



# AFKONDIGINGSBLAD VAN SINT MAARTEN

---

Jaargang 2022

No. 64

## Landsverordening van de 16<sup>e</sup> december 2022 houdende regels inzake de normering van bezoldigingen van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector (Landsverordening normering topinkomens)

---

IN NAAM VAN DE KONING!

De Gouverneur van Sint Maarten,

In overweging genomen hebbende:

dat het wenselijk en maatschappelijk verantwoord is om de bezoldiging van topfunctionarissen binnen de publieke en semipublieke sector te maximeren;

dat in het kader van deze maximering het wenselijk is om regels te stellen betreffende de openbaarmaking van topinkomens in de publieke en semipublieke sector;

Heeft, de Raad van Advies gehoord, met gemeen overleg der Staten, vastgesteld de onderstaande landsverordening:

### Hoofdstuk 1

#### Algemene bepalingen

#### **Artikel 1 - Definitiebepaling**

In deze landsverordening en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. beloning: de som van de periodiek betaalde beloningen en de winstdeling en bonusbetalingen, met uitzondering van de vaste en variabele onkostenvergoedingen en met uitzondering van door werkgevers wettelijk of krachtens een collectieve arbeidsovereenkomst verschuldigde niet op de beloning ingehouden sociale verzekeringspremies;
- b. beloningen betaalbaar op termijn: het werkgeversdeel van de beloningen betaalbaar op termijn met uitzondering van het werkgeversdeel van de beloningen betaalbaar op termijn die betrekking hebben op de beëindiging van het dienstverband en dat

wordt vastgesteld aan de hand van een forfaitaire bedrag van NAF 30.000,-;

- c. betaling: ten laste van een (semi) publieke entiteit waartoe de verantwoordelijke behoort verrichte betaling wegens bezoldiging of uitkering wegens beëindiging van het dienstverband:
  - 1°. aan de topfunctionaris;
  - 2°. ingeval een topfunctionaris de opgedragen taken vervult anders dan op grond van een dienstbetrekking, aan de natuurlijke persoon of rechtspersoon die de topfunctionaris ter beschikking stelt; of,
  - 3°. ten behoeve van de topfunctionaris aan derden;
- d. bezoldiging: de som van de beloning, de belastbare vaste en variabele onkostenvergoedingen en de beloningen op termijn, dan wel, indien een functie wordt vervuld of werkzaamheden worden verricht anders dan op grond van een dienstbetrekking, de som van de vergoedingen voor het vervullen van de functie of het verrichten van de werkzaamheden, met uitzondering van de vergoedingen die bij een functievervulling op grond van een dienstbetrekking onbelast zouden zijn, en met uitzondering van de omzetbelasting;
- e. boekjaar: het jaar waarop het financieel verslaggevingsdocument betrekking heeft;
- f. dienstbetrekking: dienstbetrekking of fictieve dienstbetrekking in de zin van de Landsverordening op de loonbelasting;
- g. dienstverband: aanstelling, arbeidsovereenkomst, overeenkomst van opdracht of andere titel op grond waarvan de topfunctionaris tegen betaling opgedragen taken vervult;
- h. financieel verslaggevingsdocument: de jaarrekening in de zin van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek dan wel, indien Boek 2 niet van toepassing is, een ander bij of krachtens landsverordening voorgeschreven document dat jaarlijks wordt opgesteld tot verschaffing van inzicht in de financiële positie van een (semi)publieke entiteit;
- i. Land: de openbare rechtspersoon Sint Maarten;
- j. minister: Minister van Financiën;
- k. Ontvanger: de Ontvanger van het Land Sint Maarten;
- l. partijen: het daartoe bevoegde orgaan van een (semi)publieke entiteit en de topfunctionaris die een bezoldiging overeenkomen als tegenprestatie voor de uitvoering van de aan de topfunctionaris opgedragen taken, en ingeval een topfunctionaris de opgedragen taken vervult anders dan op grond van een dienstbetrekking, tevens de natuurlijke persoon of rechtspersoon die de topfunctionaris ter beschikking stelt;
- m. (semi)publieke entiteit: de rechtspersonen, organen, organisaties en instellingen die zijn genoemd in artikel 2;
- n. topfunctionaris:
  - 1°. een lid van de hoogste uitvoerende en toezichthoudende organen van een (semi) publieke entiteit alsmede de hoogste ondergeschikte of het lid van de groep hoogste ondergeschikten aan dat orgaan en degene of degenen belast met de dagelijkse leiding van de gehele (semi)publieke entiteit;
  - 2°. de consultant, adviseur of medewerker, niet zijnde een topfunctionaris als bedoeld in sub 1°, die op grond van een dienstverband tegen betaling gedeeltelijk of hoofdzakelijk werkzaamheden verricht ten behoeve van een (semi)publieke entiteit;

- o. uitkeringen wegens beëindiging van het dienstverband: de som van uitkeringen bij beëindiging van het dienstverband en beloningen betaalbaar op termijn die betrekking hebben op de beëindiging van het dienstverband, met uitzondering van uitkeringen die voortvloeien uit een algemene bepaling van een collectieve arbeidsovereenkomst of van een van toepassing zijnde collectieve regeling die is overeengekomen met verenigingen van werknemers of ambtenaren, of uit een wettelijk voorschrift.
- p. verantwoordelijke:
  - 1°. de minister van het ministerie, ten laste waarvan de kosten van de bezoldiging van de topfunctionaris zijn begroot;
  - 2°. de organen van een (semi)publieke entiteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel b en c, die eindverantwoordelijk zijn voor de binnen de (semi)publieke entiteit betaalde bezoldiging of bij of krachtens landsverordening belast zijn met het vaststellen van een financieel verslaggevingsdocument.

## **Artikel 2 - Reikwijdte**

1. Deze landsverordening is van toepassing op:
  - a. de ministeries van het Land, de Staten, de Raad van Advies, de Ombudsman, de Algemene Rekenkamer, de Sociaal Economische Raad, de Kustwacht en de Raad voor de Rechtshandhaving;
  - b. de bij landsverordening ingestelde rechtspersonen;
  - c. in Sint Maarten gevestigde rechtspersonen:
    - 1°. waarvan de aandelen of certificaten van aandelen geheel of gedeeltelijk, direct of indirect, worden gehouden door het Land;
    - 2°. waarmee het Land in een financiële relatie staat en waarin het een of meer leden in het bestuur of het toezichthoudende orgaan benoemt of op andere wijze invloed heeft op het beheer of beleid;
    - 3°. die voor een periode van drie achtereenvolgende kalenderjaren een of meer subsidies hebben ontvangen, die samen per kalenderjaar ten minste 50% uitmaken van de opbrengsten van de rechtspersoon in dat kalenderjaar; of,
  - d. de in bijlage 1 bij deze landsverordening opgenomen rechtspersonen of instellingen.
2. In afwijking van het eerste lid, onderdeel a, is deze landsverordening niet van toepassing op:
  - a. politieke gezagsdragers;
  - b. de vicevoorzitter en de leden van de Raad van Advies;
  - c. de voorzitter, de leden en de plaatsvervangende leden van de Sociaal Economische Raad;
  - d. de Ombudsman;
  - e. de voorzitter, de leden en de plaatsvervangende leden van de Algemene Rekenkamer;
  - f. de voorzitter, leden en plaatsvervangende leden van de Integriteitskamer; en,
  - g. ambtenaren.
3. Deze landsverordening is niet van toepassing op:
  - a. de leden van het openbaar ministerie;
  - b. het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao en Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba;
  - c. de leden van de Raad voor de Rechtshandaving; en,

- d. de directeur van de Kustwacht.
4. De minister kan de krachtens het eerste lid vastgestelde bijlage bij ministeriële regeling wijzigen.

## Hoofdstuk 2

### Bezoldigingsmaximum

#### **Artikel 3 – Bezoldigingsmaximum**

1. Partijen komen geen bezoldiging overeen die per kalenderjaar meer bedraagt dan de maximale bezoldiging, bedoeld in artikel 4, eerste lid.
2. In geval van een dienstverband met een kleinere omvang dan het bij de verantwoordelijke gebruikelijk voltijdse dienstverband, komen partijen geen bezoldiging overeen die per kalenderjaar meer bedraagt dan de maximale bezoldiging, bedoeld in artikel 4, eerste lid, vermenigvuldigd met het aantal uren waarop het dienstverband betrekking heeft en gedeeld door het aantal uren van een voltijds dienstverband.
3. In geval van een dienstverband met een kortere duur dan een kalenderjaar, komen partijen geen bezoldiging overeen die meer bedraagt dan de maximale bezoldiging, bedoeld in artikel 4, eerste lid, vermenigvuldigd met het aantal dagen waarop het dienstverband betrekking heeft en gedeeld door 365.
4. In geval een topfunctionaris in een periode van achttien maanden voor meer dan twaalf maanden de functie vervult of de werkzaamheden verricht anders dan op grond van een dienstbetrekking, komen partijen met ingang van de eerste dag van de dertiende maand in de periode van achttien maanden geen bezoldiging overeen die per kalenderjaar meer bedraagt dan de maximale bezoldiging, bedoeld in artikel 4, eerste lid. Het tweede en derde lid zijn van overeenkomstige toepassing. Bij of krachtens landsbesluit, houdende algemene maatregelen, kunnen regels worden gesteld over de maximale bezoldiging voor het geval de topfunctionaris in een periode van achttien maanden voor maximaal twaalf maanden de functie vervult of de werkzaamheden verricht anders dan op grond van een dienstbetrekking.
5. Een topfunctionaris die een dienstverband heeft of die werkzaam is bij een (semi)publieke entiteit, de betreffende verantwoordelijke en de verantwoordelijke van een (semi)publieke entiteit komen geen bezoldiging overeen voor zover de som van de bezoldigingen meer bedraagt dan de maximale bezoldiging, bedoeld in artikel 4, eerste lid. Een topfunctionaris die bij dezelfde (semi)publieke entiteit een ander dienstverband heeft of werkzaamheden verricht in een functie anders dan als een topfunctionaris en de verantwoordelijke komen geen bezoldiging overeen die meer bedraagt dan de maximale bezoldiging als bedoeld in artikel 4, eerste lid.
6. Het tweede tot en met vijfde lid zijn van overeenkomstige toepassing indien voor partijen op grond van artikel 4, eerste lid, en artikel 5, een afwijkend bedrag is vastgesteld.

#### **Artikel 4 – Normbedrag**

1. De bezoldiging van een topfunctionaris bedraagt per kalenderjaar niet meer dan NAf 427.000,-.
2. In afwijking van het eerste lid, komen partijen met betrekking tot de leden, onderscheidenlijk voorzitters, van de hoogste toezichhoudende organen van een (semi)publieke entiteit, geen bezoldiging overeen die per kalenderjaar meer bedraagt dan 10%, onderscheidenlijk 15% van de geldende maximale bezoldiging, bedoeld in het eerste lid. Bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, kunnen uitzonderingen worden vastgesteld ten aanzien waarvan de vorige volzin buiten toepassing wordt gelaten.
3. Het bedrag genoemd in het eerste lid, en het bedrag genoemd in artikel 1, onderdeel b, kan bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, worden gewijzigd.
4. Indien het bedrag op grond van het derde lid wordt gewijzigd, wordt het bedrag naar boven afgerond in duizendvoud in Nederlands-Antilliaanse guldens.

#### **Artikel 5 – Afwijking bezoldigingsmaximum**

1. De minister kan op schriftelijk en gemotiveerd verzoek van partijen in overeenstemming met het gevoelen van de raad van ministers besluiten dat partijen een bij dat besluit vast te stellen bezoldiging kunnen overeenkomen die hoger is dan de maximale bezoldiging bedoeld in artikel 4, eerste lid.
2. Een besluit als bedoeld in het eerste lid wordt genomen binnen twaalf weken na ontvangst van het verzoek en wordt in de Landscourant bekendgemaakt.

#### **Artikel 6 – Rechtsgevolgen overschrijding bezoldigingsmaximum**

1. Voor zover partijen een hogere bezoldiging overeenkomen dan bij of krachtens deze landsverordening is toegestaan, bedraagt de bezoldiging van rechtswege het bedrag dat ten hoogste bij of krachtens deze landsverordening is toegestaan. Betalingen die dat bedrag overschrijden, zijn onverschuldigd betaald.
2. Voor zover partijen een hogere uitkering wegens beëindiging van het dienstverband overeenkomen dan bij of krachtens deze landsverordening is toegestaan, bedraagt de uitkering van rechtswege het bedrag dat ten hoogste bij of krachtens deze landsverordening is toegestaan. Betalingen die dat bedrag overschrijden, zijn onverschuldigd betaald, tenzij de betaling voortvloeit uit een rechterlijke uitspraak.
3. Indien een onverschuldigde betaling niet ongedaan is gemaakt vóór 1 juli van het jaar volgende op het jaar waarin de onverschuldigde betaling heeft plaatsgevonden, wordt over de onverschuldigde betaling rente in rekening gebracht. Deze rente is gelijk aan de wettelijke rente. Deze rente wordt enkelvoudig berekend over het tijdvak dat aanvangt op 1 januari van het jaar nadat de onverschuldigde betaling heeft plaatsgevonden en eindigt op de dag voorafgaand aan die van ongedaanmaking.

4. Ieder beding tussen partijen houdende kwijtschelding van een onverschuldigde betaling of een schenking die met de onverschuldigde betaling wordt verrekend, is nietig.

