

Vergaderjaar 2008–2009

**28 479**

## **Rechtspositie van politieke ambtsdragers**

**Nr. 39**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 oktober 2008

#### **Inleiding**

Zoals bekend heeft het kabinet in zijn coalitieakkoord het voornemen uitgesproken de inkomens in de publieke en semipublieke sector te normeren c.q. te maximeren. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in haar brief van 27 juni 2008 (Kamerstuk 28 479, nr. 36) uiteengezet op welke wijze het kabinet aan de normering van topinkomens in de semipublieke sector vorm wil geven. Daarbij wordt grotendeels aangesloten bij het advies van de commissie-Dijkstal. Het kabinet neemt de drie beloningsregimes over die de commissie Dijkstal voor de semi-publieke sector adviseert, te weten openbaarmakingsverplichting, sectorale beloningscode en het ministersalaris als maximum (dit is het 130% van het huidige ministersalaris).

Door normering van topinkomens ook toe te passen op alle staatsdeelnemingen krijgt de uitwerking van de normering een veel ruimere reikwijdte dan in het advies van de commissie-Dijkstal. In het rapport van de commissie Dijkstal is een beperkt aantal deelnemingen genoemd, terwijl de uitwerking zoals ik deze nu voorstel voor alle deelnemingen geldt.

#### **Context staatsdeelnemingen**

De bedrijven waarin de staat deelneemt opereren doorgaans in een private, commerciële omgeving met een wisselende mate van concurrentie. Het zijn organisaties met bedrijfsmatige processen en een met het bedrijfsleven overeenkomstige structuur. Echter, de achterliggende overweging van het staatsaandeelhouderschap is altijd het publieke belang van de ondernemingen. Dit vindt zijn weerslag in de wijze waarop de staat als aandeelhouder acteert. Zo ook ten aanzien van het beloningsbeleid, dat voldoende gematigd moet zijn. Staatsdeelnemingen bevinden zich aldus op het snijvlak van de (semi)publieke en private sector.

De commissie-Dijkstal heeft de staatsdeelnemingen als categorie buiten zijn advies gelaten. Ook het kabinet is van mening dat de staatsdeel-

nemingen als totaliteit niet tot de semipublieke sector behoren. De staatsdeelnemingen zijn ondernemingen, waarvan wordt verwacht dat zij in hun bedrijfsvoering financieel onafhankelijk opereren. Dat neemt niet weg dat het kabinet, gezien het publieke belang van de deelnemingen, van mening is dat de beloningen bij alle staatsdeelnemingen dienen te worden genormeerd.

### **Methodiek beloningscode staatsdeelnemingen**

Om in de beloningsstructuur van het bestuur van de staatsdeelnemingen volledig recht te doen aan de hierboven beschreven positie van deze bedrijven heb ik, mede op basis van een advies van bureau Berenschot, een methodiek ontwikkeld waarmee per deelneming een beloningsbeleid kan worden geformuleerd. In eerdergenoemde brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is reeds aangekondigd dat de criteria van de commissie-Dijkstal een belangrijke rol zullen spelen bij de beoordeling van het beloningsbeleid bij de staatsdeelnemingen. De ontwikkelde methodiek vindt dan ook zijn basis in het instrumentarium van de commissie-Dijkstal ten aanzien van de weging van het publieke karakter van de deelnemingen. Aanvullend wordt voor de normering gebruik gemaakt van een referentiegroep waarvan de samenstelling afhankelijk is van (de mate van) het publieke karakter van de onderneming.

In de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 27 juni 2008 is reeds aangegeven dat bij staatsdeelnemingen ofwel sprake zal zijn van normering door middel van een maximum van het ministersalaris ofwel door middel van een beloningscode per deelneming. Binnen zo'n beloningscode zal ook weer sprake zijn van een salarismaximum. De normering van de topinkomens bij de staatsdeelnemingen wordt echter vormgegeven via de reeds bestaande, privaatrechtelijke aandeelhoudersrelatie tussen de staat en betrokken ondernemingen. De Algemene vergadering van Aandeelhouders heeft bij alle deelnemingen immers de wettelijke bevoegdheid om het beloningsbeleid vast te stellen. Ik ben voornemens van mijn zeggenschap in de vergadering actief gebruik te (blijven) maken. Daarbij voorzie ik voor een aantal deelnemingen een bijgesteld beloningsbeleid.

