EUROPESE CENTRALE BANK

EUROSYSTEEM

NL **ECB-PUBLIC**

ADVIES VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

van 13 juni 2016

inzake de verlaging van wettelijke bezoldiging voor werknemers in publieke en semipublieke sector

(CON/2016/32)

Inleiding en rechtsgrondslag

Op 17 mei 2016 ontving de Europese Centrale Bank (ECB) een verzoek van de Nederlandse Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om een advies betreffende een voorstel van wet dat de reikwijdte van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector uitbreidt[1] (hierna het 'voorstel').

De ECB-adviesbevoegdheid is gebaseerd op artikel 127, lid 4 en artikel 282, lid 5 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 2, lid 1, derde streepje van Beschikking 98/415/EG[2] van de Raad, aangezien het voorstel betrekking heeft op De Nederlandsche Bank N.V. (DNB). Overeenkomstig de eerste volzin van artikel 17.5 van het Reglement van Orde de Europese Centrale Bank heeft de Raad van bestuur dit advies goedgekeurd.

1. Doel van het voorstel

1.1 De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (hierna de 'Wet normering bezoldiging') die op 1 januari 2013 in werking trad[3], plafonneert de bezoldigingen van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector. De bezoldiging voor topfunctionarissen is beperkt tot 100% van een ministerbezoldiging (i.e. EUR 179 000)[4]. De Wet normering bezoldiging is reeds van toepassing op de leden van de besluitvormende organen van DNB[5]. Het voorstel breidt het wettelijke maximum van 100 % van een ministerbezoldiging uit tot de bezoldiging van alle werknemers die werkzaam zijn in de (semi-)publieke sector op basis van een arbeidscontract. DNB-werknemers zouden derhalve binnen het toepassingsgebied van het voorstel vallen. Voor de bezoldiging van een beperkt aantal DNB-personeelsleden, wier bezoldigingen overeenkomstig de hierna uiteengezette overgangsregeling verlaagd zou worden, zou dit directe gevolgen hebben[6].

---

1 Conceptvoorstel voor de uitbreiding van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector naar andere werknemers dan topfunctionarissen (Wet uitbreiding personele reikwijdte WNT).

2 Beschikking van de Raad 98/415/EG van 29 juni 1998 betreffende de raadpleging van de Europese Centrale Bank door de nationale autoriteiten over ontwerpen van wettelijke bepalingen (PB L 189 van 3.7.1998, blz. 42).

3 Wet van 15 november 2012, gepubliceerd in het Staatsblad nr. 583 (2012). De ECB heeft inzake deze wet in Advies CON/2014/12 een advies gegeven. Dit advies laat de bevindingen van de ECB in het voornoemde advies onverlet. Alle ECB-adviezen worden op de ECB-website op www.ecb.europa.eu bekendgemaakt.

4 Dit bedrag is gebaseerd op de brutoministerbezoldiging. De overige bezoldigingsemolumenten zijn de werkgeversbijdragen sociale premies, belastbare onkosten en pensioenrechten.

5 Zie Advies CON/2014/12.

6 Voor andere personeelsleden kan dat indirecte gevolgen hebben, indien DNB ten gevolge van het voorstel (van wet) haar salarisstructuur zou wijzigen.

1.2 Het voorstel stelt een overgangsregeling vast voor werknemers wier bezoldiging hoger is dan het wettelijk maximum van 100 % van een ministerbezoldiging. Hun bezoldiging zal gedurende vier jaar onveranderd blijven en zal daarna gedurende de daaropvolgende periode van drie jaar verlaagd worden naar het nieuwe wettelijke maximum van 100 %.

1.3 Het voorstel voorziet in de mogelijkheid om voor individuele personen en specifieke 'functiegroepen' af te wijken van de bezoldigingsmaxima, indien uitzonderlijke arbeidsmarktomstandigheden bestaan, zoals bijvoorbeeld deskundigheid, internationale concurrentie en sectorspecifieke bezoldigingsregelingen. Een besluit tot afwijking van het bezoldigingsmaximum ten gunste van een individu moet bij een besluit van de minister vastgesteld worden. Uitzonderingen ten gunste van bepaalde 'functiegroepen' moeten bij ministeriële regeling vastgesteld worden, gehoord hebbende de ministerraad. De Wet stipuleert geen betrokkenheid van de respectieve entiteit uit de (semi-)publieke sector.