#### **Artikel 7 – Rechtsgevolgen overschrijding bezoldigingsmaximum door meerdere dienstbetrekkingen**

1. Indien een topfunctionaris met verschillende (semi)publieke entiteiten waarop deze landsverordening van toepassing is een dienstbetrekking aangaat als topfunctionaris, niet zijnde als lid, onderscheidenlijk voorzitter van de hoogste toezichthoudende organen van die (semi)publieke entiteiten, bedraagt de som van de bezoldigingen niet meer dan de maximale bezoldiging, bedoeld in artikel 4, eerste lid.
2. Voor zover partijen een hogere bezoldiging overeenkomen dan op grond van het eerste lid is toegestaan, is het deel van de betalingen dat dit maximum overschrijdt ten aanzien van de meest recent overeengekomen bezoldiging onverschuldigd betaald.
3. Indien het eerste lid van toepassing is, informeert de topfunctionaris onverwijld de (semi)publieke entiteit waarbij hij reeds een dienstbetrekking heeft, alsmede de (semi)publieke entiteit waarmee hij een dienstbetrekking aangaat.
4. Het eerste tot en met derde lid zijn van overeenkomstige toepassing op de topfunctionaris die anders dan op grond van een dienstbetrekking werkzaamheden verricht voor een (semi)publieke entiteit.
5. Artikel 6, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

#### **Artikel 8 – Maximumvergoeding wegens beëindiging van het dienstverband**

1. Partijen komen geen uitkeringen overeen wegens beëindiging van het dienstverband, die meer bedragen dan de som van de beloning en de voorzieningen ten behoeve van beloningen betaalbaar op termijn over twaalf maanden voorafgaand aan de beëindiging van het dienstverband, tot ten hoogste NAF 143.000,-. In geval van een dienstverband met een kleinere omvang dan het bij de verantwoordelijke gebruikelijk voltijdse dienstverband bedragen de uitkeringen ten hoogste NAF 143.000,-, vermenigvuldigd met het aantal uren waarop het dienstverband betrekking heeft en gedeeld door het aantal uren van een voltijds dienstverband.
2. Het bedrag, genoemd in het eerste lid, kan bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, worden gewijzigd.
3. Voor de toepassing van deze landsverordening wordt bezoldiging over een periode waarin de topfunctionaris vooruitlopend op de beëindiging van het dienstverband geen taken meer vervult, aangemerkt als uitkering wegens beëindiging van het dienstverband en wordt de datum waarop de topfunctionaris de uitoefening van zijn taken beëindigt, aangemerkt als datum waarop het dienstverband is geëindigd.
4. Het derde lid is niet van toepassing indien de topfunctionaris, in de periode vooruitlopend op de beëindiging van het dienstverband, geen

taken meer vervult op grond van een algemene bepaling van een collectieve arbeidsovereenkomst, een van toepassing zijnde collectieve regeling die is overeengekomen met verenigingen van werknemers, of een wettelijk voorschrift.

5. In afwijking van het eerste lid komen partijen met betrekking tot leden, onderscheidenlijk voorzitters, van de hoogst toezichhoudende organen van een rechtspersoon als bedoeld in artikel 2, onderdelen b en c, geen uitkeringen wegens beëindiging van een dienstverband overeen.

### **Artikel 9 – Nadere regels**

Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over:

- a. hetgeen tot de bezoldiging wordt gerekend;
- b. de toerekening van onderdelen van de bezoldiging aan enig kalenderjaar;
- c. de controle van het financieel verslaggevingsdocument door de externe deskundige op de naleving van deze landsverordening en de daarop berustende bepalingen.

### Hoofdstuk 3

#### Openbaarmaking en meldplicht externe deskundige

### **Artikel 10 – Openbaarmaking**

1. In het financieel verslaggevingsdocument worden van iedere topfunctionaris bij ministeriële regeling vast te stellen gegevens inzake de bezoldiging vermeld.
2. In het financieel verslaggevingsdocument worden ten aanzien van een ieder in dienstbetrekking, anders dan degenen bedoeld in het eerste lid, en van wie de bezoldiging van diens functie of functies de maximale bezoldiging, bedoeld in artikel 4, eerste en tweede lid, te boven is gegaan de bij ministeriële regeling vast te stellen gegevens vermeld, waarbij artikel 3, tweede lid, van overeenkomstige toepassing is.
3. Met het oog op het beperken van de informatieverplichtingen op grond van deze landsverordening kunnen bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld ten aanzien van het eerste en tweede lid, alsmede kan worden voorzien in een beperking of vrijstelling van de in het eerste en tweede lid bedoelde openbaarmakingsplicht.
4. Het financieel verslaggevingsdocument, genoemd in het eerste en tweede lid, wordt openbaar gemaakt. Bij ministeriële regeling worden hiertoe nadere regels gesteld.
5. De gegevens, bedoeld in het eerste en tweede lid, worden uiterlijk op 1 juli van het jaar volgend op het boekjaar aan de minister verstrekt. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat deze gegevens tevens langs elektronische weg worden verstrekt.

## **Artikel 11 – Oordeel externe deskundige**

Voor zover zulks niet reeds uit een ander wettelijk voorschrift voortvloeit, worden de bij of krachtens deze landsverordening in het financieel verslaggevingsdocument van een (semi)publieke entiteit op te nemen gegevens onderworpen aan het oordeel van een externe deskundige als bedoeld in artikel 121, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, tenzij bij ministeriële regeling anders is bepaald.

## **Artikel 12 – Meldplicht**

1. De externe deskundige, bedoeld in artikel 121, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, meldt een onverschuldigde betaling aan de minister, indien een vordering uit onverschuldigde betaling op een topfunctionaris, en in de gevallen waarin een topfunctionaris de opgedragen taken vervult of de werkzaamheden verricht anders dan op grond van dienstbetrekking, op de natuurlijke persoon of rechtspersoon die de topfunctionaris ter beschikking stelt:
  - a. niet in het financieel verslaggevingsdocument is opgenomen;
  - b. op het tijdstip waarop de externe deskundige zijn oordeel geeft over het financieel verslaggevingsdocument door de betrokken topfunctionaris of, in de gevallen waarin een topfunctionaris de opgedragen taken vervult of werkzaamheden vervult anders dan op grond van een dienstbetrekking, de natuurlijke of rechtspersoon die de topfunctionaris ter beschikking stelt nog niet is terugbetaald.
2. Indien het financieel verslaggevingsdocument niet de juiste voorgeschreven gegevens bevat, meldt de externe deskundige de ontbrekende gegevens onverwijld aan de minister.

### Hoofdstuk 4

#### Handhaving en Toezicht

## **Artikel 13 – Last onder dwangsom**

1. De minister is ter handhaving van deze landsverordening bij overtreding van de artikelen 3, 4, eerste en tweede lid, 7, derde lid, 8, 10, en 12, bevoegd om de partijen een last onder dwangsom op te leggen.
2. Van een last onder dwangsom als bedoeld in het eerste lid wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Landscourant.
3. Voordat de minister een beschikking geeft waartegen een belanghebbende die de beschikking niet heeft aangevraagd naar verwachting bedenkingen zal hebben, stelt de minister die belanghebbende in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen indien:
  - a. de beschikking zou steunen op gegevens over feiten en belangen die de belanghebbende betreffen; en,
  - b. die gegevens niet door de belanghebbende zelf ter zake zijn verstrekt.Bij toepassing van dit artikel kan de belanghebbende naar keuze schriftelijk of mondeling zijn zienswijze naar voren brengen.



4. Het derde lid geldt niet indien de belanghebbende niet heeft voldaan aan een wettelijke verplichting gegevens te verstrekken.
5. De minister kan verbeurde dwangsommen verrekenen met bestaande vorderingen van de rechtspersoon die de dwangsom heeft verbeurd.
6. Indien de opgelegde last niet wordt uitgevoerd, eist de minister, onder intrekking van de last onder dwangsom, de in de last vermelde onverschuldigde betalingen op van de topfunctionaris. Met de bekendmaking van het besluit tot opeisen vervalt de vordering uit onverschuldigde betaling. De opgeëiste bedragen komen toe aan het Land.
7. In de gevallen waarin een topfunctionaris de opgedragen taken uitvoert anders dan op grond van een dienstbetrekking kan de onverschuldigde betaling worden opgeëist van de topfunctionaris en de natuurlijke of rechtspersoon die de topfunctionaris ter beschikking heeft gesteld gezamenlijk.
8. De opgeëiste bedragen worden binnen drie weken voldaan. De minister kan de opgeëiste bedragen bij dwangbevel invorderen.

#### **Artikel 14**

1. De minister stelt de dwangsom vast op:
  - a. een bedrag ineens;
  - b. een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd; of,
  - c. een bedrag per overtreding van de last.
2. De minister stelt bij een dwangsom als bedoeld in onderdeel b of onderdeel c tevens een bedrag vast waarboven voor die last geen dwangsom meer wordt verbeurd.
3. De bedragen staan in redelijke verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom.
4. Bij ministeriële regeling wordt de hoogte van de dwangsommen als bedoeld in artikel 13, eerste lid, bepaald.

#### **Artikel 15**

Een beschikking tot oplegging van een last onder dwangsom vermeldt:

- a. een omschrijving van de overtreding;
- b. het overtreeden voorschrift;
- c. de te nemen herstelmaatregelen;
- d. het bedrag als bedoeld in artikel 14; en,
- e. de termijn gedurende welke de last kan worden uitgevoerd zonder de dwangsom te verbeuren.

#### **Artikel 16**

De minister kan op verzoek van de overtreder in geval van blijvende of tijdelijke gehele of gedeeltelijke onmogelijkheid voor hem om aan diens uit de last voortvloeiende verplichtingen te voldoen:

- a. de last intrekken;
- b. de looptijd ervan opschorten voor een bepaalde termijn; of,
- c. de dwangsom verminderen.

### **Artikel 17**

1. De minister beslist bij beschikking omtrent de invordering van een dwangsom, indien geconstateerd is dat de last niet tijdig geheel of gedeeltelijk uitgevoerd is.
2. De beschikking en een afschrift van het rapport waarin de niet-naleving is geconstateerd worden onverwijld bij aangetekende brief aan de overtreder toegezonden.
3. De beschikking vermeldt het verbeurde bedrag. Indien de last gedeeltelijk is uitgevoerd, kan het verbeurde bedrag minder bedragen dan het in de last genoemde bedrag.
4. De bevoegdheid tot invordering van een verbeurde dwangsom vervalt vijf jaar na de dag waarop de beschikking, bedoeld in het eerste lid, is verzonden.

### **Artikel 18**

1. Indien uit een beschikking tot intrekking of wijziging van een last onder dwangsom voortvloeit dat een reeds gegeven beschikking tot invordering van die dwangsom niet in stand kan blijven, vervalt die beschikking.
2. Het bestuursorgaan is bevoegd een nieuwe beschikking tot invordering te geven, die in overeenstemming is met de gewijzigde last onder dwangsom.

### **Artikel 19**

1. Een verbeurde dwangsom wordt betaald binnen acht weken nadat de dwangsom van rechtswege is verbeurd.
2. De overtreder is in verzuim, indien hij niet binnen de in het eerste lid bepaalde termijn heeft betaald, en is vanaf die datum aan de minister verschuldigd de wettelijke rente, bedoeld in artikel 120 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek.
3. Bij gebreke van betaling van het bedrag van de dwangsom zendt de minister onverwijld de overtreder een aanmaning dat deze binnen een termijn van twee weken na de datum van verzending van de aanmaning alsnog zijn betalingsverplichting dient te voldoen.
4. De aanmaning bevat de aanzegging dat het verschuldigde bedrag, vermeerderd met de daarover verschuldigde wettelijke rente, bij dwangbevel zal worden ingevorderd, voor zover dat niet binnen de in het derde lid gestelde termijn volledig is voldaan, en dat de invorderingskosten en aanmaningskosten zullen worden verhaald op de overtreder.
5. De minister stelt het bedrag van de verschuldigde wettelijke rente bij beschikking vast.
6. Tegen de aanmaning, bedoeld in het derde lid, staat geen bezwaar of beroep open.

### **Artikel 20**

1. Bij gebreke van betaling na de verzending van de aanmaning, bedoeld in artikel 18, derde lid, doet de minister het bedrag van de dwangsom, verhoogd met de wettelijke rente en de op de aanmaning en

invordering betrekking hebbende kosten, invorderen door de Ontvanger.

2. De Ontvanger vordert de dwangsom in met toepassing van de voorschriften van de Landsverordening houdende regeling van de invordering van belastingen, bijdragen en vergoedingen door middel van dwangschriften, alsmede van de rechtspleging inzake van belastingen, bijdragen en vergoedingen.

### **Artikel 21**

Een dwangsom die is verbeurd door een natuurlijke persoon, vervalt bij diens overlijden, voor zover het bedrag van de dwangsom niet betaald of ingevorderd is.

### **Artikel 22**

1. Indien onherroepelijk is vastgesteld dat ten onrechte is beslist dat een dwangsom verbeurd is, is de minister over de termijn tussen de betaling en de terugbetaling wettelijke rente als bedoeld in artikel 120 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek verschuldigd over het te veel betaalde bedrag.
2. Wettelijke rente is niet verschuldigd voor zover de onjuiste beschikking het gevolg is van onjuiste of onvolledige gegevensverstrekking door de belanghebbende, dan wel aan de belanghebbende is toe te rekenen dat onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt.

### **Artikel 23 – Toezicht**

1. Met het toezicht op de naleving van de bepalingen van deze landsverordening zijn belast de door de minister bij ministeriële beschikking aangewezen personen. De beschikking van de minister wordt bekendgemaakt in de Landscourant.
2. De krachtens het eerste lid aangewezen personen zijn, uitsluitend voor zover dat voor de vervulling van hun taak redelijkerwijze noodzakelijk is, bevoegd:
  - a. alle inlichtingen vragen;
  - b. inzage te verlangen van alle boeken, bescheiden en andere gegevensdragers en daarvan afschrift mee te nemen;
  - c. de transacties met geld, de bewaring daarvan alsmede de registratie van de bewaring te controleren;
  - d. alle plaatsen te betreden met uitzondering van woningen of tot bewoning bestemde gedeelten van vaartuigen zonder de uitdrukkelijke toestemming van de bewoner.
3. Zo nodig wordt de toegang tot een plaats als bedoeld in het tweede lid, onderdeel d, verschaft met behulp van de sterke arm.
4. Een ieder is verplicht aan de krachtens het eerste lid aangewezen personen alle medewerking te verlenen die in het kader van de uitoefening van het toezicht op grond van het tweede lid wordt gevorderd.
5. Bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van taakuitoefening van de krachtens het eerste lid aangewezen personen.

