

Vergaderjaar 2005–2006

**30 426**

## **Wijziging van de Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen in verband met de wijziging van de hoogte van de bezoldiging van de ministers, de minister-president en de staatssecretarissen**

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 7 juli 2006

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **Inhoudsopgave**

#### **I**

1. Algemeen	1
2. De onderscheiden varianten	4
3. De doorwerking naar andere sectoren	5
4. Tijdstip van inwerkingtreding	6

#### **II Artikelsgewijs** **6**

##### **1. Algemeen**

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de onderhavige wetsvoorstellen. Zij waarderen de voortvarende wijze waarop het kabinet met uitgewerkte voorstellen is gekomen om transparantie en structuur te brengen in het loongebouw voor de publieke sector zoals dat voor de komende jaren zou kunnen gelden. Zij herinneren aan een passage uit de brief van de ambtsvoorganger van deze minister die aan de basis lag voor de advies opdracht aan de Commissie- Dijkstal: «Het salaris voor ministers is in 1980 aangemerkt als het hoogst mogelijke niveau, waarvan de salarissen van de overige politieke en ambtelijke topfunctionarissen vervolgens zijn afgeleid. Dat betekende ook dat de overige salarissen van de functionarissen met een hoger inkomen werden teruggebracht tot het ministersniveau. [...] De topstructuur was in dat opzicht normerend bedoeld.» (Kamerstuk 28 479, nr. 1)

In de kader vragen de leden van de CDA-fractie de regering in het kort aan

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Kalsbeek (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Voorzitter, van Beek (VVD), Ondervoorzitter, Van der Staaij (SGP), Wilders (Groep Wilders), De Pater-van der Meer (CDA), Duyvendak (GL), Spiess (CDA), Eerdmans (LPF), Sterk (CDA), Van der Ham (D66), Algra (CDA), Haverkamp (CDA), Van Fessem (CDA), Smilde (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Boelhouwer (PvdA), Dubbelboer (PvdA), Nijs (VVD), Van Schijndel (VVD), Irrgang (SP), Meijer (PvdA), Özütok (GL), Wagner (PvdA), Vacature (algemeen), Vacature (SP) en Vacature (VVD).

Plv. leden: de Vries (PvdA), Fierens (PvdA), Weekers (VVD), Slob (CU), Szabó (VVD), Rambocus (CDA), van Gent (GL), Çörüz (CDA), Van As (LPF), Van Haersma Buma (CDA), Koşer Kaya (D66), Eski (CDA), Knops (CDA), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Hamer (PvdA), Hermans (LPF), Leerdam (PvdA), Wolfsen (PvdA), Van der Sande (VVD), Kant (SP), Balemans (VVD), Halsema (GL), Dijsselbloem (PvdA), De Vries (VVD) en de Wit (SP).

te geven op welke wijze aan dit uitgangspunt gevolg is gegeven vanaf 1980 tot heden en waar de belangrijkste oorzaken zijn aan te wijzen voor het feit dat in de publieke sector bij zo veel topfuncties inmiddels een hoger salaris ontstaan is dan het ministersalaris.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de adviezen van de commissie Dijkstal een zelfde karakter hebben als de uitgangspunten die in 1980 golden. Zij willen niet onvermeld laten dat zij met grote waardering kennisgenomen hebben van de adviezen van de commissie Dijkstal en dat zij de uitgangspunten die gekozen zijn voor het loonebouw in de publieke sector ondersteunen. Dat deze uitgangspunten zeer de moeite waard zijn om inhoudelijk te beoordelen en dat, wat deze leden betreft, die inhoud tijdens de debatten nauwelijks aan de orde kon komen, betreuren zij ten zeerste. Immers het aanzien van de publieke sector vergt dat in alle openheid gedebatteerd moet worden over de verhouding tussen de noodzakelijke kwaliteit van de publieke sector in samenhang met de daarbij behorende waardering, ook in financiële zin.

In dit verband willen de leden van de CDA-fractie ook wijzen op de adviezen die in het kader van de Commissie-Van Rijn zijn gegeven met betrekking tot de verhoudingen in salariering in de publieke sector en de marktsector.