2. Specifieke opmerkingen

2.1 Financiële onafhankelijkheid

Het beginsel van financiële onafhankelijkheid, dat een aspect is van het in artikel 130 van het Verdrag vastgelegde beginsel van centralebankonafhankelijkheid, vereist dat een nationale centrale bank (NCB) autonoom kan beschikken over voldoende financiële middelen om haar mandaat te vervullen[7], zowel operationeel in termen van mankracht, alsook financieel in termen van voldoende financiële middelen. Derhalve mogen lidstaten een NCB niet beperken in haar mogelijkheden om gekwalificeerd personeel in dienst te nemen en te behouden opdat de NCB de haar bij het Verdrag en de ESCB-statuten opgedragen taken onafhankelijk kan uitvoeren[8]. Autonomie in dergelijke aangelegenheden omvat tevens kwesties zoals personeelssalarissen en -pensioenen[9].

Zoals uiteengezet in eerdere ECB-adviezen en ECB-Convergentieverslagen, enige wijziging van wettelijke bepalingen inzake de bezoldiging van leden van de besluitvormende organen van een NCB en haar werknemers moet in nauwe en effectieve samenwerking met de NCB beslist worden, zulks ter dege rekening houdend met haar standpunten, opdat de NCB haar taken steeds onafhankelijk kan uitvoeren[10].

Daarenboven verwelkomt de ECB de mogelijkheid in het voorstel af te wijken van het wettelijke bezoldigingsplafond, hetzij individueel, hetzij op een 'functiegroepbasis'. Het is waarschijnlijk dat een dergelijke afwijking gerechtvaardigd is, indien DNB moeilijkheden zou ondervinden geschikt personeel aan te werven of te behouden voor met het ESCB verband houdende taken, waaronder voor financiële en marktgerelateerde taken of toezichttaken. Luidens de huidige tekst van het

---

7 D.w.z. de krachtens het Verdrag en de Statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank (de 'ESCB-statuten') aan haar opgedragen en uit te voeren taken.

8 Zie bladzijde 27 van het Convergentieverslag van 2014 voor een algemene beschrijving van de doctrine aangaande 'centralebankonafhankelijkheid' betreffende de autonomie in personeelsaangelegenheden dat naar de volgende adviezen verwijst: CON/2010/42, CON/2010/51, CON/2010/56, CON/2010/69, CON/2010/80, CON/2011/104, CON/2011/106, CON/2012/6, CON/2012/86 en CON/2014/7.

9 Zie bijvoorbeeld, paragraaf 3.1 van Advies CON/2012/1.

10 Zie bladzijde 27 van het ECB-Convergentieverslag van 2014.

voorstel mag van die mogelijkheid evenwel alleen gebruik worden gemaakt middels een besluit van de minister of een ministeriële regeling, zonder betrokkenheid van de respectieve entiteit uit de (semi-)publieke sector (bijv. DNB)[11]. Opdat het voorstel compatibel zou zijn met het beginsel van financiële onafhankelijkheid, moet het voorstel gewijzigd worden en voorzien in een samenwerkingsregeling met DNB, voor het geval DNB van mening zou zijn dat een uitzondering op het wettelijke bezoldigingsplafond op zich noodzakelijk is, moet tot een dergelijke uitzondering in nauwe en effectieve samenwerking met DNB besloten worden, daarbij terdege rekening houdend met DNB-standpunten, zulks om te waarborgen dat DNB haar taken steeds onafhankelijk kan blijven uitvoeren.

Een goede praktijk voor effectieve samenwerking tussen een regering en een NCB in verband met bezoldiging is onderwerp van Advies CON/2010/58. Luidens de wetgeving die onderwerp is van het voornoemde advies viel de NCB niet binnen het toepassingsbereik van die wetgeving, terwijl die wetgeving de NCB tegelijkertijd uitnodigt te bezien, rekening houdend met haar eigen rechtsorde, of de aan de wettelijke bepalingen ten grondslag liggende beweegredenen verwezenlijkt kunnen worden zonder afbreuk te doen aan de uitvoering van de NCB-taken uit hoofde van het Verdrag, de ESCB-statuten en nationale wetgeving. Een andere mogelijkerwijze richtinggevende vorm van samenwerking was onderwerp van Advies CON/2012/6: de betrokken voorstellen van wettelijke bepalingen bepaalden dat de regeling tot verlaging van overheidspensioenen slechts van toepassing zou zijn op de NCB met instemming van haar president[12]. De Nederlandse regering zou dezelfde benadering kunnen volgen, of een gelijkaardige, om effectieve samenwerking te verwezenlijken en centralebankonafhankelijkheid te waarborgen[13].

Dit advies wordt op de ECB-website bekendgemaakt

Gedaan te Frankfurt am Main, 13 juni 2016.

[getekend]

The President van de ECB

Mario DRAGHI

11 Zie artikel 2a.2 en 2a.3 van het voorstel.

12 Zie Advies CON/2012/6 paragraaf 2 en 3. Daarnaast, zie Advies CON/2010/58 en CON/2012/86 paragraaf 3.2.

13 Zie paragraaf 3.2.2, het laatste streepje van Advies CON/2010/80.