### **Artikel 24 – Overgangsbepaling**

1. In afwijking van artikel 3 is een voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze landsverordening tussen partijen overeengekomen bezoldiging die meer bedraagt dan de maximale bezoldiging, bedoeld in artikel 4, toegestaan voor ten hoogste een jaar na inwerkingtreding van deze landsverordening. De bezoldiging, bedoeld in de vorige volzin, wordt slechts verhoogd, indien deze verhoging en de wijze waarop deze wordt berekend voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze landsverordening tussen partijen zijn overeengekomen. De artikelen 13 tot en met 23 zijn van toepassing.
2. Indien de in het eerste lid bedoelde periode is verstreken, wordt de overeengekomen bezoldiging in een periode van twee jaar teruggebracht tot het voor de (semi)publieke entiteit geldende maximum. In het eerste jaar bedraagt de verlaging een tweede deel van het verschil tussen de bezoldiging die op grond van het eerste lid werd genoten en het geldende maximum. Een eventuele overeengekomen verhoging als bedoeld in het eerste lid blijft buiten toepassing. Drie jaren na inwerkingtreding van deze landsverordening bedraagt de bezoldiging niet meer dan de maximale norm, bedoeld in artikel 4.
3. Een beding in afwijking van artikel 8, eerste lid, is, indien het beding is overeengekomen voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze landsverordening, dan wel voorafgaand aan de aanvraag van subsidie, waardoor deze landsverordening van toepassing is geworden op de betreffende (semi)publieke entiteit, toegestaan voor ten hoogste twee jaar na inwerkingtreding van deze landsverordening dan wel de verlening van de subsidie.
4. Indien een dienstverband waarop dit artikel van toepassing is, wordt verlengd, blijft dit artikel na de verlenging buiten verdere toepassing.
5. Voor de toepassing van dit artikel blijft buiten beschouwing iedere wijziging in de bezoldiging of de duur van het dienstverband die wordt overeengekomen tussen het tijdstip van goedkeuring van deze landsverordening door de Staten en het tijdstip waarop deze landsverordening in werking treedt.

### **Artikel 25 – Evaluatiebepaling**

De minister zendt binnen drie jaar na de inwerkingtreding van deze landsverordening aan de Staten een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze landsverordening in de praktijk.

### **Artikel 26 – Intrekking**

De artikelen 2, 3 en 4 van de Tijdelijke Landsverordening normering topinkomens en aanpassing arbeidsvoorwaarden bij (semi)publieke sector entiteiten komen te vervallen.

### **Artikel 27 - Inwerkingtreding**

1. Deze landsverordening treedt zodra deze in het Afkondigingsblad is geplaatst, in werking met ingang van de eerste dag van de zevende week na de datum van bekrachtiging.
2. In afwijking van het eerste lid, treedt deze landsverordening:
  - a. in werking met ingang van de eerste dag van de derde week na de beslissing van het Constitutioneel Hof indien de Ombudsman een zaak aanhangig heeft gemaakt als bedoeld in artikel 127, derde lid, van de Staatsregeling; of,
  - b. niet in werking indien het Constitutioneel Hof oordeelt dat deze landsverordening niet verenigbaar is met de Staatsregeling.

### **Artikel 28 – Citeertitel**

Deze landsverordening wordt aangehaald als: Landsverordening normering topinkomens.

Deze landsverordening wordt met de memorie van toelichting in het Afkondigingsblad geplaatst.

Gegeven te Philipsburg, *zestiende* december 2022  
De Gouverneur van Sint Maarten

De *zestiende* december 2022  
De Minister van Financiën,

De Minister van Algemene Zaken,

Uitgegeven de *negentiende* december 2022  
De Minister van Algemene Zaken  
Namens deze,  
Hoofd afdeling Juridische Zaken & Wetgeving

Bijlage 1 behorende bij artikel 2, eerste lid, onderdeel d, van de Landsverordening normering topinkomens

**De bij landsverordening ingestelde rechtspersonen**

- Algemeen Pensioenfonds van Sint Maarten
- Bureau Intellectueel Eigendom
- Bureau Telecommunicatie en Post
- Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten
- Integriteitskamer
- Stichting kader- en hypotheekwezen Sint Maarten
- Uitvoeringsorgaan Sociale en Ziektekosten Verzekeringen

**In Sint Maarten gevestigde rechtspersonen of instellingen waarvan de aandelen of certificaten van aandelen geheel of gedeeltelijk, direct of indirect, worden gehouden door het Land**

- Gemeenschappelijke Elektriciteitsbedrijf Bovenwindse Eilanden N.V. (GEBE)
- Luchthaven Veiligheid Financiering Maatschappij N.V.
- Princess Juliana International Airport Exploitatiemaatschappij N.V. (PJIAE)
- Princess Juliana International Airport Houdstermaatschappij N.V. (PJIAH)
- Postal Services St. Maarten N.V. (PSS)
- Simpson Bay Causeway N.V.
- Simpson Bay Lagoon Authority Corporation N.V.
- Sint Maarten Economic Development Corporation N.V.
- Sint Maarten Harbour Cargo Facilities N.V.
- Sint Maarten Harbour Consulting N.V.
- Sint Maarten Harbour Cruise Facilities N.V.
- Sint Maarten Harbour Holding Company N.V.
- Sint Maarten Harbour Finance N.V.
- Sint Maarten Harbour Operations N.V.
- Sint Maarten International Communication Services N.V.
- Sint Maarten Ports Authority N.V.
- Sint Maarten Ports Development N.V.
- Sint Maarten Telecommunication Holding Company N.V.
- Sint Maarten Telecommunication Operating Company N.V.
- Sint Maarten Telephone Company N.V.
- SMH Crane Company N.V.
- St. Maarten Harbour Fueling Company N.V.
- St. Maarten Laboratory Services N.V.
- TELLCELL N.V.
- TELNET Communications N.V.
- Windward Islands Airways International N.V. (Winair)

**In Sint Maarten gevestigde rechtspersonen of instellingen waarmee het Land in een financiële relatie staat en waarin het een of meer leden in het bestuur of toezichthoudende orgaan benoemt of op andere wijze invloed heeft op het beheer of beleid**

- Sint Maarten Housing Development Foundation

**In Sint Maarten gevestigde rechtspersonen of instellingen die voor een periode van drie achtereenvolgende kalenderjaren een of meer subsidies hebben ontvangen, die samen per kalenderjaar ten minste 50% uitmaken van de opbrengsten van de (semi)publieke entiteit**

- Charlotte Brookson Academy of the Performance Arts Foundation (CBA)
- Foundation for Academic and Vocational Education (FAVE)
- Foundation Philipsburg Jubilee Library
- Foundation Upkeeps Sports Facilities
- Methodist Agogic Centre (MAC)
- National Sports Institute Foundation (NSI)
- Small Business Development Foundation (SBDF)
- St. Maarten Development Fund Foundation (SMDF)
- St. Maarten Seventh Day Adventist Education Foundation (SDA)
- Stichting Justiele Inrichtingen Bovenwinden (SJIB)
- Stichting Katholiek Onderwijs St. Maarten (SKOS)
- Stichting Overheidsgebouwen Sint Maarten (SOG)
- Stichting Protestants Christelijk Onderwijs Bovenwindse Eilanden (SPCOBE)
- Stichting Sint Maarten Student Support Services (S4)
- Stichting ter Bevordering van Secundair Beroepsonderwijs en Educatie (NIPA)
- Stichting tot Bevordering van het Voortgezet Onderwijs Bovenwindse Eilanden (SVOBE)
- Stichting Vrijwilligers Korps Sint Maarten (VKS)
- University of St. Maarten Foundation (USM)

**Overige instellingen**

- Kamer van Koophandel en Nijverheid

## MEMORIE VAN TOELICHTING

### I. Algemeen deel

#### 1. Aanleiding

De COVID-19 pandemie heeft voor Sint Maarten zeer ingrijpende gevolgen gehad op de volksgezondheid, maar ook op economisch, sociaal en financieel gebied.

Doordat Sint Maarten nog niet volledig is hersteld van de gevolgen van de orkanen Irma en Maria in 2017 heeft de COVID-19 pandemie een extra grote impact gehad op onder andere de economie, samenleving en overheidsfinanciën. In dit kader heeft de regering in 2020 een beroep gedaan op zowel artikel 25 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten als artikel 36 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Aan de hieruit vloeiende liquiditeitssteun is door de Rijksministerraad (hierna: RMR) een aantal voorwaarden gesteld, waaronder: *“Maximering van de arbeidsvoorwaarden van topfunctionarissen binnen de (semi)publieke sector (inclusief overheidsbedrijven en publiek gefinancierde stichtingen en overige instellingen die voor minimaal 50% gefinancierd worden vanuit de begroting). Het betreft een maximalisering van het salaris tot maximaal 130% van het nieuwe genormeerde salaris van de Minister-President van het land (inclusief een gelijke doorwerking naar de tarieven voor consultants). De maatregel geldt ook voor bestaande arbeidscontracten.”*

In dit kader heeft Sint Maarten op 16 maart 2021 de Tijdelijke Landsverordening normering topinkomens en aanpassing arbeidsvoorwaarden bij (semi) publieke sector entiteiten bekrachtigd. Echter is de RMR, naar aanleiding van een vergelijkend onderzoek naar de wijze waarop door Aruba, Curaçao en Sint Maarten invulling is gegeven aan de maximering van topinkomens in de (semi)publieke sector, tot de conclusie gekomen dat de verschillen tussen de Landen aanzienlijk zijn en dat de regelingen op belangrijke onderdelen onvoldoende effectief zijn. Op basis hiervan heeft de RMR in de vergadering van 24 september 2021 besloten dat de drie landen – als aanvullende voorwaarde voor liquiditeitssteun – de ontwerpen inhoudelijk in lijn moeten brengen met de reeds eerder genomen RMR-besluiten. Voor Sint Maarten is door de RMR besloten dat om de effectiviteit van de wettelijke regeling te vergroten de volgende punten in de regeling dienden te worden opgenomen:



- Dat tot de bezoldiging wordt gerekend de som van de beloning, de belastbare vaste en variabele onkostenvergoedingen en de beloningen op termijn.
- Dat voor de beloningen op termijn vanwege de hoogte en variatie in pensioenregelingen voor politici in de Landen zal worden gerekend met een forfaitair bedrag van NAF 30.000,- per jaar.
- Dat tot de topfunctionarissen worden gerekend de leden van de hoogste uitvoerende en toezichthoudende organen alsmede de leden van de hoogste groep leidinggevenden daaronder of degenen belast met de dagelijkse leiding van de entiteit.
- Dat onder de regeling vallen de overheid en de overheidsgelieerde entiteiten zoals overheidsbedrijven en publiek gefinancierde stichtingen en overige instellingen die voor minimaal 50% gefinancierd worden vanuit de begroting en dat deze in een bijlage bij de regeling worden opgesomd.
- Dat bij entiteiten waarvan de jaarrekening wordt gecontroleerd door een accountant, deze ook de naleving van het ontwerp controleert, onverschuldigde betalingen door de accountant worden gemeld bij de minister en hij de gegevens inzake bezoldiging in een financieel verslaggevingsdocument vermeldt.
- Dat ten slotte voor alle entiteiten in de (semi)publieke sector een jaarlijkse publicatieplicht in jaarverslag of verantwoording geldt voor de bezoldiging van alle topfunctionarissen en voor beloningen van overige medewerkers en adviseurs voor zover zij het maximum te boven gaan.

Met het onderhavige ontwerp wordt ingevolge de door de RMR gestelde voorwaarden invulling gegeven aan het normeren dan wel maximeren van de inkomens van topfunctionarissen in de (semi)publieke sector. In Nederland is de normering dan wel maximering van de bezoldiging van topfunctionarissen in de (semi)publieke sector – aldaar bekend als de Balkenende-norm – geregeld in de Wet normering topinkomens (hierna: WNT). Uit het oogpunt van efficiëntie is het onderhavige ontwerp grotendeels gebaseerd op de WNT.

## **2. Doel van het ontwerp**

De inzet van de regering is om de topbezoldigingen in de publieke en semipublieke sector te normeren en te maximeren. De regering is van mening dat organisaties die een publieke taak hebben en die bekostigd worden met publiek geld, hun bestuurders ordentelijk behoren te betalen. Ordentelijk betekent: evenwichtig, maatschappelijk verantwoord en niet exorbitant. Aanzienlijk hoge salarissen in de publieke en semipublieke

sector hebben immers uitdrukkelijk een weerslag op de beschikbare financiële middelen van het Land.

Overigens moet wel rekening worden gehouden met de wens om vacatures te vullen met kandidaten met kwaliteit en met de wens om die mensen ook een redelijke tijd voor de organisatie te behouden, en om een mogelijke *brain drain* in de publieke en semipublieke sector als gevolg van de invoering van dit ontwerp te voorkomen.

Het doel van dit ontwerp is driedelig. In de eerste plaats is het doel van het ontwerp te voorzien in een democratisch gelegitimeerd instrument op basis waarvan normen en verplichtingen kunnen worden opgelegd ten aanzien van de bezoldiging van bestuurders en andere topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector. Het tweede doel van het ontwerp is af te bakenen welke instellingen en organisaties tot de publieke respectievelijk semipublieke sector worden gerekend en te bepalen wat dat betekent voor het bezoldigingsbeleid voor topfunctionarissen dat de bedoelde sectoren dienen te voeren. Het laatste oogmerk van het ontwerp is te verhinderen dat de instellingen in de publieke en semipublieke sectoren rechtens in staat zijn bovenmatige bezoldigingen toe te kennen. Dit laatste wordt bereikt doordat het ontwerp beperkingen oplegt aan de bevoegdheid van de instellingen in de publieke en semipublieke sector en de topfunctionaris als werknemer bezoldigingen overeen te komen die uitgaan boven het geldende normbedrag. Ook wordt dit doel bereikt door de verplichte publicatie van de bezoldiging van topfunctionarissen en de bestuurlijke handhaving daarvan.

### **3. Reikwijdte**

Het onderhavige ontwerp richt zich op de topfunctionarissen binnen de publieke en semipublieke sector. Het ontwerp heeft daarmee een personele en sectorale reikwijdte.

#### Personele reikwijdte

Het ontwerp richt zich op de hoogste leidinggevenden binnen de rechtspersonen en instellingen waarop dit ontwerp van toepassing is, zoals de leden van de raad van bestuur, leden van de raad van toezicht of de raad van commissarissen, directeuren en daarmee vergelijkbare functionarissen. Het ontwerp is voorts van toepassing op personen, niet zijnde leidinggevenden, die anders dan op grond van een aanstelling als ambtenaar of arbeidsovereenkomst werkzaam zijn bij of werkzaamheden verrichten ten behoeve van die rechtspersonen en instellingen. Het gaat hierbij voornamelijk, maar is daartoe niet beperkt, om consultants die

doorgaans als adviseur werkzaam zijn dan wel werkzaamheden verrichten. In de artikelsgewijze toelichting wordt hier nader op ingegaan.