#### *Driedeling in deelnemingen*

Het vertrekpunt bij de beoordeling van het beloningsbeleid is de weging van het publieke karakter van de deelnemingen, waarbij de criteria van de commissie-Dijkstal worden gehanteerd. Door de beoordeling toe te passen op alle staatsdeelnemingen, blijft consistentie binnen de portefeuille gewaarborgd. De deelnemingen kunnen zodoende van elkaar worden onderscheiden op basis van (de mate van) hun publieke karakter. Bij elk van de drie categorieën hoort een beloningsregime. Ik richt me op de deelnemingen met volwaardige bedrijfsactiviteiten die onder mijn beheer vallen. Ten aanzien van deelnemingen onder beheer van andere ministers zal echter dezelfde methodiek worden toegepast.

Categorie	Kenmerk	Beloningsregime	Deelneming
Publiek	Veel publieke invloed, weinig markt	Beloningscode per deelneming met ministersalaris als maximum	UCN, De Munt, Covra, WST
Publiek/markt	Veel publieke invloed met enige marktwerking	Beloningscode per deelneming	BNG, Gasunie, FMO, Staatsloterij, Holland Casino, Tennet, NWB
Markt/publiek	Substantiële marktwerking aanwezig met publieke kaders	Beloningscode per deelneming	Schiphol, Connexxion, NS, Havenbedrijf Rotterdam

N.b. voor alle deelnemingen geldt openbaarmaking van beloningen van de RvB.

Ondernemingen in de categorie *publiek* bewegen zich in overwegende mate in de (semi)publieke sfeer. Zij zijn bijvoorbeeld nauwelijks onderhevig aan commerciële concurrentie, verrichten publieke taken of ontvangen (deels) een overheidsbijdrage. Voor deze deelnemingen zijn topfuncties in de (semi)publieke sector een logisch referentiekader. Dat is reden om in deze categorie het maximum van de nieuwe beloning voor ministers te laten gelden; het zwaarste van de drie door de minister van BZK voorgestelde beloningsregimes in de semipublieke sector.

De ondernemingen in de categorie *publiek/markt* hebben ook een publieke context, maar ondervinden – meer dan de ondernemingen in de vorige categorie – de invloed van de markt. Deze deelnemingen concurreren voor een gedeelte van hun activiteiten in zekere mate met de markt of zijn voor hun topfuncties, meer dan de publieke categorie, afhankelijk van bestuurders met ervaring in een commerciële omgeving. Om die reden ben ik van mening, dat bij het vaststellen van een beloningsbeleid voor deze deelnemingen ook de beloningen in de private sector een rol dienen te spelen. Voor deze categorie heb ik daarom een representatieve arbeidsmarktreferentiegroep samengesteld, die voor 50% bestaat uit (semi)publieke functies en voor 50% uit private functies. Op basis hiervan zal voor elk individueel bedrijf separaat een code met een daarbij horend maximum worden vastgesteld. Een eerste analyse laat zien dat de maxima allemaal in meerdere of mindere mate onder € 350 000 zullen liggen. Slechts voor een enkele deelneming lijkt een beloningsbeleid op of vlak onder dit bedrag verdedigbaar. Voor de overige deelnemingen zal het maximum hier meer of minder ver onder liggen. Ik constateer dat de beloningen bij vrijwel alle deelnemingen in deze categorie momenteel uitgaan boven de bandbreedte die ik acceptabel acht. In onderstaande tabel is weergegeven de minimale en maximale matiging van de beloning van de respectievelijke CEO's, zoals voortvloeit uit de nieuwe bandbreedte. Duidelijk moge zijn dat bij alle deelnemingen in deze categorie een neerwaartse bijstelling van het beloningsbeleid (voor nieuw te benoemen bestuurders) dient plaats te vinden.

Staatsdeelnemingen categorie publiek/markt	Procentuele verlaging beloning t.o.v. maximum van de bandbreedte	Procentuele verlaging beloning t.o.v. het nieuwe ministersalaris
BNG	35%	67%
Gasunie	19%	59%
FMO	–	44%
Staatsloterij	6%	53%
Holland Casino	8%	54%
Tennet	5%	52%
NWB	9%	55%