De grafieken die weergeven hoe deze sectoren zich in de afgelopen jaren in hun onderlinge verhouding hebben ontwikkeld zouden er tevens toe moeten leiden deze materie op zuivere en inhoudelijke argumenten te beoordelen. Dit temeer daar voor een aantal sectoren in de publieke sector inmiddels al weer gemeld wordt dat de aantrekkende economie noodzaakt tot hogere salarissen om voldoende kwaliteit binnen de publieke sector te waarborgen.

Tot hun ongenoegen hebben de leden van de CDA-fractie moeten constateren, dat het debat tot op heden kennelijk meer tot doel had een anti-stemming te creëren tegen functionarissen in de publieke sector en politiek gewin te zoeken, dan op serieuze wijze tot een samenhangend loonebouw van transparante en evenwichtige voorstellen te komen voor de publieke sector. Het niveau van het publieke debat tot nu toe is te kwalificeren als «voor een dubbeltje op de eerste rang willen zitten» zonder een wezenlijke bijdrage te leveren.

Om deze redenen hebben de leden van de CDA-fractie grote aarzelingen bij het in behandeling nemen van deze wetsvoorstellen. Het eindoordeel voor deze voorstellen zal derhalve mede afhangen van de voortgang van het overleg met betrekking tot deze voorstellen. Deze leden hebben een aantal randvoorwaarden. Deze voorstellen hebben een grote onderlinge samenhang en de leden van de CDA-fractie hechten eraan de voorstellen in deze samenhang te behandelen. Er kunnen geen onderdelen worden uitgelicht waardoor de samenhangende systematiek wordt ondergraven. Daarnaast hechten de leden van de CDA fractie aan een groot draagvlak voor alle voorstellen en niet slechts voor die onderdelen die de (rechts)positie van Kamerleden betreffen. Het eindoordeel over deze voorstellen zal derhalve mede af hangen van de voortgang van het overleg met betrekking tot deze voorstellen.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel dat de hoogte van de bezoldiging van ministers, de minister-president en de staatssecretarissen wijzigt. In de Memorie van Toelichting formuleert de regering een van de uitgangspunten van het bezoldigingsbeleid als volgt: «Het kabinet vindt dat voor de gehele (semi-)publieke sector een evenwichtig en maatschappelijk aanvaardbaar bezoldigingsbeleid moet gelden» (MvT p. 5). Deze leden vragen zich af in hoeverre deze uitgangspunten van evenwichtigheid en aanvaardbaarheid ook van toepassing zijn op de maatschappelijke reacties die het voorliggend voorstel oproept. Met andere woorden, hoe plaatst het kabinet een verhoging van 30% in dit

licht? En waarom kan niet met een verhoging van 10% worden volstaan ter compensatie van de doorwerking van de 40-urige werkweek? De aan het woord zijnde leden achten de voorgestelde verhoging van de bezoldiging op deze wijze en op dit moment maatschappelijk derhalve niet aanvaardbaar. Wel zijn deze leden van mening dat een evenwichtige bezoldigingsstructuur voor de gehele (semi-)publieke sector van groot belang is, mede gezien de grote maatschappelijk en politieke onrust, die daarover is ontstaan.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Alvorens zij een definitief standpunt innemen, willen zij graag enkele opmerkingen maken en de regering diverse vragen voorleggen.

Deze leden zijn het met de regering eens dat de minister niet alleen voor wat betreft de ministeriele verantwoordelijkheid, maar ook voor wat betreft de salariëring aan het hoofd moet staan van het bouwwerk van de politieke stopstructuur. Zij hebben kennis genomen van de uitkomsten van het onderzoek van de Commissie-Dijkstal dat het huidige ministersalaris, als het hoogste normsalaris, zijn geldingkracht heeft verloren. Ook hebben zij kennis genomen van de constatering van het kabinet dat het huidige niveau van het ministersalaris als inkomensnorm voor de publieke en semi-publieke sector niet meer reëel is en sinds 1981 niet meer structureel is aangepast.