Het ontwerp heeft geen betrekking op de bezoldiging en vergoedingen van politieke gezagdragers, de vicevoorzitter en de leden van de Raad van Advies, de voorzitter, leden en plaatsvervangende leden van de Algemene Rekenkamer, de voorzitter, leden en plaatsvervangende leden van de Integriteitskamer en ambtenaren. Hun bezoldiging is reeds uitputtend wettelijk geregeld of de facto gekoppeld aan de bezoldiging van de hoogste ambtenaar of aan de bezoldiging van de minister-president, waardoor een maximum dan wel toepasselijkheid van onderhavige regeling niets toevoegt. Ook is het ontwerp niet van toepassing op degenen van wie hun rechtspositie bij rijkswet is bepaald. Te denken valt aan de leden van het openbaar ministerie en het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao en Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, om een paar voorbeelden te noemen. Over dit punt wordt verder verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

Voorts heeft het ontwerp geen betrekking op werknemers niet-zijnde topfunctionarissen. Het is immers niet ongebruikelijk – en in bepaalde omstandigheden zelfs wenselijk – dat een functionaris, niet zijnde een hoogste leidinggevende of bestuurder, een beloning ontvangt die uitstijgt boven dat van die leidinggevende of bestuurder. De redenen hiervoor kunnen onder andere gelegen zijn in de specialistische kennis, buitengewoon talent of (internationale) marktwaarde. De verantwoordelijkheid voor de resultaten van de instelling berust uiteindelijk bij het bestuur van de betreffende instelling. Met het oog op de doelstelling van de instelling en binnen de daartoe gestelde randvoorwaarden dient het bestuur de vrijheid van handelen te hebben om talent aan te trekken tegen de voorwaarden die het acceptabel acht. De regering is van mening dat over de hieraan bestede publieke middelen het bestuur in het openbaar verantwoording dient af te leggen. Een algemene inkomensnormering acht de regering evenwel nu niet aan de orde.

#### Sectorale reikwijdte

Het ontwerp is van toepassing op de publieke en semipublieke sector. Om de reikwijdte te bepalen is aansluiting gezocht bij de volgende in de WNT gehanteerde criteria:

- is de desbetreffende instelling een rechtspersoon met een wettelijke taak?
- ontvangt de rechtspersoon of instelling inkomsten uit publieke middelen?
- dient de rechtspersoon of instelling een publiek of algemeen belang?

- is de rechtspersoon of instelling werkzaam in een concurrerende (markt)omgeving?

Deze criteria hebben geleid tot de volgende onderverdeling van de publieke en semipublieke sector:

- a) de overheid in enge zin,
- b) bij landsverordening ingestelde – ofwel publiekrechtelijke – rechtspersonen, en
- c) privaatrechtelijke rechtspersonen, zoals naamloze vennootschappen en stichtingen waarvan de aandelen of certificaten van aandelen geheel of gedeeltelijk worden gehouden door het Land, waarin het Land een of meer bestuurders of leden van het toezichthoudende orgaan benoemt en daardoor zeggenschap heeft ten aanzien van het beleid of beheer, dan wel die voor minimaal 50% door de overheid worden gesubsidieerd.

Het ontwerp is dus van toepassing op de entiteiten genoemd in onderdelen a tot en met c. Ook zijn deze entiteiten duidelijkheidshalve opgesomd in de bij de regeling behorende bijlage. Met de bijlage wordt voorkomen dat over individuele instelling discussie of onduidelijkheid bestaat. Echter, het kan voorkomen dat een entiteit per abuis niet op de bijlage voorkomt, terwijl deze entiteit wel voldoet aan de hiervoor genoemde criteria. Als uitgangspunt geldt dat de toepassing van deze criteria als uitgangspunt geldt voor de vraag of de entiteit tot de publieke of semipublieke sector behoort.

Het onderscheid in enerzijds personele reikwijdte en anderzijds sectorale reikwijdte is tevens van belang voor de uitgezonderde gevallen. Zo is het mogelijk dat het ontwerp van toepassing is op de organisatie van de Ombudsman of de Algemene Rekenkamer, maar niet op de functies of ambten zoals de Ombudsman of een lid van de Algemene Rekenkamer. Dit onderscheid wordt nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting.

#### **4. Bezoldigingsmaximum**

Het ontwerp strekt tot het introduceren van een bezoldigingsmaximum (dan wel een normbedrag). Het bezoldigingsmaximum geldt voor alle topfunctionarissen in de zin van het ontwerp, te weten: bestuurders, de hoogste leidinggevende functionarissen, oftewel het hoogste managementniveau van een instelling, en consultants.

Het bezoldigingsmaximum moet ingevolge besluitvorming van de RMR gaan om maximaal 130% van het (aangepaste) arbeidsvoorwaardenpakket van de minister-president. Hierbij geldt als

uitgangspunt hetgeen te dien aanzien is bepaald in de Landsverordening bezoldiging politieke gezagsdragers.

Het bezoldigingsmaximum is opgebouwd uit vier posten, te weten:

- a. de beloning;
- b. het werkgeversdeel van de sociale premies;
- c. de belastbare vaste en variabele onkostenvergoeding; en,
- d. de beloningen betaalbaar op termijn.

Voor zover nader toelichting vereist is zal hieronder op de relevante componenten nader op worden ingegaan.

#### De beloning

De beloning bestaat uit het salaris en de vakantie-uitkering die de minister-president ontvangt op grond van de Landsverordening bezoldiging politieke gezagsdragers. Het salaris van de minister-president is geregeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, van de Landsverordening bezoldiging politieke gezagsdragers en bedraagt 15% boven de bezoldiging van een ambtenaar volgens de hoogste bezoldigingsstree van de hoogste schaal van de geldende bezoldigingsregeling. Op basis van het voorgaande is ten tijde van het schrijven van deze memorie van toelichting het salaris van de minister-president NAf 21.295,- per maand. Indien dit bedrag wordt vermenigvuldigd met twaalf dan resulteert dit in een jaarlijkse salaris van NAf 255.540,-. De vakantietoelage van de minister-president bedraagt NAf 1.249,- per maand. In totaal geniet de minister-president dus een jaarlijkse beloning van NAf 270.528,-.

#### De belastbare vaste en variabele onkostenvergoeding

Dit betreft de vergoedingen voor kosten van voorzieningen die de minister-president ontvangt op grond van artikel 3 van de Landsverordening bezoldiging politieke gezagsdragers. Meer specifiek gaat het om een maandelijks representatietoelage van 6% en een toelage voor vervoers- en telefoonkosten. Volgens artikel 6, zesde lid, van de Landsverordening op de inkomstenbelasting is de dienstauto belast indien deze voor privédoeleinden wordt gebruikt, waaronder woon- en werkverkeer. Uitgaande van een nieuwwaarde van USD 29.000,- wordt de jaarlijkse bijtelling van 15% van NAf 52.200,- = NAf 7.830,-. Naar boven afgerond wordt voor dit component een forfaitair bedrag van NAf 8.000,- toegepast.

### Beloningen betaalbaar op termijn

Onder de component "beloningen betaalbaar op termijn" vallen in ieder geval pensioenlasten en -uitkeringen. Het pensioen van politieke gezagsdragers wordt bekostigd vanuit de algemene middelen van het Land. Politieke gezagsdragers betalen dus geen pensioenpremie maar wordt er ingevolge artikel 30 van de Pensioenregeling politieke gezagsdragers maandelijks een bedrag ingehouden op hun bezoldiging als bijdrage in de bekostiging van een uitkering bij wijze van pensioen. Het opnemen van werkgeversbijdragen aan het pensioen van topfunctionarissen in de (semi)publieke sector als component van hun bezoldiging, zal evenwel in een mogelijke achterstelling van deze topfunctionarissen ten opzichte van de minister-president resulteren. Door het meerekenen van het werkgeversdeel van pensioenbijdrage zal de bezoldiging van de topfunctionarissen vermoedelijk eerder het voorgenomen bezoldigingsmaximum bereiken. In de WNT wordt dezelfde systematiek gehanteerd. Daarom wordt de begrenzingssystematiek van het bezoldigingsmaximum in de WNT gevolgd, hetgeen inhoudt dat de vaststelling van het bezoldigingsmaximum wordt aangevuld met een bedrag dat geldt als fictieve pensioenbijdrage aan de minister-president. Hiervoor geldt een forfaitair bedrag van NAf 30.000,- per jaar.

Het forfaitair bedrag van NAf 30.000,- volgt, zoals eerder in deze toelichting uiteengezet, uit besluitvorming van de RMR. De RMR heeft bepaald dat voor het initiële bezoldigingsmaximum moet worden gerekend met een bedrag van NAf 30.000,- op jaarbasis. Hiermee wordt voorkomen dat grote verschillen in de regelingen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten voor de component 'beloningen betaalbaar op termijn' leiden tot nog hogere en meer uiteenlopende bezoldigingsmaxima tussen de Landen.

Op grond van het voorgaande wordt het bezoldigingsmaximum als volgt berekend:

Salaris		NAf 21.295
Representatievergoeding		NAf 1.150
Vervoerskostenvergoeding		NAf 500
Vakantietoeslag		NAf 1.249
Totaal		NAf 24.194
Tijdelijke Korting 25%	-/-	NAf 6.048
Beloning per maand na tijdelijke korting		NAf 18.146
Beloning per jaar		NAf 217.752
Forfaitair werkgeversbijdrage pensioen		NAf 30.000

Forfaitair bedrag privégebruik dienstauto	NAf 8.000
Bezoldigingsbasis per jaar	NAf 255.752
Bezoldigingsmaximum (130%)	NAf 332.478

Het bezoldigingsmaximum wordt naar boven afgerond in duizendvorm in Nederlands-Antilliaanse guldens naar NAf 333.000,-.

Tevens wordt in het ontwerp de mogelijkheid geboden om in zeer uitzonderlijke individuele gevallen af te wijken van het bezoldigingsmaximum door een hogere bezoldiging vast te stellen. De regering wenst te benadrukken dat als uitgangspunt geldt dat niet van het normbedrag wordt afgeweken. Deze bevoegdheid is opgenomen voor exceptionele gevallen, die thans niet kunnen worden voorzien. Voorts betekent dit dat met deze bevoegdheid zeer terughoudend dient te worden omgegaan. In het artikelsgewijs deel wordt hier verder op ingegaan.

#### **5. Openbaarmaking en meldplicht**

Op basis van het onderhavige ontwerp dient elke (semi)publieke entiteit die onder de (sectorale) reikwijdte van het ontwerp valt de bezoldiging van iedere topfunctionaris openbaar te maken, ongeacht het feit of de bezoldiging hoger is dan het bezoldigingsmaximum. Anders dan in de WNT waar openbaarmaking op naam geschiedt in de financiële verslaglegging is in het onderhavige ontwerp gekozen voor openbaarmaking op functieniveau. Het feit dat in Sint Maarten vanwege de kleinschaligheid doorgaans bekend is wie van bepaalde instellingen de topfunctionarissen zijn, brengt met zich mee dat vermelding van de naam van de betrokken topfunctionaris als overbodig wordt beschouwd. Bovendien kan de burger makkelijk diens identiteit achterhalen via bijvoorbeeld de website van de betreffende (semi)publieke entiteit dan wel van de Kamer van Koophandel en Nijverheid. De verplichte vermelding van de naam van een topfunctionaris in de zin van de WNT acht de regering derhalve niet nodig en ook niet wenselijk.

In Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek zijn wettelijke regels voor de inrichting en controle van de jaarrekening door een registeraccountant (in Boek 2 aangeduid als externe deskundige) opgenomen. De nog vast te stellen jaarrekeningen dienen te worden gecontroleerd door een accountant. In het algemeen kunnen jaarrekeningen niet worden vastgesteld of goedgekeurd indien het bevoegde orgaan geen kennis heeft kunnen nemen van de weerslag van dit onderzoek dat neergelegd moet zijn in de accountantsverklaring. Slechts in het geval dat de jaarrekening

het vereiste inzicht geeft en aan de wettelijke voorschriften voldoet, zal de accountant een goedkeurende verklaring afgeven. Bij de inwerkingtreding van het ontwerp zullen de hierin opgenomen verplichtingen wettelijke voorschriften zijn die in de beoordeling door de accountant moeten worden meegenomen. De wettelijke regels met betrekking tot de accountantscontrole bieden een belangrijke waarborg dat onderhavig ontwerp wordt nageleefd. Aangenomen mag worden dat de accountant vaak al in een vroeg stadium op de hoogte zal zijn van mogelijke strijdigheid met het ontwerp. Voordat de accountant zijn definitieve oordeel opmaakt, kan hij een preventieve rol spelen door de betrokken (semi)publieke entiteit hierop opmerkzaam te maken en hen de mogelijkheid te bieden een en ander recht te zetten. In onderhavig ontwerp is tevens voorzien in handhavingsbepalingen. Daarbij speelt de accountantscontrole eveneens een rol. Bij de definitieve vaststelling van het financieel verslaggevingsdocument zal de accountant – ongeacht het door hem uit te spreken oordeel over het verslaggevingsdocument – moeten nagaan of in de verslagperiode betalingen in strijd met het ontwerp hebben plaatsgevonden die nadien nog niet zijn verrekend of terugbetaald. Als dat het geval is, zal de accountant de betalingen (moeten) melden bij de minister, die zal moeten nagaan of het nemen van eventuele maatregelen is aangewezen.

## **6. Privacy**

Door het verplicht publiceren van de individuele inkomens van de topfunctionarissen kan het (grond)recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals verankerd in artikel 5 van de Staatsregeling en artikel 8 van het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) in het geding zijn. Een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer moet in overeenstemming zijn met de in voornoemde bepalingen opgenomen beperkingsclausules. Uit artikel 5 van de Staatsregeling vloeit voort dat indien door maatregelen de persoonlijke levenssfeer wordt beperkt, daarvoor een basis in een landsverordening moet zijn. Daarnaast zullen de beperkingen moeten voldoen aan de eisen van artikel 8 van het EVRM. Artikel 8, tweede lid, van het EVRM bevat in dit kader een "noodzakelijkheidseis". Volgens vaste rechtsspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) houdt dit in dat een dwingende maatschappelijk behoefte aan de orde is en dat de maatregel evenredig is aan het nagestreefde legitieme doel, dan wel, de beperking van de persoonlijke levenssfeer dient een zwaarwegend maatschappelijk belang te dienen.

