



Aan de leden van de gemeenteraad

## Raadsinformatiebrief 83

## Maatschappelijke Ontwikkeling en Dienstverlening

Helmond, 6 november 2012

Ons kenmerk: 1299006387 PB

Doorkiesnr.: 0492 - 58 73 81

Onderwerp: Motie topinkomens gesubsidieerde instellingen

Uw kenmerk: -

Uw brief d.d.:

De fractie van het CDA diende in de raadsvergadering van 3 april 2012 een motie in over topinkomens bij gesubsidieerde instellingen. De motie is unaniem aangenomen. Met het aanvaarden van de motie is ons college de opdracht verstrekt om:

1. te inventariseren welke (semi) publieke instellingen met werknemers of bestuurders met een inkomen boven de zogenoemde "Brabant-norm" - volgens de normering van het wetsontwerp Wnt - geheel of in aanzienlijke mate door de gemeente gesubsidieerd worden en;
2. de juridische mogelijkheden te onderzoeken van toepassing van de Brabant-norm als voorwaarde bij gemeentelijke subsidieverstrekking over 2013 en hierbij de ervaringen met dergelijke regelingen in andere gemeenten te betrekken.

### Nieuwe rijkswetgeving op komst

Op dit moment is een rijkswet in voorbereiding die topinkomens bij publieke en semipublieke instellingen tegen moet gaan. Het betreft de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (Wnt). De Wnt is de beoogd opvolger van de Wopt (Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens).

De Wnt is thans bij de Eerste Kamer aanhangig. Vanwege amendering en overgenomen nota's van wijziging is het wetsvoorstel enige tijd geleden voor advisering teruggelegd bij de Raad van State (RvS). De RvS heeft inmiddels advies uitgebracht en de minister stuurde recent de Eerste Kamer haar Memorie van Antwoord (MvA). Het laatste nieuws is dat de plenaire vergadering van de Eerste Kamer is voorzien op 30 oktober 2012. Dat betekent dat de beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2013 gehaald kan worden.

### Vergelijking normen

De Wnt-norm (prijsspeil 1 januari 2010) bedraagt € 187.340,-- vermeerderd met de sociale premies, € 7.559,-- wegens belastbare vaste en variabele onkostenvergoedingen en € 28.767,-- wegens voorzieningen voor beloningen betaalbaar op termijn (pensioen). De Brabant-norm gaat uit van een bezoldiging van € 144.108,-- (peildatum 1 januari 2010) inclusief toelagen en toeslagen. De standaard Wnt-norm ligt hoger dan de in 2006 ingevoerde landelijke Wopt-norm (ook wel Balkenende-norm genoemd) van € 193.000,-- (prijsspeil 2011 en eveneens inclusief toelagen en toeslagen) en de Brabant-norm.

### Inventarisatie (semi) publieke instellingen

De uitgevoerde inventarisatie was gericht op (semi) publieke instellingen die gemeentelijke subsidie of een gemeentelijke bijdrage ontvangen en die geheel of in aanzienlijke mate vanuit de gemeente Helmond gefinancierd worden. De aangeschreven besturen verzochten we om een overzicht te overleggen van de bruto inkomens van alle bestuurders of werknemers die in totaal boven de Brabant-norm uitkomen. We verzochten om daarbij uit te gaan van voltijds dienstverbanden én eveneens andere vergoedingen in de berekening mee te nemen, zoals een leaseauto, ziektekosten, verzekeringen, pensioen, ontslag en representatie.

In de bijlage treft u een overzicht aan van de aangeschreven instellingen en de vermelding of deze instellingen de norm al dan niet overschrijden. We gaan ervan uit dat de instellingen alle gevraagde vergoedingen in de berekening hebben verwerkt.

De inventarisatie levert een duidelijk beeld op. Overschrijding van de norm blijkt geen gemeengoed. Vijf van de 47 organisaties komen boven de norm uit. Het gaat dan om zeven bestuurders / directeuren. De gemiddelde overschrijding bedraagt ruim € 43.000,--, waarbij overigens grote verschillen te zien zijn tussen de afzonderlijke overschrijdingen. De bandbreedte van de overschrijding loopt van afgerond € 21.000,-- tot € 53.000,--.

