat hoger beloond worden. Zij zijn dus niet bijzonder getalenteerd of schaars maar profiteren van het loongebouw en in sommige gevallen zodanig dat zij boven de norm uitkomen. De ziekenhuizen wijzen er dan nog op dat de algemene of functionele managers die zij nodig hebben over zulke marktgerichte kennis en ervaring moeten beschikken dat zij die daar ook moeten rekruteren. En om die reden zich onderscheiden van hun collega's in de publieke sector. Medisch specialisten vervullen ook leidinggevende functies en op die functies en niveaus zijn ook niet-medisch specialisten werkzaam. Daarin qua beloning onderscheid aanbrengen wordt door de brancheorganisaties niet reëel geacht.

## **Bijlage**

### **Geconsulteerde externe organisaties**

Autoriteit Financiële Markten  
Brancheorganisaties in de Zorg - BOZ  
Brancheorganisatie voor Zorgondernemers - ActiZ  
Brancheorganisatie voor de geestelijke gezondheidszorg en verslavingszorg in  
Nederland - GGZ Nederland  
De Nederlandsche Bank – DNB  
Interprovinciaal Overleg – IPO  
MBO-raad  
Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra - NFU  
Nederlandse Luchtverkeersleiding Nederland – LVNL  
Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen - NVZ  
Publieke Omroep – NPO  
Unie van Waterschappen  
Vereniging Hogescholen  
Vereniging Nederlandse Gemeenten – VNG  
Vereniging Nederlandse Luchtverkeersleiders Gilde - VNLG)  
Vereniging van Universiteiten – VSNU  
Vereniging van Woningcorporaties - AEDES  
VO-raad