Met het onderhavige ontwerp streeft de regering na dat rekenschap kan worden afgelegd over de gebruikte of aan het land toekomende publieke



middelen. De openbaarmaking maakt bovendien deel uit van het instrumentarium waarmee beloningsontwikkeling in de publieke en semipublieke sector gereguleerd wordt en op – gelet op de huidige crisis als gevolg van de COVID-19 pandemie – een maatschappelijk verantwoord niveau wordt gehouden. In dit kader acht de regering de openbaarmaking van individuele bezoldigingen met functiebenaming noodzakelijk en gerechtvaardigd.

Bovendien is het doel legitiem. In een democratische samenleving hebben de belastingplichtigen recht om geïnformeerd te worden over het gebruik van overheidsmiddelen. De openbaarmaking zal kunnen bijdragen aan een spaarzamer en doeltreffender gebruik van overheidsgelden. Ook uit het arrest van het Hof van Justitie EG (C-465/00)<sup>1</sup> blijkt dat de sfeer van inkomensopenbaarmaking en het EVRM niet in de weg staan aan nationale regelgeving die openbaarmaking voorschrijft van het jaarinkomen van individuele personen, ingeval dit een bepaald plafond overschrijdt, mits dit noodzakelijk en passend is ter bereiking van het door de wetgever nagestreefde doel van een goed beheer van de openbare middelen.

## **7. Handhaving en toezicht**

Voor een sluitend beleid is het noodzakelijk te voorzien in het toezien op de naleving van het normeringsbeleid en indien nodig de handhaving ervan. Het sluitstuk van de normering is dat de bevoegdheid van de (semi)publieke entiteit om bezoldigingen boven het bezoldigingsmaximum wordt beperkt op grond van dit ontwerp. Als er dan toch hogere bezoldigingen worden overeengekomen, is dat in strijd met de wet. De hogere bezoldigingen zijn onverschuldigd betaald en dergelijke betalingen kunnen ongedaan worden gemaakt.

In het onderhavige ontwerp is gekozen voor handhaving door middel van bestuursrechtelijke herstelsancties. De minister is bevoegd om de topfunctionaris en zijn werkgever (de verantwoordelijke), zo nodig met een last onder dwangsom, te bewegen om betalingen in strijd met de landsverordening ongedaan te maken of over te gaan tot publicatie van de bezoldiging van de betrokken topfunctionaris. Een betaling gedaan in strijd met de landsverordening geldt immers als onverschuldigd betaald. Als de last door partijen niet wordt uitgevoerd, kan de minister de onverschuldigde betaling opeisen. Hiernaast krijgt de minister de bevoegdheid om op kosten van de verantwoordelijke bepaalde gegevens openbaar te maken, indien de verantwoordelijke heeft nagelaten zulks te

---

<sup>1</sup> HvJ EU 20 mei 2003, C-465/00, ECLI:EU:C:2003:294.

doen.

## **8. Overgangsrecht**

Met het onderhavige ontwerp wordt de contractsvrijheid beperkt tussen topfunctionarissen en de rechtspersonen of instellingen waarbij zij in dienst zijn. De rechtvaardiging hiervan hoopt de regering hierboven voldoende te hebben aangegeven. Daarnaast moet de vraag onder ogen worden gezien wat de gevolgen zijn voor de overeenkomsten die reeds gesloten zijn voorafgaand aan het tijdstip waarop dit ontwerp in werking treedt.

Eenzijds is er de wens om het in te voeren normenkader toe te passen op bestaande gevallen, die immers aanleiding zijn om dat normenkader in de eerste plaats in te voeren. Anderzijds worden bestaande rechtsposities beschermd door artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM (hierna: 1 EP) betreffende het recht op ongestoord genot van eigendom. In verband hiermee is ten tijde van de totstandkoming van de WNT in Nederland aan de Universiteit van Leiden verzocht om te onderzoeken welke eisen op dit punt aan het overgangsrecht moeten worden gesteld om te voldoen aan artikel 1 EP. De conclusie was dat gemaakte salarisafspraken toekomstige vorderingen zijn op de werkgever die naar verwachting door de nationale rechter en het EHRM zullen worden aangemerkt als eigendom in de zin van artikel 1 EP. Hieruit volgt dat een ontwerp als het onderhavige een inmenging vormt op het eigendomsrecht in de zin van artikel 1 EP. Om de rechterlijke toets aan dit artikel te doorstaan, moet die inmenging aan drie eisen voldoen, te weten:

- er moet sprake zijn van een wettelijke basis,
- het algemeen belang moet worden gediend, en
- er moet sprake zijn van een *'fair balance'*.

Voor wat betreft de *'fair balance'* dient te worden aangetoond waarom het ontwerp van toepassing moet zijn op bestaande overeenkomsten. Daarbij dienen de individuele belangen van de betrokken topfunctionarissen, de omvang van de groep belanghebbenden en de voorzienbaarheid van de bezoldigingsnorm te worden afgewogen tegen het belang van de regering om een bezoldigingsnorm in te voeren en de betrokkenheid van de regering bij de bestaande loonafspraken. Het uitgangspunt is dat onmiddellijke werking – oftewel het van toepassing worden van het ontwerp op bestaande loonafspraken en overeenkomsten zonder enige vorm van overgangsrecht – door de nationale rechter en het EHRM zal worden aangemerkt als verstoring van de *'fair balance'* en daarmee als strijdig met artikel 1 EP. Het oordeel van het EHRM zal daarbij leidend zijn voor de nationale rechter.

### Overgangstermijn

Rekening te hebben gehouden met het vorenstaande, wordt voor bestaande contracten een overgangstermijn van twee jaar voorgesteld. Dit mede ook in het licht van het door de RMR gestelde voorwaarde van een overgangstermijn van twee jaar.<sup>2</sup>

Sint Maarten heeft reeds op 16 maart 2021 een bezoldigingsnorm door middel van de Tijdelijke Landsverordening normering topinkomens en aanpassing arbeidsvoorwaarden bij (semi) publieke sector entiteiten bekrachtigd. De daarin opgenomen norm bedraagt NAf 474.236,76,- bruto. Dit betekent dat momenteel alle topfunctionarissen op of onder deze norm verdienen. Op basis van het onderhavige ontwerp wordt een nieuwe norm voorgesteld ad. NAf 333.000,-, zoals reeds hierboven is uiteengezet. Topfunctionarissen zullen maximaal een bedrag van ongeveer NAf 150.000,- moeten afbouwen over een periode van twee jaar. Binnen de eerste twaalf maanden dient de bezoldiging met ten minste 50% van het verschil tussen de overeengekomen bezoldiging en het wettelijke maximum te worden teruggebracht. Met ingang van het derde jaar dient de bezoldiging volledig te zijn teruggebracht tot het niveau van het wettelijke normbedrag.

### *II. Financiële paragraaf*

De in het ontwerp opgenomen bezoldigingsmaximum richt zich in de eerste plaats tot de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke organisaties die op afstand zijn geplaatst van de overheid. Wat dit betreft, heeft het ontwerp dus geen (directe) gevolgen voor de begroting van het Land. Hoogstens zal de verlaging van de bezoldigingen van de topfunctionarissen kunnen leiden tot een (aangenomen mag worden minimale) stijging van de dividenduitkering door de overheidsdeelnemingen. Voorts zou sprake kunnen zijn van een daling in de subsidiekosten ten aanzien van een aantal gesubsidieerde instellingen (zowel publiekrechtelijk als privaatrechtelijk), voor zover het management boven de in het ontwerp voorgestelde norm wordt bezoldigd. Secundair heeft het ontwerp betrekking op de consultants dan wel adviseurs van de overheid. Vaststaat dat de hieraan verbonden kosten van het Land zullen dalen.

---

<sup>2</sup> Dit is opnieuw door de RMR bevestigd in de RMR-vergadering van 24 september 2021.

### **III. Artikelsgewijs deel**

In het Algemeen deel van deze memorie van toelichting is een aantal onderwerpen reeds uitvoerig toegelicht. Hieronder worden alleen die artikelen toegelicht die een nadere verduidelijking nodig hebben of anderszins een toelichting verdienen.

#### *Artikel 1*

Voor de definities van de in het ontwerp gehanteerde begrippen is grotendeels aangesloten bij de begripsbepaling neergelegd in artikel 1.1 van de WNT.

#### *beloning*

In de WNT (artikel 1.1., onderdeel f) wordt het begrip "beloning" gezamenlijk gedefinieerd als de periodiek betaalde beloningen, winstdelingen en de bonussen. Op deze wijze wordt duidelijk dat bonussen en vergelijkbare vormen van bezoldiging qua normering hetzelfde worden behandeld als het vaste deel van de bezoldiging. Onder "periodiek betaalde beloningen" kan worden begrepen:

- lonen en salarissen;
- doorbetaling bij ziekte en vakantie;
- sociale premies (werkgeversdeel van zowel de verplichte als de vrijwillige lasten);
- vakantiegeld;
- eindejaarsuitkering;
- vergoedingen in natura;
- medische verzorging (als onderdeel van vergoeding in natura);
- terbeschikkingstelling van huisvesting (als onderdeel van vergoeding in natura);
- terbeschikkingstelling van een auto, (mede) voor privégebruik (als onderdeel van vergoeding in natura);
- voordelen uit laagrentende leningen (als onderdeel van vergoeding in natura);
- kostenvergoedingen tenzij deze reële kostenvergoedingen betreffen;
- presentiegelden;
- loonbelasting (of soortgelijke belasting) indien de rechtspersoon deze draagt die is verschuldigd over de verleende aandelenopties.

Onder "winstdelingen en bonusbetalingen" kan onder meer worden begrepen:

- winstdeling of bonusregeling;
- tantièmes;

- gratificaties;
- stock appreciation rights (SAR's);
- Phantom Stock Opties;
- waarde van toegekende rechten bij uitoefening (intrinsieke waarde);
- vergoedingen bij indiensttreding.

#### *beloningen betaalbaar op termijn*

Onder "beloningen betaalbaar op termijn" wordt begrepen:

- in de winst- en verliesrekening opgenomen pensioenlasten;
- langdurig verlof/sabbaticals;
- jubileumuitkeringen;
- arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (of aanvullingen daarop);
- betaling bij arbeidsongeschiktheid;
- beloning in verband met een regeling voor vervroegde uitkering, zoals VUT en prepensioen;
- het recht op aanvulling van een sociale uitkering.

#### *betaling*

Met de definitie van "betaling" in artikel 1 wordt buiten twijfel gesteld dat een afdracht van de werkgever aan de belastingdienst, een pensioenfonds of eventueel een betaling aan een derde in verband met een loonbeslag, gelden als betalingen aan de betrokken topfunctionaris, zodat de topfunctionaris is gehouden de betaling te retourneren als deze onverschuldigd is betaald. De verantwoordelijke kan daarmee bij de topfunctionaris alle onverschuldigde betalingen opeisen, ook als de betaling heeft plaatsgevonden aan de belastingdienst of een derde. Het is aan de topfunctionaris om in de sfeer van de inkomstenbelasting de over de onverschuldigde betaling betaalde belasting terug te krijgen. Tevens wordt als "betaling" aangemerkt de betaling van de vergoeding aan een rechtspersoon, in geval het dienstverband door de topfunctionaris wordt uitgeoefend op grond van een inleenovereenkomst of op basis van een andere titel.

#### *bezoldiging*

De bezoldiging bestaat uit:

1. de som van de beloning (in grote lijnen de som van de periodieke beloningen en winstdelingen en bonusbetalingen),
2. de door werkgevers verschuldigde verzekeringspremies,
3. de belastbare vaste en variabele kosten, en,
4. de beloningen betaalbaar op termijn.

### *dienstbetrekking*

In het ontwerp is een reguliere en een afwijkende definitie opgenomen voor de bezoldiging voor de situatie dat geen sprake is van een arbeidsovereenkomst of aanstelling en betrokkene geen salaris, maar een vergoeding op basis van een factuur ontvangt, bijvoorbeeld als consultant. In de situatie dat sprake is van een fictieve dienstbetrekking als bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de Landsverordening op de loonbelasting wordt voorgesteld de reguliere definitie van bezoldiging van toepassing te laten zijn. Dit is bijvoorbeeld het geval als sprake is van interne toezichthouders. Deze commissarissen en leden van de raden van commissarissen of toezicht staan niet in een gezagsverhouding tot de leiding van de desbetreffende rechtspersoon. Daarom zijn zij niet op basis van een arbeidsovereenkomst bij de rechtspersoon werkzaam. Wel is voor de Landsverordening op de loonbelasting de hoofdregel dat de commissaris een zogenoemde "fictieve dienstbetrekking" heeft met de organisatie waar hij interne toezichthouder is. Over de honorering die de commissaris ontvangt, zal de organisatie in de regel dan ook loonbelasting en premies volksverzekeringen moeten inhouden. Er is geen aanleiding voor de commissarissen die, alhoewel zij geen arbeidsovereenkomst hebben, niettemin op de loonlijst staan, een afwijkende definitie te hanteren ten opzichte van de topfunctionaris die wel op basis van een arbeidsovereenkomst werkzaam is. In deze gevallen moet dezelfde definitie van bezoldiging gehanteerd worden als in de situatie dat een topfunctionaris op basis van een arbeidsovereenkomst werkzaam is.

Het voorgaande betekent in de praktijk dat de afwijkende definitie alleen van toepassing zal zijn in situaties waarbij de vergoeding op basis van een factuur wordt betaald en de betrokkene dus niet op de loonlijst staat. Om de afwijkende definitie alleen in die situatie van toepassing te laten zijn, wordt "dienstbetrekking" gedefinieerd als een dienstbetrekking of een fictieve dienstbetrekking, waarin de reguliere definitie van toepassing is. Hiermee geldt de reguliere definitie voor de topfunctionarissen die een dienstbetrekking hebben en de topfunctionarissen die een fictieve dienstbetrekking hebben. De afwijkende definitie geldt als hiervan geen sprake is, dat wil zeggen als betrokkene niet op de loonlijst staat. De vergoedingen die bij een functievervulling op grond van een (fictieve) dienstbetrekking ook onbelast zouden zijn, worden ook bij facturering niet tot de bezoldiging gerekend. Hiermee worden de topfunctionarissen die een (fictieve) dienstbetrekking hebben en de overige topfunctionarissen op dit punt gelijk behandeld. Te denken valt hier onder meer aan opleidingskosten, vergoedingen in natura, reiskosten et cetera.

### *dienstverband*

Deze term dient als verzamelbegrip voor de ambtelijke aanstelling, de arbeidsovereenkomst en andere vormen zoals de overeenkomst van opdracht of de uitleenovereenkomst.