De ondernemingen in de categorie *markt/publiek* opereren in een competitieve omgeving. Uiteraard is met hun activiteiten een publiek belang gemoeid (reden voor het in overheidshanden zijn van (een deel van) hun aandelen), maar het zijn onmiskenbaar commercieel georiënteerde organisaties. Soms concurreren ze zelfs met buitenlandse bedrijven. Voor de deelnemingen in deze categorie zal eveneens worden gewerkt met een arbeidsmarktreferentiegroep waarin zowel publieke als private functies worden meegewogen en met een op basis daarvan te bepalen code met bijbehorend salarismaximum. Aangezien het toevoegen van publieke organisaties aan een referentiegroep bij deze groep tot op heden doorgaans niet gebruikelijk was, zal hiervan onmiskenbaar een matigende werking uitgaan. Er is echter voor gekozen om niet één maximum voor de totale categorie te stellen aangezien de ondernemingen daarvoor individueel te veel verschillen. Dit zou ertoe kunnen leiden dat de onderneming met de hoogste uitkomst het maximum zou dicteren en een opdrijvend

effect op de andere ondernemingen in deze categorie zou kunnen hebben. Dat is onwenselijk. Zoals u begrijpt, zal ik ook bij deze categorie beoordelen of met passende private en publieke functies wordt vergeleken. Het niet werken met een plafond voor deze categorie, maar wel per individueel bedrijf, neemt niet weg dat ik even kritisch als bij de middelste categorie en de onderste categorie het beloningsbeleid beoordeel en bezie of de totale beloning nodig is voor uitoefening van de functie.

#### *Fortis en ABN Amro*

Omdat Fortis en ABN Amro dermate afwijken van de meer duurzame deelnemingen en ook geen duurzaam (geheel of gedeeltelijk) publiek of semipubliek karakter hebben, zijn deze vooralsnog buiten de categorisering gehouden. Niettemin zal ik in het overleg over de toekomst van deze deelnemingen ook het bezoldigingsbeleid, met name met het oog op de bonussen, betrekken.

#### *Positie Staat als aandeelhouder*

Niet bij alle deelnemingen is de staat meerderheidsaandeelhouder. In de gevallen waar neerwaartse bijstelling van het beloningsbeleid m.i. noodzakelijk is, zal ik in overleg treden met mijn eventuele mede-aandeelhouders om de genoemde methodiek met hen te delen. Ik hoop ook hen ervan te overtuigen dat actief aandeelhouderschap op dit onderwerp van belang is om te komen tot een verantwoord beloningsbeleid bij de deelnemingen.

#### *Overige onderdelen beloningsbeleid*

Ook op andere punten zal ik de deelnemingen voorstellen doen om het beloningsbeleid aan te passen:

- waar mogelijk zullen in de variabele beloning financiële prikkels voor het behalen van publieke doelstellingen worden ingebouwd;
- de korte termijn variabele beloning kent een tijdshorizon van één kalenderjaar;
- de lange termijn variabele beloning kent een tijdshorizon van vier jaar, is gekoppeld aan de benoemingstermijn van de bestuurder en wordt na vier jaar mogelijk opnieuw opgesteld. Dit bevordert de betrokkenheid van de bestuurder aan de langetermijndoelstellingen;
- alle variabele-beloningsdoelstellingen worden afgeleid uit het lange termijn strategisch plan en zijn dusdanig dat twee keer betalen voor dezelfde prestatie, namelijk via vaste en via variabel beloning, niet kan voorkomen;
- alleen een zichtbare en meetbare, geleverde prestatie leidt tot uitbetaling van een variabele beloning. De variabele-beloningsdoelstellingen zijn realistisch en uitdagend;
- de beloningsontwikkeling van het bestuur van de onderneming volgt in beginsel die van de werknemers;
- een eventuele vertrekpremie is gemaximeerd op één jaarsalaris;
- overwogen wordt de variabele beloning te maximeren op een percentage van het vaste salaris.

#### **Tot slot**

Het uitbreiden en toepassen van de criteria van de commissie-Dijkstal op de staatsdeelnemingen en het verwerken van zowel publieke als (deels) private functies in de arbeidsmarktreferentiegroepen resulteert in een beloningsbeleid dat past bij het unieke karakter van de staatsdeelnemingen. Door de aard van de activiteiten en de relevante arbeidsmarkt te laten meewegen, blijven de staatsdeelnemingen m.i. in staat om

gekwalificeerde bestuurders aan te trekken. Tegelijk constateer ik dat de beloningen bij enkele staatsdeelnames momenteel uitgaan boven de niveaus die ik, gezien de (deels) publieke context van de deelnames, in genoemde categorieën wenselijk acht. Ten aanzien van die staatsdeelnames zal ik de raden van commissarissen dan ook voorstellen doen voor een neerwaartse bijstelling van de beloningen van nieuw te benoemen bestuurders. In sommige gevallen betreft het forse versoberingen. Ik ben desalniettemin van mening dat deze bijstellingen noodzakelijk zijn om tot een verantwoord kader van bestuurdersbeloningen bij de deelnames te komen.

De minister van Financiën,  
W. J. Bos