### **Ervaringen andere overheden**

Er zijn diverse gemeenten die in hun Algemene subsidieverordening (ASV) al bepalingen hebben opgenomen over limitering van topinkomens bij gesubsidieerde instellingen. Voorbeelden hiervan zijn de gemeenten Den Haag, Eindhoven en Schiedam. Daarnaast zijn er verschillende provincies die eveneens via de ASV hieraan paal en perk stellen, zoals Drenthe, Groningen, Noord-Holland en Zeeland. In de provincies Flevoland, Limburg, Overijssel en - zoals bekend - Noord-Brabant is een bestuurlijke discussie hierover gaande. In de meeste gevallen gaat het om de Balkenende-norm.

Binnen de gemeente Eindhoven hanteert men de zogenoemde de Wopt-norm. In Eindhoven is men tevreden over de toepassing van de daar in de ASV opgenomen bezoldigingsnorm die geldt voor alle subsidies (structureel maar ook incidenteel). Ook binnen de Provincie Noord-Holland is men tevreden over het beleid op dit punt. Daar is eveneens de Balkenende-norm opgenomen in de ASV.

De meeste overheden hebben in hun ASV een artikel opgenomen dat voorziet in bezoldigingsmaximum al dan niet gecombineerd met een sanctiebepaling. De reden dat verankering plaatsvindt in de ASV is dat het om een niet-doelgebonden verplichting gaat uit artikel 4:39 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dat artikel schrijft expliciet voor dat niet doelgebonden verplichtingen bij wettelijk voorschrift moeten worden geregeld.

### **Juridische mogelijkheden**

Een belangrijke vraag is vervolgens of het lagere overheden in juridische zin is toegestaan om tegen de achtergrond van de Wopt en vooruitlopend op de Wnt bij verordening inkomensgrenzen te stellen.

De meningen hierover zijn verdeeld. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) stelt dat het twijfelachtig is om via de artikelen 4:37 tot en met 4:39 Awb in de subsidieverleningsbeschikking inkomensverplichtingen op te leggen. De VNG wacht ook de ontwikkelingen af in Eindhoven, waar op dit moment een procedure speelt tussen de gemeente en zorgaanbieder Novadic-Kentron.

In deze kwestie verdedigde AKD Advocaten & Notarissen namens Novadic-Kentron onder meer dat *“De decentrale wetgever niet bevoegd is om inkomenspolitiek te voeren omdat dat terrein exclusief is voorbehouden aan de rijksoverheid”*. Bovendien stelt AKD dat *“De Wopt een uitputtende regeling is en de Eindhovense ASV op dit punt in strijd is met artikel 121 van de Gemeentewet”*. De Eindhovense bezwaarschriftencommissie volgde de zienswijze van AKD niet en oordeelde dat er geen sprake is van inkomenspolitiek en dat de bepaling in de ASV verbindende kracht toekomt. Burgemeester en wethouders van Eindhoven volgden op 29 maart 2012 het advies van de bezwaarschriftencommissie en stelde daarmee de bezwaarmaker in het ongelijk. AKD ging daarop namens de cliënt in beroep bij de bestuursrechter. De behandeling van dit geschil was aanvankelijk eind oktober gepland. Op verzoek van AKD is de behandeling uitgesteld. De uitspraak van de bestuursrechter moet uiteindelijk duidelijkheid verschaffen.

De provincie Noord-Brabant heeft recent (12 oktober 2012) de bezoldigingsnorm (de hiervoor genoemde Brabant-norm) opgenomen in de ASV. De juridische afdeling van onze provincie is van mening dat een dergelijke norm is toegestaan, omdat deze norm formeel een ander motief kent dan het voeren van inkomenspolitiek en betrekking heeft op de vraag onder welke condities de provincie bereid is directe salariskosten te subsidiëren. De provincie Noord-Brabant refereert daarbij aan de provincie Groningen die inmiddels de Balkenende-norm introduceerde. Groningen baseert haar regeling op een positief advies van het ministerie van Binnenlandse Zaken Koninkrijksrelaties (BZK). Anders dan de gemeente Eindhoven, hebben PS van Noord-Brabant besloten de norm te beperken tot de per boekjaar te verstrekken subsidies. In B-5 verband heeft de raad van de gemeente 's-Hertogenbosch op 9 oktober jl. besloten om de de Wopt-norm in de ASV op te nemen met daaraan een sanctiebepaling gekoppeld. De tekst is zo geredigeerd dat bij inwerkingtreding van de Wnt die norm van rechtswege gaat gelden. In 's-Hertogenbosch acht men