### *financieel verslaggevingsdocument*

Een financieel verslaggevingsdocument in de zin van dit ontwerp is in beginsel een jaarrekening in het kader van de jaarverslaggeving. De reikwijdte van het ontwerp strekt zich echter uit over zowel de publiekrechtelijke als de privaatrechtelijke organisaties. In het privaatrecht geldt voor rechtspersonen een eenduidige regeling voor de jaarverslaggeving die is opgenomen in Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. In het publiekrecht geldt voor de publiekrechtelijke rechtspersonen veelal een eigen op de organisatie toegespitste jaarverslaggeving.<sup>3</sup> Wegens deze verschillen en eventueel verschillen in de benaming worden deze documenten geschaard onder het begrip "financieel verslaggevingsdocument".

### *partijen*

Onder "partijen" wordt verstaan: degenen die de hoogte van de bezoldiging overeenkomen. Dit zijn de verantwoordelijke en de topfunctionaris. Onder overeengekomen wordt niet alleen bedoeld de bezoldiging als onderdeel van een arbeidsovereenkomst, maar tevens de bezoldiging in geval de topfunctionaris met een aanstellingsbesluit is benoemd. Ook dan vormen elementen van de bezoldiging, zoals inschaling, toeslagen en dergelijke, onderwerp van overleg of onderhandeling. In artikel 3, vierde lid, wordt hiervan uitgegaan bij het treffen van een voorziening voor het geval de functie niet wordt uitgeoefend op grond van arbeidsovereenkomst of aanstelling, maar bijvoorbeeld op grond van een inleenovereenkomst dan wel een overeenkomst van opdracht. Met het oog hierop is tevens de uitlenende rechtspersoon aangemerkt als partij.

### *topfunctionaris*

Onder "topfunctionarissen" vallen ten eerste de hoogste leidinggevenden binnen de rechtspersonen en instellingen. Bij privaatrechtelijke rechtspersonen gaat het om de leden van de raad van bestuur, van de raad van toezicht of van de raad van commissarissen, directeuren en dergelijke (ten 1<sup>o</sup>). Uit de definitie van topfunctionaris volgt dat de titel van de functionaris er niet toe doet; het gaat om de groep van hoogste leidinggevenden binnen een organisatie. Hieronder vallen dus ook

---

<sup>3</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 16 en verder van de Landsverordening Bureau Telecommunicatie en Post.

(ingehuurde) adviseurs of medewerkers van het Land (of een (semi)publieke entiteit genoemd in artikel 2) die werkzaam zijn op grond van een arbeidsovereenkomst of andere titel. Hoewel arbeidscontractanten in de regel op dezelfde wijze worden behandeld als ambtenaren en in de regel geen bezoldiging ontvangen die hoger is dan die van de minister-president, is het wenselijk om ook arbeidscontactanten die als topfunctionaris (bijvoorbeeld als (ingehuurde) adviseur, chef de kabinet of een vergelijkbare leidinggevende functie) werkzaam zijn bij een onder artikel 2 genoemde (semi)publieke entiteit – zoals het kabinet van de minister – onder de reikwijdte van het ontwerp te plaatsen. Het is immers niet te rechtvaardigen dat adviseurs die op grond van een overeenkomst van opdracht werkzaam zijn wel (dit volgt uit de begripsdefinitie van topfunctionaris ten 2°), en ingehuurde adviseurs die werkzaam zijn op grond van een arbeidsovereenkomst of andere titel niet onder toepasselijkheid van het ontwerp vallen. De rechtsgrond voor het verrichten van de werkzaamheden mag niet doorslaggevend zijn voor de vraag of een persoon al dan niet onder de toepasselijkheid van het ontwerp valt, en dus meer dan de minister-president zou mogen verdienen.

Voor de toepassing van dit ontwerp worden tot slot als topfunctionaris aangemerkt personen die niet de (gewezen) hoogste leidinggevende zijn binnen de organisatie waarin zij werkzaam zijn dan wel de functie vervullen, maar die worden ingehuurd om tegen betaling werkzaamheden te verrichten. Dit geschiedt doorgaans op grond van een overeenkomst van opdracht, maar het kan ook – hoewel niet gebruikelijk – plaatsvinden in het kader van bijvoorbeeld een uitzendovereenkomst. Het betreft hier in ieder geval de zogenaamde consultants die zij het als natuurlijk persoon of door middel van een bedrijf (doorgaans als adviseur) werkzaam zijn voor de organisaties die vallen onder de reikwijdte van dit ontwerp. Onder ten 2° vallen dus alle ingehuurde personen die op grond van bijvoorbeeld een overeenkomst van opdracht werkzaamheden verrichten, maar in de praktijk werkzaam zijn als ware zij ambtenaren of arbeidscontractanten. Consultants/adviseurs zijn in de regel feitelijk al dan niet hoofdzakelijk werkzaam voor en bij een bepaalde minister en het Land is in de meeste gevallen hun enige klant. Zij maken deel uit van de reguliere staf van de minister, handelen doorgaans namens de minister en nemen als diens vertegenwoordiger deel aan (belangrijke) commissies en vergaderingen met overheidsdiensten, vakbonden en overige stakeholders. Deze functionarissen zijn nagenoeg niet te onderscheiden van ambtenaren of arbeidscontractanten in dienst van het Land, waardoor er de facto sprake is van een verkapt dienstverband. Echter, consultants worden niet



conform de Bezoldigingsregeling ambtenaren "ingeschaald" en "bezoldigd", maar ontvangen een veel hogere vergoeding, in de meeste gevallen aanzienlijk hoger dan de minister waarvoor zij werkzaam zijn.

Voorname ingehuurde consultants/adviseurs moeten worden onderscheiden van (extern) ingehuurde advocaten-, notaris- of accountantskantoren of welke extern ingehuurde opdrachtnemer dan ook, die ook op grond van een overeenkomst van opdracht werkzaamheden verricht ten behoeve van een (semi)publieke entiteit genoemd in artikel 2. Het ontwerp heeft op laatstgenoemde (beroeps)personen, die op grond van een uurtarief of per concrete opdracht in voorkomende gevallen specialistische diensten verlenen aan het Land, nadrukkelijk geen betrekking. Het is evenwel niet geheel mogelijk om dit onderscheid in de begripsdefinitie te verduidelijken. Er dient met inachtneming van hetgeen hiervoor is uiteengezet per geval te worden beoordeeld of een opdrachtnemer al dan niet als topfunctionaris in de zin van dit ontwerp dient te worden aangemerkt.

#### *verantwoordelijke*

Naast topfunctionarissen in de (semi)publieke sector richt dit ontwerp zich tot degene die binnen de betrokken (semi)publieke entiteit verantwoordelijk is voor de (betaalde) bezoldiging. Voor de ministeries en organisaties genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, zijn de ministers verantwoordelijk, omdat die verantwoordelijk zijn voor zowel het bezoldigingsbeleid, als het opstellen en vaststellen van de financiële verslaggeving.

Bij de rechtspersonen waarop dit ontwerp van toepassing is, is dat het bestuur, onder welke benaming dan ook, dat formeel verantwoordelijk is voor het bezoldigingsbeleid, dan wel voor de vaststelling van de bezoldiging en het opstellen en vaststellen van de financiële verantwoording (ten 2<sup>o</sup>). Het is daarom ook dat de genoemde besturen in de daarvoor in aanmerking komende gevallen openheid van zaken dienen te geven in de jaarrekening.

#### *Artikel 2*

Artikel 2 regelt de sectorale reikwijdte van het ontwerp. Ook worden een aantal uitzonderingen geformuleerd (tweede en derde lid).

Onderdeel a van het eerste lid heeft betrekking op alle overheidslichamen waarvan de financiële verplichtingen worden aangegaan ten laste van de algemene middelen van het Land. Het gaat hier dus om de overheid in

enge zin. Onder de ministeries van het Land vallen de kabinetten van de verschillende ministers, de daaronder ressorterende diensten en begrotingsfondsen. Ook de huidige verplichtingen van de Staten, de Raad van Advies, de Algemene Rekenkamer, de Sociaal Economische Raad, de Kustwacht en de Raad voor de Rechtshandhaving komen naar huidig recht ten laste van de algemene middelen van het Land. Deze entiteiten bezitten geen rechtspersoonlijkheid en kunnen als zodanig niet zelfstandig privaatrechtelijke rechtshandelingen aangaan.

Onderdeel b van het eerste lid heeft betrekking op de publiekrechtelijke rechtspersonen.

Onderdeel c van het eerste lid heeft betrekking op de privaatrechtelijke rechtspersonen. Het gaat hier concreet om overheids-nv's, instellingen die in een geldelijke relatie staan met het Land en waarin het Land zeggenschap heeft over het beleid of het beheer, instellingen die met publiek geld worden gefinancierd en overige instellingen die voor minimaal 50% gefinancierd worden vanuit de begroting van het Land.

In onderdeel d van het eerste lid is een grondslag opgenomen voor het opnemen van rechtspersonen waarvan het bezoldigingsmaximum dient te gelden in een bijlage. Op grond van het vierde lid kunnen bij ministeriële regeling rechtspersonen of instellingen aan de bijlage worden toegevoegd of verwijderd. Ten aanzien van de bijlage wordt volledigheidshalve opgemerkt dat deze bijlage geenszins de bedoeling heeft om als limitatieve opsomming te dienen van de entiteiten die onder de toepasselijkheid van het ontwerp vallen. Een (semi)publieke entiteit die dus (abusievelijk) niet op de bijlage is opgenomen dan wel na de inwerkingtreding van het ontwerp een naamswijziging of wijziging van de rechtsvorm ondergaat, maar (nog) voldoet aan de criteria genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdelen a tot en met c, (en dus aan de criteria genoemd in paragraaf 3 van deze memorie van toelichting) valt rechtens onder de toepasselijkheid van het ontwerp. Het is in dit verband dus wenselijk dat de bijlage spoedig kan worden geactualiseerd naar aanleiding van nieuwe ontwikkelingen, reden waarom wordt voorgesteld om de bijlage bij ministeriële regeling te wijzigen (vierde lid).

Het in het ontwerp voorgestelde bezoldigingsmaximum geldt derhalve voor een bij één of meer van de hierboven genoemde organisaties werkzame topfunctionaris. Bij het Land (eerste lid, onderdeel a) is evenwel sprake van de hoogste leidinggevenden (verwezen wordt naar de definitie van "topfunctionaris" in artikel 1, ten 1<sup>o</sup>, zullen derhalve doorgaans werkzaam zijn in de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rechtspersonen (eerste lid, onderdelen b en c), waar sprake is van een bestuur, één of meer

directeuren en een toezichhoudend orgaan. Uit de definitie van topfunctionaris in artikel 1, ten 2<sup>o</sup>, vloeit evenwel voort dat ook de tarieven van een consultant die werkzaam is dan wel werkzaamheden verricht voor een rechtspersoon als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel b of c, in het ontwerp wordt genormeerd.

In het tweede en derde lid worden een aantal personen uitgezonderd van de bezoldigingsnorm van artikel 4, eerste lid. Deze personen worden niet aangemerkt als topfunctionaris in de zin van artikel 1. De beloning van politieke gezagsdragers (tweede lid, onderdeel a) is, zoals in paragraaf 3 van het algemene deel van deze memorie van toelichting vermeld, reeds uitputtend geregeld. Hetzelfde geldt voor de voorzitter en de (plaatsvervangende) leden van de adviescolleges (tweede lid, onderdelen b tot en met f). Het ontwerp is niet van toepassing op ambtenaren, omdat het salaris van een ambtenaar het bezoldigingsmaximum van artikel 4, eerste lid, niet kan overschrijden. De bezoldiging van de minister-president is immers, op basis van artikel 2 van de Landsverordening politieke gezagsdragers, afgeleid van de hoogste bezoldigingstrede van de hoogste schaal van de ambtenaar +15%.

In het derde lid wordt de landsverordening voorts niet van toepassing op de leden van het openbaar ministerie, het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao en Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, de leden van de Raad voor de Rechtshandhaving en de directeur van de Kustwacht, omdat hun rechtsposities bij Rijkswet zijn geregeld.

Voor de uitzonderingsgevallen is ook het onderscheid tussen enerzijds de personele reikwijdte en anderzijds de sectorale reikwijdte van belang. Immers, het onderhavig ontwerp is niet van toepassing op de functie (ambt) van de Ombudsman, maar wel op de personen die binnen de organisatie van de Ombudsman (niet als ambtenaar) werkzaam zijn. Hetzelfde geldt voor de leden van de Raad van Advies of de andere in de artikel 2 genoemde uitgezonderde functies.

### *Artikel 3*

Dit artikel legt aan partijen een verbod op om een bezoldiging overeen te komen die hoger is dan het vastgestelde bezoldigingsmaximum. Eventuele betalingen die hoger zijn, zijn op grond van artikel 6 onverschuldigd betaald. In het tweede tot en met vierde lid zijn voorzieningen getroffen op grond waarvan de normering naar rato geldt voor deeltijdfuncties (tweede lid), een dienstverband voor minder dan een kalenderjaar (derde lid) of voor functievervulling anders dan op grond van arbeidsovereenkomst of aanstelling (vierde lid).

Hoewel het bezoldigingsmaximum naar rato wordt verlaagd bij functievervulling in deeltijd, wordt het bezoldigingsmaximum niet verhoogd bij een dienstverband met een langere arbeidsduur dan een voltijds dienstverband. De daadwerkelijk overeengekomen bezoldiging is derhalve maatgevend voor de toets aan het bezoldigingsmaximum.

Bij functievervulling anders dan op grond van arbeidsovereenkomst of aanstelling moet gedacht worden aan de inhuur via een consultantbedrijf, een adviesbureau of zelfs een uitzendbureau. Als de functie via die weg voor meer dan twaalf maanden wordt uitgeoefend, is de normering van toepassing. Hiervan is tevens sprake als die twaalf maanden niet aaneengesloten zijn, maar binnen een periode van achttien maanden toch twaalf maanden als topfunctionaris wordt gewerkt. Hiermee wordt een draaideurconstructie voorkomen. Bij een kortere periode mag worden aangenomen dat sprake is van interim-functievervulling, waarbij ruimte moet bestaan voor vergoeding aan de organisatie waarbij de ingeleende functionaris in dienst is. Overigens is deze bepaling onverkort van toepassing op de inhuur van topfunctionarissen bij de overheid. Voor de overheid zal deze inhuur daarnaast moeten voldoen aan de aanbestedingsregels.