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel en hebben daarover enige opmerkingen. Zij vinden dat een aanpassing van het salaris van bestuurders niet overwogen dient te worden. Deze leden hebben geconstateerd dat de ministers Remkes en De Boer in het kabinet Balkenende-I reeds vooruitliepen op een stijging van het ministersalaris, maar dat dit toen ook al als een zeer onwenselijke ontwikkeling werd beschouwd. Dit heeft volgens deze leden twee redenen. Ten eerste zijn de stijgingen van 30% tot 40% op zichzelf al exorbitant. Ten tweede werden deze stijgingen voorgesteld in een tijd dat vele anderen in Nederland juist een daling in hun beloningspositie dan wel uitkering zagen, de huursubsidie werd afgeschaft, de energieprijsstijgingen niet werd gecompenseerd en de zorg voor velen duurder werd. Deze leden constateren dat er, naast grote groepen in de samenleving, ook een ruim aantal politici is dat de stijging van de beloning van salarissen voor politici ongepast vindt. Dit heeft er toe geleid dat de behandeling van deze wetsvoorstellen is uitgesteld. De regering stelt dat als de Kamer de publieke sector niet kan regelen, zij dan ook geen recht van spreken heeft over de semi-publieke sector. Daarin vergist de regering zich op twee manieren volgens de aan het woord zijnde leden. Ten eerste spreekt de Kamer wel een oordeel uit over de publieke sector, namelijk dat de lonen niet mogen stijgen. Bovendien is er geen wettelijke koppeling tussen de publieke en semi-publieke sector. Deze wetten staan dus los van elkaar. Wil de regering dit bevestigen, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

De leden van de SP-fractie vinden dat het gekozen systeem voor het ijken van salarissen fundamentele gebreken vertoont. De salarissen sluiten niet aan bij een steekhoudende en coherente set van waarden die de hoogte van het salaris rechtvaardigen. Deze leden hebben vernomen dat dit zo is omdat iedere politicus zijn functie zo moet invullen als hij of zij dat wenst. De leden van de SP-fractie vinden dat er weldegelijk eisen aan politici gesteld moeten worden en dat hun salaris een weerslag moet zijn van deze eisen. Zij menen dat dit een rechtvaardiging kan geven voor de hoogte van de salarissen en verzoeken de regering uiteen te zetten waaraan politici volgens de regering moeten voldoen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige voorstel. Zij onderschrijven de doelstelling er van, maar stellen graag nog enkele vragen ter verduidelijking. Zij constateren dat het doel van onderhavige wijzigingen is om het ministersalaris als norm voor de publieke sector te stellen. Zij merken tevens op dat in 1981 het ministersalaris als hoogste normsalaris werd gesteld. Zij vragen waarom de regering er vertrouwen in heeft dat de momenteel voorgestelde ophoging niet tot een herhaling van zetten zal leiden en welke mogelijkheden de regering ziet voor handhaving van deze norm. Voorts vragen zij waarop de regering het vertrouwen baseert dat openbaarmaking van de salarissen van topfunctionarissen voldoende waarborgen biedt voor de vastlegging van de norm van het ministersalaris in de publieke sector.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennis genomen van de wetsvoorstellen die uitvoering beogen te geven aan de kabinetsreactie op voorstellen van de Commissie-Dijkstal. Zij achten het gezien de huidige politieke situatie niet zinvol om op dit moment inhoudelijk op de voorliggende wetsvoorstellen in te gaan. Zij behouden zich het recht voor om dat te gelegener tijd wel te doen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende en de daarmee samenhangende wetsvoorstellen. Zij erkennen de behoefte aan een integrale herziening van het stelsel van arbeidsvoorwaarden van politieke ambtsdragers. Ook kunnen zij instemmen met het samenhangende geheel aan voorstellen van de regering, dat in grote lijnen overeenkomt met het door de aan het woord zijnde leden als evenwichtig ervaren advies van de Commissie-Dijkstal. Daarmee wordt enerzijds rekening gehouden met de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en het versoberingsbeleid van de regering, terwijl anderzijds ook recht wordt gedaan aan de bijzondere positie en de specifieke risico's van politieke ambtsdragers.