aanvulling van landelijke wetgeving geoorloofd. Of dat juridisch gezien de juiste conclusie is, is nog maar de vraag. De gemeenten Breda en Tilburg beraden zich nog op opname van een bezoldigingsnorm in de ASV.

### **Conclusie**

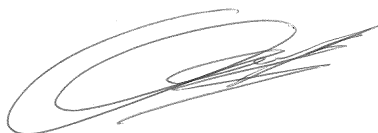
Overschrijding van de Brabant-norm blijkt geen gemeengoed bij organisaties die een gemeentelijke subsidie of bijdrage ontvangen. Vijf van de 47 geïnterviewde organisaties overschrijden de norm (zeven bestuurders/werknemers). Het gaat om een gemiddelde overschrijding van ruim € 43.000,- bij met name zorgaanbieders en één bedrijf.

Bij de Eerste Kamer ligt een wetsvoorstel over topinkomens dat mogelijk al per 1 januari 2013 in werking treedt. De Wnt kan worden beschouwd als de opvolger van de Wopt. In de Wopt is al geregeld dat organisaties verplicht zijn topinkomens openbaar te maken in het financieel jaarverslag en te melden bij het ministerie van BZK. Verschil met de Wopt is dat de Wnt een echte normering van topinkomens bevat en daaraan ook juridische consequenties verbindt. Steeds meer lokale overheden wensen een signaal af te geven al dan niet vooruitlopend op de Wnt. Of deze overheden zich daarmee op een terrein begeven dat expliciet is voorbehouden aan de het Rijk is de vraag. Duidelijkheid daaromtrent bestaat (vooralsnog) niet. Hoewel de eindtekst van de Wnt nog niet vaststaat, lijkt de wetgever een uitputtende regeling te beogen. Als onze gemeente overgaat tot het invoeren van een bepaling zoals in Eindhoven, dan is de levensduur van een dergelijke bepaling mogelijk zeer gering. Daarnaast speelt de problematiek van topinkomens op kleine schaal en alleen bij zogeheten exploitatiesubsidies. Aanvragen voor 2013 zijn vóór 1 juni 2012 ingediend. Rekeninghoudend met een (overgangs)periode die noodzakelijk is voor instellingen om zich aan de norm aan te passen, is een nieuwe regeling niet eerder toepasbaar dan in het subsidiejaar 2014. Tegen die tijd is de Wnt mogelijk al een feit.

Tot slot is de Brabant-norm een striktere norm dan de Wnt. Juridische complicaties zijn denkbaar als we een streng regime hanteren en instellingen later te maken krijgen met een minder strenge landelijke norm.

Alles overziend, geven wij uw raad in overweging om de ontwikkelingen tot het einde van het jaar af te wachten. Ons college draagt tegelijkertijd de boodschap uit dat we verantwoordelijk omgaan met publieke middelen en vanuit dat oogpunt kritisch zijn op topinkomens bij (semi) publieke gesubsidieerde instellingen. Zowel in gesprekken met bestuurders als in schriftelijke communicatie (zoals subsidiebeschikkingen) gaan we op dit onderwerp in. Tot slot stellen wij uw raad voor om ook in uw communicatie met (professionele) instellingen het onderwerp aan de orde te stellen. Hiermee leveren we gezamenlijk een bijdrage aan deze maatschappelijke discussie.

Hoogachtend,  
burgemeester en wethouders van Helmond,  
de burgemeester, de secretaris,



*Bijlage: Overzicht van gesubsidieerde organisaties en overschrijding norm*