In de laatste volzin van het vierde lid wordt een grondslag gecreëerd om bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, regels te stellen over de maximale bezoldiging van (interim-) topfunctionarissen voor zover deze (interim)functievervulling maximaal twaalf maanden duurt in een periode van achttien maanden. De mogelijkheid van subdelegatie naar het niveau van de ministeriële regeling bestaat voor het geval bij ministeriële regeling een verlaagd maximum is vastgesteld. Uit de laatste volzin volgt voorts dat bij (interim-)functievervulling het wettelijke bezoldigingsmaximum eerst van toepassing wordt als in een periode van achttien maanden, meer dan twaalf maanden de functie van topfunctionaris wordt vervuld. Het wettelijke bezoldigingsmaximum gaat dan in met ingang van de dertiende maand. Er is dus geen sprake van terugwerkende kracht.

In het vijfde lid wordt expliciet bepaald dat voor topfunctionarissen die tevens andere taken vervullen bij dezelfde (semi)publieke entiteit de gehele ontvangen bezoldiging meetelt voor de toetsing of het bezoldigingsmaximum wordt overschreden. Oftewel er kan bij de toepassing van het ontwerp geen onderscheid worden gemaakt tussen de bezoldiging van een bepaalde persoon voor taken als topfunctionaris en voor andere taken.

#### *Artikel 4*

In het eerste lid van dit artikel wordt het wettelijke bezoldigingsmaximum voor de in artikel 2 genoemde rechtspersonen en instellingen vastgesteld.

Er is ervoor gekozen om dit als totaalbedrag op te nemen in het ontwerp in plaats van de deelbedragen waaruit het totaalbedrag is opgebouwd. In de eerste plaats is hiervoor gekozen uit het oogpunt van duidelijkheid. Het risico bestaat dat indien deelbedragen bij elkaar hoeven te worden opgeteld elke (semi)publieke entiteit een andere berekening en daarmee een afwijkend bezoldigingsmaximum hanteert. Ook komt daarbij kijken dat de Tijdelijke Landsverordening aanpassing arbeidsvoorwaarden politieke gezagdragers een korting van 25% op het totale arbeidsvoorwaardenpakket van de minister-president aanbrengt en nog niet te voorspellen is wanneer deze tijdelijke landsverordening zal komen te vervallen. Verder geldt ook dat tussen de verschillende bezoldigingsbestanddelen sprake is van communicerende vaten, in die zin dat het totaalbedrag van de bezoldiging op of onder de wettelijke norm dient te blijven. Zo mag bijvoorbeeld, zoals reeds in paragraaf 4 van het Algemeen Deel is uiteengezet, de beloning het bedrag van NAF 270.528,- te boven gaan, mits het totaal van de bezoldiging binnen het wettelijke bezoldigingsmaximum blijft. In paragraaf 4 van deze toelichting is op de opbouw van het bezoldigingsmaximum uitvoerig ingegaan waardoor een nadere toelichting naar het oordeel van de regering niet nodig is.

Het tweede lid van artikel 4 bevat de bezoldigingsnorm voor leden van toezichthoudende organen van de rechtspersonen en instellingen genoemd in artikel 2. Dit artikel strekt ertoe buitensporige beloningen voor leden van raden van toezicht en raden van commissarissen in de semipublieke sector te voorkomen. Krachtens het tweede lid wordt de bezoldiging van de voorzitter gemaximeerd op 15% van de voor de geldende maximale bezoldiging en op 10% voor de leden van dat maximum. Tevens wordt vastgesteld dat bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, uitzonderingen kunnen worden vastgesteld ten aanzien waarvan de betrokken maxima niet gelden. De uitzonderingen zullen worden bepaald op basis van complexiteit en tijdsbesteding van de werkzaamheden van leden van de hoogste toezichthoudende organen van een (semi)publieke entiteit. In het betrokken landsbesluit zal in ieder geval worden vastgesteld hoe verantwoording dient te worden afgelegd ten aanzien van de uitzondering.

In het derde lid is een grondslag gecreëerd om het bezoldigingsmaximum in artikel 4, eerste lid, dan wel het forfaitair bedrag, voor de beloning betaalbaar op termijn, genoemd in artikel 1, onderdeel b, bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, aan te passen. Eerder in deze toelichting is al gesteld dat het forfaitair bedrag door de RMR is vastgesteld als startpunt voor de Landen en dat deze bij nader inzien op een later tijdstip kan worden gewijzigd indien daar aanleiding toe bestaat. Voorts

bestaat op deze manier de mogelijkheid om de norm aan te passen op het moment dat de tijdelijke korting op het arbeidsvoorwaardenpakket van de minister-president komt te vervallen.

De hoogte van het normbedrag is afhankelijk van de krachtens de Landsverordening politieke gezagsdragers bepaalde hoogte van de bezoldiging van de minister-president. Dit is ook de reden waarom de hoogte van het normbedrag afwijkt van de normbedragen gelijksoortige regelingen in Curaçao en Aruba. De hoogte van de bezoldiging van de minister-president van Sint Maarten wijkt (sterk) af van die van Curaçao en Aruba. Vanwege de verbondenheid van het normbedrag aan de bij wettelijk voorschrift vastgestelde hoogte van de bezoldiging van de minister-president is het niet mogelijk om het normbedrag op gelijke hoogte van die van Curaçao of Aruba te stellen. Dat zou indruisen tegen het (ook in Curaçao en Aruba) gehanteerde berekeningsmethode en daarom willekeurig zijn. Concordantie ten aanzien van de hoogte van de bezoldigingsnorm acht de regering daarom onwenselijk.

#### *Artikel 5*

Dit artikel biedt de basis voor een individuele afwijking van de norm van artikel 4, eerste lid, bij de bezoldiging van topfunctionarissen. In die gevallen kan de minister een hogere bezoldiging vaststellen. De minister heeft hiervoor evenwel de vooraf verkregen toestemming van de ministerraad nodig. Te denken valt aan een kandidaat die op basis van zijn kwalificaties en ervaring uitzonderlijk profiel heeft en er geen andere geschikte (gelijkwaardige) kandidaat is te vinden. Tevens is mogelijk dat er binnen een bepaalde organisatie personen (niet-topfunctionarissen in de zin van dit ontwerp) werkzaam zijn die (thans) een hogere bezoldiging genieten dan de (aanstaande) topfunctionaris en waarvan de hoogte op grond van arbeidsrechtelijke regels niet zonder meer kan worden aangepast. In een dergelijk geval ontstaan er scheve verhoudingen binnen de organisatie die in potentie tot ongewenste situaties kunnen leiden. Voor dergelijke gevallen kan het noodzakelijk zijn om al dan niet tijdelijk van het normbedrag af te wijken.

Als uitgangspunt geldt dat niet van het normbedrag wordt afgeweken. Afwijking is slechts in zeer uitzonderlijke gevallen toegestaan en met deze bevoegdheid dient zeer terughoudend te worden omgegaan. Deze bepaling is opgenomen voor exceptionele gevallen, die thans niet kunnen worden voorzien. Om deze reden is afgezien van het opnemen van criteria voor de toepassing van dit artikel. Een uitzondering op grond van dit artikel wordt openbaar gemaakt door publicatie in de Landscourant.

Een besluit van de minister om niet in te stemmen met een verzoek van partijen tot vaststelling van een hoger bedrag, maar ook een besluit van de minister inhoudende de vaststelling van een (lager) bedrag waarmee partijen het niet eens zijn, is een beschikking in de zin van de Landsverordening administratieve rechtspraak (LAR). Het betreft immers een schriftelijk besluit van een bestuursorgaan dat gericht is op rechtsgevolg<sup>4</sup>, in casu het verbod om een hoger salaris dan het mogen te mogen overeenkomen. Op een dergelijk besluit van de minister zijn de algemene beschermingsregels van de LAR van toepassing.

Om misbruik van de afwijkingsmogelijkheid of willekeur in de besluitvorming van de minister te vermijden, zijn de volgende waarborgen opgenomen. Ten eerste heeft de minister de instemming van de raad van ministers nodig. Hiermee wordt voorkomen dat de minister op eigen houtje topfunctionarissen kan bevoordelen. Ten tweede is het besluit van de minister appellabel in de zin van de Lar en kunnen (derde-)belanghebbenden beroep instellen bij de bestuursrechter. Zo is de bestuursrechter in staat om de rechtmatigheid van het besluit te toetsen. Ten slotte geldt er een publicatieplicht van het besluit tot afwijking van het normbedrag. De regering acht transparantie en (publieke- en politieke) verantwoording een belangrijk instrument om de deugdelijkheid van de besluitvorming te waarborgen en misbruik of willekeur zoveel mogelijk te vermijden.

#### *Artikel 6*

Dit artikel regelt het rechtsgevolg van overtreding van de artikelen 3 en 4. Dat rechtsgevolg is tweeledig. Ten eerste, geldt dat indien een hogere bezoldiging is overeengekomen dan is toegestaan, die bezoldiging van rechtswege het bedrag dat ten hoogste is toegestaan, bedraagt. Ten tweede, geldt dat hetgeen meer wordt uitbetaald, onverschuldigd is betaald. Dat geldt zowel bij een betaling overeenkomstig hetgeen is overeengekomen als bij een betaling die hoger is dan toegestaan, terwijl op papier slechts een bezoldiging is overeengekomen die voldoet aan de voorschriften. Beide bepalingen zijn nodig, om te voorkomen dat deze regeling wordt ontdoken door betalingen te verrichten die niet zijn overeengekomen. De verantwoordelijke kan het daarom terugvorderen.

In het tweede lid wordt geregeld dat rente in rekening wordt gebracht vanaf 1 januari volgend op het jaar waarin de onverschuldigde betaling is gedaan, indien de onverschuldigde betaling niet vóór 1 juli van dat jaar is terugbetaald. Dit is de wettelijke rente zoals bedoeld in artikel 119 van

---

<sup>4</sup> Artikel 3, eerste lid, LAR.

Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek. Ingevolge het eerste lid van dat artikel is de wettelijke rente verschuldigd vanaf het moment dat de schuldenaar in verzuim is. In het algemeen geldt dat een schuldenaar in verzuim is nadat hij in gebreke is gesteld. In het kader van het onderhavige ontwerp voldoet deze algemene regel niet, nu het met een bezoldiging te vergelijken voordeel niet afhankelijk is van een ingebrekestelling. Het zou daarom niet aanvaardbaar zijn als het tijdstip van ontdekken van de overtreding of het tijdstip van ingebrekestelling bepalend is voor het tijdstip vanaf wanneer wettelijke rente in rekening wordt gebracht. Daarnaast is het in het stelsel van onderhavig ontwerp niet aanvaardbaar het verschuldigd zijn van wettelijke rente afhankelijk te laten zijn van een beslissing van de verantwoordelijke. Daarom wordt voorgesteld te bepalen dat wettelijke rente altijd verschuldigd is als een topfunctionaris een onverschuldigde betaling niet heeft terugbetaald. Het is daarbij niet van belang dat de topfunctionaris op die datum nog niet wist dat hij een onverschuldigde betaling had ontvangen, het gaat immers om het ongedaan maken van het ten onrechte genoten voordeel van die betaling.

Het vierde lid maakt het onmogelijk dat partijen met een dadingsovereenkomst elkaar kwijten van terugbetaling van hetgeen boven het bezoldigingsmaximum en derhalve onverschuldigd is betaald.

#### *Artikel 7*

Artikel 7 bevat een anticumulatiebepaling die het onmogelijk maakt voor topfunctionarissen door bij meerdere rechtspersonen of instellingen die onder de reikwijdte van de landsverordening vallen dienstbetrekkingen aan te gaan, in totaliteit een hogere bezoldiging te ontvangen dan de bezoldigingsnorm, dan wel een hogere bezoldigingsnorm, indien deze voor een van dienstbetrekkingen van toepassing is. Deze anticumulatiebepaling is alleen van toepassing op bestuurdersfuncties (executieve topfunctionaris) en niet op voorzitters en leden van toezichthoudende organen (toezichthoudende topfunctionaris). Het komt in de (semi)publieke sector voor dat topfunctionarissen een hoofdfunctie als bestuurder combineren met één of meer nevenfuncties als toezichthouder. Dat is in principe niet ongewenst: zo vergroten en delen topfunctionarissen hun kennis en expertise, wat de kwaliteit van bestuur in de (semi)publieke sector ten goede komt. Een anticumulatiebepaling die ook toezichthoudende functies omvat, zou daarmee mogelijk het (willen) vervullen van bezoldigde nevenfuncties in de (semi)publieke sector mogelijk kunnen ontmoedigen. De regering acht dit ongewenst.

Naleving van de anticumulatiebepaling is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de topfunctionaris en de (semi)publieke entiteit



waarbij deze een dienstverband heeft. Om te waarborgen dat de werkgever op de hoogte is van dienstverbanden die de topfunctionaris bij andere rechtspersonen en instellingen heeft, is in het derde lid voor de topfunctionaris een meldplicht opgenomen. Als een topfunctionaris een nieuw dienstverband aangaat waarmee de maximale bezoldiging zoals hierboven beschreven wordt overschreden, dan is het aan de topfunctionaris en de betrokken werkgevers hoe dit te corrigeren. Naleving van de anticumulatiebepaling dient door de (semi)publieke entiteit in het financieel verslaggevingsdocument te worden verantwoord.

#### *Artikel 8*

Dit artikel regelt de uitkering wegens ontslag. Er zijn twee begrenzings van de uitkering wegens beëindiging van het dienstverband. De eerste begrenzing is een absolute. In onderhavig ontwerp wordt voorgesteld te bepalen dat de uitkering niet meer bedraagt dan NAf 111.000,- . Dit bedrag kan als volgt worden toegelicht. In de WNT bedraagt de maximale ontslagvergoeding op grond van artikel 2.10 WNT €75.000<sup>5</sup>, hetgeen neerkomt op 0,35 van de in Nederland geldende maximale norm. Om aansluiting te zoeken op de Nederlandse regeling en die van Aruba en Curaçao waar gekozen is voor een bezoldiging van 0,33 van de maximale norm, heeft de regering er ook voor gekozen om de ontslagvergoeding te maximeren op 1/3 van de norm. De tweede begrenzing is van toepassing bij een lagere vergoeding dan NAf 111.000,-. De uitkering wordt in dat geval begrensd tot de beloning over twaalf maanden. Voor de goede orde wordt erop gewezen dat het gaat om ten hoogste de som van de beloning van twaalf maanden en de werkgeversbijdrage in de beloning betaalbaar op termijn. Dat betekent dat het bedrag van die uitkering niet kan worden verhoogd met de belaste onkostenvergoedingen. Als de uitkering wordt gebruikt voor een pensioenstorting, dient het eventueel bruto uit te betalen bedrag te worden verlaagd, zodanig dat de totale uitkering niet meer bedraagt dan de som van de beloning van twaalf maanden en de werkgeversbijdrage in de beloning betaalbaar op termijn over twaalf maanden. Ook als de uitkering in termijnen wordt betaald, mag het totaal niet meer zijn dan de som van de beloning van twaalf maanden en de werkgeversbijdrage in de beloning betaalbaar op termijn over twaalf maanden.