## **2. De onderscheiden varianten**

De regering constateert in de memorie van toelichting dat «het huidige niveau van het ministersalaris als inkomensnorm voor de publieke en semi-publieke sector niet meer reëel is». Onderhavig wetsvoorstel stelt voor tot een nieuwe norm te komen. Nu in de publiciteit een aantal varianten geopperd is – verhoging 0% of 10% – hebben de leden van de CDA-fractie de vraag welke consequenties deze varianten hebben in de doorwerking op de overige functies in de publieke sector. Deze leden zien de doorrekening van de genoemde varianten graag tegemoet overeenkomstig de systematiek die in «Over dienen en verdienen» wordt gehanteerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom het ministersalaris als uitgangspunt is gekozen en niet het salaris van de minister-president. Zij missen voorts een onderbouwing voor de keuze van de afstand tussen het ministersalaris en het salaris van een staatssecretaris. Kan de regering aangeven waarom het noodzakelijk is deze afstand met 3,4% te vergroten. Voor de leden van de PvdA-fractie zijn de salarisontwikkelingen in de (semi-)publieke sector aanleiding een duidelijk norm te stellen. Deze leden constateren dat er een achterstand is ontstaan in het ministersalaris ten opzichte van de (top)ambtenaren in de laatste decennia. Diverse publicaties tonen echter aan dat bij een verhoging van het ministersalaris met 30% deze achterstand nauwelijks wordt ingelopen. Nog altijd zouden ruim 900 in plaats van 1200 personen, die werkzaam zijn in de (semi-)publieke sector, meer verdienen dan het gemiddelde ministersalaris. Met andere woorden, een voorgestelde verhoging met 30% brengt het ongedaan

maken van de achterstand nauwelijks dichterbij. Zou de regering op deze geschetste spanning nader kunnen ingaan?

Kan de regering in dit kader aangeven waarom het niet mogelijk is de hoogte van de bezoldiging van de ministers slechts met 10% te verhogen? Wat zijn dan de gevolgen voor de bezoldigingsstructuur? Kan de regering deze zienswijze nader toelichten en uitwerken in het licht van voorstellen van de Commissie-Dijkstal-II? En wat zijn in de ogen van de regering de voornaamste bezwaren als de verschillen aan de top van de bezoldigingsstructuur minder ver uit elkaar liggen? Met andere woorden, waarom kan de top van de salarispiramide niet platter zijn dan nu wordt voorgesteld? De leden van de PvdA-fractie vragen de regering nader in te gaan op de constatering dat ministers en staatssecretarissen geen vaste inkomens-toeslagen kennen. Waarom is een dergelijke vergelijking met de ambtelijke bezoldigingsstructuur hier al dan niet bij betrokken? Is er een scenario denkbaar waar dit wel het geval zou zijn? Zo ja, wanneer, en waarom?

De leden van de VVD-fractie menen, dat als we een normale piramide in het publieke loonsysteem vorm willen geven, er iemand aan de top moet staan. Naar hun mening is het logisch dat die persoon de minister-president is. Direct daar onder komen dan de ministers en staatssecretarissen. Zo er niet één loonsysteem zou komen, krijgen we nooit een normaal beloningssysteem, waarin ambtenaren zich qua beloningsniveau onder dat van de bewindslieden bevinden. De leden van de VVD-fractie zijn op zich positief over de verhoging van de bezoldiging van de minister-president, de ministers en de staatssecretarissen. Maar zij krijgen wel graag van de regering een nadere motivering waarom er niet voor is gekozen om de voorstellen van de commissie Dijkstal in dezen te volgen, die pleitte voor een verdere verhoging. Waarom wijkt de regering daarvan af?

De leden van de VVD-fractie constateren dat er de afgelopen jaren een scheefgroei in het beloningssysteem van ministers en ambtenaren is ontstaan. Zij vinden het in het algemeen geen goede zaak dat er ambtenaren zijn die meer verdienen dan de minister. Met de voorgestelde regeling moet de scheefgroei kunnen worden hersteld. De vraag is wel of in de toekomst ambtenaren qua beloning onder de bezoldiging van de minister blijven? Hoe kan ervoor worden gezorgd, dat er in de toekomst niet opnieuw een scheefgroei ontstaat. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie daarop een reactie van de regering.

### **3. De doorwerking naar andere sectoren**

In het Sociaal Jaarverslag Rijk over 2005 hebben de leden van de CDA-fractie kennis kunnen nemen van het aantal topfuncties bij het Rijk, dat qua salaris inmiddels boven het ministersssalaris is uitgestegen. Deze leden zouden in de hierboven genoemde doorrekening ook deze gegevens gaarne meegerekend zien worden. Dat er in de varianten evident méér topfuncties boven de nieuwe norm blijven, erkennen de leden van de CDA-fractie. Zij vragen de regering welke waarde daarbij nog moet worden toegekend aan het vaststellen van een norm voor de publieke sector, wanneer die norm door grote groepen wordt overschreden.

De Wet openbaarheid topinkomens geeft informatie met betrekking tot de salarissen in de semi-publieke sector. De leden van de CDA-fractie stellen er prijs op ook deze informatie te betrekken bij de hierboven genoemde doorrekening en stellen daarbij dezelfde vragen.

De regering geeft de financiële gevolgen in de memorie van toelichting weer, echter daarbij slechts uitgaand van de salarissen van de ministers en staatssecretarissen. De leden van de CDA-fractie vragen of bij correct hanteren van de nieuwe norm in de publieke en semi-publieke sector ook te voorzien is dat de totaalsom over een aantal jaren zal stabiliseren.

De leden van de PvdA-fractie kunnen niet inzien waarom het noodzakelijk is te spreken over de wenselijkheid van een decentrale regeling voor provincie- en gemeentepersoneel. Kan de regering dit nader toelichten? Overigens zijn deze leden van mening dat de salarispositie van het personeel van andere, decentrale, overheden betrokken moet worden bij de verdere wetgeving over dit onderwerp en niet aan deze overheden moet worden overgelaten. Wat heeft het overleg met bestuurlijke partners hierover opgeleverd? En is de regering met deze leden van mening dat indien er een norm komt, die ook op personeel van lagere overheden van toepassing behoort te zijn?

#### **4. Tijdstip van inwerkingtreding**

De leden van de PvdA-fractie kunnen de redenering van de regering niet volgen dat het geen goede gedachte is de geplande verandering in bezoldiging niet direct na aanvaarding te laten ingaan. Zij onderschrijven de constatering van de regering niet als zou nu een besluit over het eigen salaris worden genomen. De voorliggende wetten zijn immers voorstellen, waar uiteindelijk de leden van de Tweede Kamer over dienen te stemmen. Kan de regering op deze zienswijze nader ingaan?

De leden van de SGP-fractie vragen op welke termijn de regering het onderhavige en de daarmee samenhangende wetsvoorstellen in werking wil laten treden. Zij vinden het wenselijk dat een kabinet een (overigens goed beargumenteerde) verbetering van de primaire arbeidsvoorwaarden niet op zichzelf van toepassing laat zijn. Invoering zou derhalve moeten plaatsvinden met ingang van de regeerperiode van het volgende kabinet. Daarbij kunnen de aan het woord zijnde leden zich voorstellen dat afhandeling van het onderhavige wetsvoorstel, in een tijd die in het teken staat van de verkiezingscampagne ter voorbereiding op de verkiezingen van 22 november aanstaande, als minder gewenst wordt ervaren. Conclusie uit deze overwegingen is dat het eerstvolgende kabinet na Balkenende-III de voorgestelde aanpassingen kan regelen met ingang van de regeerperiode van het daaropvolgende kabinet, uiterlijk in 2011. Hoe denkt de regering over de genoemde zienswijze?

#### **II Artikelsgewijs**

##### *Artikel II*

De leden van de D66-fractie vragen of zij het goed gezien hebben dat op 28 april 2006 is besloten om de bezoldiging van ministers te verhogen, en dat dit betekent dat de in het voorstel van wet genoemde bedragen niet langer juist zijn. Indien dit juist is, wanneer kan de Kamer dan een nota van wijziging tegemoet zien?

De voorzitter van de commissie,  
Noorman-den Uyl

Adjunct-griffier van de commissie,  
Hendrickx