In het tweede lid wordt bepaald dat de absolute grens die aan een uitkering wegens ontslag wordt gesteld bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, kan worden gewijzigd. Indien de praktijk aanleiding geeft om dit anders te regelen of nadere inzichten ontstaan, zal dit te zijner tijd opnieuw worden bekeken.

---

<sup>5</sup> De maximale ontslagvergoeding vloeit voort uit het Nederlandse Regeerakkoord “Vrijheid en verantwoordelijkheid” waarin met betrekking tot ontslaguitkeringen voor topfunctionarissen in de collectieve sector en in de zorg is bepaald dat deze niet meer bedragen dan €75.000.

Het derde lid van artikel 8 dient in onderling verband te worden gezien met het tweede lid van artikel 6. Door in het derde lid van artikel 8 de bezoldiging tijdens een periode dat geen werkzaamheden meer worden verricht voorafgaand aan beëindiging van het dienstverband aan te merken als ontslaguitkering, wordt geregeld dat partijen mogen overeenkomen dat voorafgaande aan een uitdiensttreding bezoldiging wordt doorbetaald ook als daar geen werkzaamheden tegenover staan, mits de bezoldiging tezamen met de eventuele uitkeringen wegens beëindiging van het dienstverband het bedrag van NAF 111.000,- niet te boven gaat. Uit artikel 6, tweede lid, volgt vervolgens dat als partijen in totaal een hogere uitkering wegens beëindiging van het dienstverband (inclusief de eventuele bezoldiging tijdens een periode van non-activiteit) zijn overeengekomen dan wettelijk is toegestaan, de uitkering van rechtswege het bedrag bedraagt dat ten hoogste is toegestaan. Betalingen die dat bedrag overschrijden, zijn onverschuldigd betaald. Dit geldt ook indien partijen niet deze uitkeringen onderling zijn overeengekomen, doch deze wel feitelijk worden uitbetaald. Voor de situatie dat een topfunctionaris wordt doorbetaald, terwijl daar geen werkzaamheden meer tegenover staan, bepaalt het derde lid ten slotte dat de datum waarop de werkzaamheden beëindigd zijn, als datum van het einde van het dienstverband geldt. Dit is relevant voor de bepaling van de duur van het dienstverband in het boekjaar (artikel 3, derde lid) en de bepaling van de hoogte van de maximumontslaguitkering (artikel 8, eerste lid).

Met het vierde lid wordt bereikt dat de bezoldiging voor de toepassing van het ontwerp niet als ontslagvergoeding wordt aangemerkt, indien de vergoeding in het geval van non-activiteit het gevolg is van een algemene bepaling van een collectieve arbeidsovereenkomst, een sociaal plan of andere collectieve regeling of een wettelijk voorschrift. Artikel 8 beoogt immers de individuele, tussen werkgever en werknemer afgesproken ontslagvergoeding te normeren. Die normering ziet ook op de situatie waarin wordt afgesproken dat vooruitlopend op een beëindiging van een dienstverband geen werkzaamheden meer worden verricht, maar wel bezoldiging wordt betaald. Redelijke uitleg van de wet brengt met zich mee dat als de non-activiteit onderdeel is van een toepasselijk van-werk-naar-werktraject welke voortvloeit uit een wettelijk voorschrift, collectieve arbeidsovereenkomst of collectieve regeling, de bezoldiging voor de toepassing van het ontwerp niet als ontslaguitkering wordt aangemerkt. Het derde lid van artikel 8 vindt hier met andere woorden geen toepassing. De bezoldiging die de topfunctionaris gedurende het van-werk-naar-werktraject ontvangt, wordt weliswaar niet als ontslaguitkering aangemerkt, maar is nog wel genormeerd.

In het vijfde lid wordt expliciet geregeld dat leden en voorzitters van toezichthoudende organen geen uitkeringen in verband met de beëindiging van een dienstverband mogen ontvangen. De regering beoogt met deze bepaling het uitkeren van ontslagvergoedingen aan toezichthoudende topfunctionarissen – vanwege de onwenselijkheid daarvan in het licht van de doelstellingen van het onderhavig – te verbieden.

#### *Artikel 9*

Ten einde de praktijk handvatten en richtlijnen te bieden voor de uitvoering en om ontwijkgedrag tegen te gaan, bevat artikel 9 een grondslag om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen over de onderdelen of componenten die tot de bezoldiging worden gerekend en over de toerekening van onderdelen van de bezoldiging aan enig kalenderjaar.

#### *Artikel 10*

Met artikel 10 wordt de openbaarmaking van de bezoldiging van alle topfunctionarissen voorgeschreven, ongeacht de hoogte van de bezoldiging. Op grond van het eerste lid wordt voorgesteld om bij ministeriële regeling vast te stellen welke gegevens ten aanzien van topfunctionarissen in het financieel verslagleggingsdocument moeten worden opgenomen. De regering acht het wenselijk zowel de te vermelden gegevens als de wijze waarop deze moeten worden verantwoord periodiek te kunnen evalueren en knelpunten en onduidelijkheden direct te kunnen oplossen. Hiervoor is de ministeriële regeling, op grond van Aanwijzing 19, onderdeel c, van de Aanwijzingen voor de regelgeving van Sint Maarten, het aangewezen niveau van wetgeving.

Voorts is voor de verwerking van persoonsgegevens een wettelijke grondslag vereist. Het eerste lid van dit artikel biedt een dergelijke grondslag. De verwerking van de gegevens wordt gedelegeerd naar lagere regelgeving.

Ten aanzien van een ieder die een dienstverband heeft bij een (semi)publieke entiteit genoemd in artikel 2 van het ontwerp, die geen topfunctionaris is en die een hogere bezoldiging heeft ontvangen dan het bezoldigingsmaximum van artikel 4, eerste lid, geldt tevens dat bepaalde gegevens dienen te worden vermeld in het financieel verslagleggingsdocument (tweede lid). Bij de bepaling of een te hoge bezoldiging is betaald, dient rekening te worden gehouden met een deeltijdfactor. Hiertoe is artikel 3, tweede lid, van overeenkomstige toepassing verklaard.

Het derde lid maakt het voor de minister mogelijk om nadere regels te stellen ten aanzien van de openbaarmaking van gegevens, als ook vrijstelling van de openbaarmakingsverplichtingen te kunnen verlenen. Het uitgangspunt van het ontwerp is immers dat de daarin opgenomen informatieverplichtingen zoveel mogelijk in verhouding moeten staan tot het bezoldigingsniveau binnen de betrokken rechtspersonen of instellingen. Het is dus niet nodig dat (zeer) kleine semipublieke instellingen (bijvoorbeeld door het Land gesubsidieerde stichtingen) – waar de

bezoldigingen van topfunctionarissen ver onder het toepasselijke bezoldigingsmaximum liggen – zich op dezelfde wijze als grote(re) entiteiten verantwoorden. Het is wenselijk dat voor deze rechtspersonen of instellingen lichtere verantwoordingscategorieën kunnen worden vastgesteld dan wel dat voor bepaalde (kleine) semipublieke instellingen kan worden bepaald dat de verplichting om bezoldigingsgegevens in het financieel verslaggevingsdocument op te nemen en deze door een accountant te laten controleren volledig of gedeeltelijk achterwege blijft. Verwezen wordt naar hetgeen hierover is vermeld bij de toelichting op artikel 11. De criteria voor eventuele afwijkingen en lichtere verantwoordingsregels dienen nog te worden vastgesteld, maar reeds nu kan worden vermeld dat de vrijstelling in ieder geval niet mogelijk zal worden gemaakt voor publieke instellingen (het Land en publiekrechtelijke rechtspersonen), ongeacht hun omvang of hoogte van de bezoldigingen.

Het vierde lid creëert de mogelijkheid voor de minister om nadere regels te stellen ten aanzien van de openbaarmaking van het financieel verslaggevingsdocument. Het doel hiervan is om te waarborgen dat deze gegevens op een toegankelijke wijze voor het publiek tijdig (via internet) beschikbaar worden gesteld.

Het vijfde lid regelt de termijn waarvóór de financiële gegevens door de verantwoordelijke aan de minister dienen te worden verstrekt, alsook de mogelijkheid voor een digitale meldplicht.

#### *Artikel 11*

De accountant speelt een belangrijke rol bij de handhaving van het onderhavige ontwerp. Artikel 11 schrijft de verplichting voor om het financieel verslaggevingsdocument aan het oordeel van een externe deskundige (registeraccount) als bedoeld in artikel 121, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek te onderwerpen. In de meeste gevallen zal de verantwoordelijke de financiële verslaggeving reeds voorleggen aan het oordeel van een registeraccountant. Voor het geval een wettelijke verplichting daartoe niet reeds op grond van een andere landsverordening bestaat, is ter aanvulling een dergelijke verplichting opgenomen in dit artikel.

Artikel 11 dient in samenhang te worden gezien met artikel 10 inzake de openbaarmaking van het financiële verslaggevingsdocument. Het wordt niet nodig of wenselijk geacht dat alle rechtspersonen of instellingen, ongeacht hun omvang of bezoldigingsniveau, verplicht worden om hun financieel verslaggevingsdocument door een accountant te laten controleren en dit document te publiceren. Informatieverplichtingen

kunnen lichter en eenvoudiger zijn naarmate de kans op naleving van de normering van deze landsverordening groter is en de risico op overtredingen kleiner. Bij ministeriële regeling kunnen daartoe lichtere verantwoordingscategorieën worden geïntroduceerd, naast de reguliere verantwoording. Het wordt dus niet noodzakelijk geacht dat (zeer) kleine semipublieke instellingen (bijvoorbeeld door het Land gesubsidieerde stichtingen) waar de bezoldigingen van topfunctionarissen ver onder het toepasselijke bezoldigingsmaximum liggen zich verantwoorden. In dit verband is het dus wenselijk dat kan worden bepaald dat de verplichting om bezoldigingsgegevens in het financieel verslaggevingsdocument op te nemen en deze door de accountant te laten controleren voor bepaalde instellingen deels of volledig achterwege kan blijven, en dat een dergelijk besluit op voortvarende wijze tot stand kan komen. Hiervoor is de ministeriële regeling het aangewezen niveau van wetgeving. Het vorenstaande gezegd hebbende, wordt benadrukt dat bestendigheid van de verantwoordingsregels het uitgangspunt is en dat terughoudendheid zal dienen te worden betracht bij het wijzigen hiervan.

#### *Artikel 12*

In dit artikel is bepaald dat de accountant, indien hij constateert dat betalingen zijn gedaan die de norm van artikel 4, eerste lid, overschrijden en deze betalingen niet als vordering uit onverschuldigde betaling zijn verantwoord (eerste lid, onderdeel a) of de vorderingen op het moment van het opmaken van de accountantsverklaring door de topfunctionaris nog niet zijn voldaan (eerste lid, onderdeel b), deze betalingen bij de minister meldt. Indien de accountant vaststelt dat een vordering die op het einde van het boekjaar bestaat, nadien is verrekend, kan de melding achterwege blijven. De accountant meldt tevens bij de minister dat de verslaggeving niet voorziet in de openbaarmaking van de juiste in artikel 9 voorgeschreven gegevens.

De melding van de accountant staat los van het oordeel dat de accountant afgeeft over het financieel verslaggevingsdocument. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kan een onverschuldigde betaling of onjuiste openbaarmaking leiden tot een andere dan goedkeurende verklaring. Het is aan de accountant om dat oordeel te vellen.

#### *Artikel 13*

De handhaving van onderhavige landsverordening wordt opgedragen aan de Minister van Financiën. Hij krijgt de bevoegdheid om door middel van een last onder dwangsom de (semi)publieke entiteit en de topfunctionaris te bewegen de gemaakte bezoldigingsafspraken te herzien en onjuiste betalingen terug te draaien of tot publicatie van de bezoldiging over te

gaan. Partijen hebben het derhalve zelf in de hand of – na het opleggen van de last – de dwangsom wordt verbeurd. In dit verband wordt vermeld dat de strekking van het ontwerp niet het bestraffen van een overtreder is, maar het herstellen van situaties die niet in overeenstemming zijn met de voorschriften van het ontwerp.

Nu aan het herzien van gemaakte bezoldigingsafspraken beide partijen hun medewerking moeten verlenen, zal de last onder dwangsom zich moeten richten tot beide partijen, waarbij denkbaar is dat de op te leggen dwangsom voor de topfunctionaris wegens diens draagkracht lager is dan voor de instelling. De last zal inhouden dat partijen de gemaakte afspraken omtrent de bezoldiging met terugwerkende kracht in overeenstemming brengen met het wettelijk kader en dat het teveel betaalde door de Ontvanger wordt geretourneerd. Een last onder dwangsom aan alleen de (semi)publieke entiteit kan aan de orde zijn als er aanwijzingen bestaan dat de (semi)publieke entiteit overweegt nieuwe overeenkomsten te sluiten waarbij de bezoldiging in strijd is met het ontwerp. Aangezien betalingen die de norm te boven gaan, in onderhavig ontwerp als onverschuldigd zijn aangemerkt, heeft het handhavingsbesluit geen betrekking op het ontnemen van eigendom. Het eigendom wordt in onderhavig ontwerp slechts gereguleerd door de bepaling dat geen hogere bezoldiging mag worden overeengekomen dan de in het ontwerp bedoelde normen.

De last onder dwangsom zal op grond van het tweede lid openbaar dienen te worden gemaakt. Gelet op artikel 10 van het ontwerp wordt de overtreding immers ook openbaar en is het goed als de regering verantwoording aflegt over de wijze van handhaving van de overtreding. Tot publicatie wordt evenwel niet overgegaan voordat de beschikking tot het opleggen van de last onder dwangsom onherroepelijk is geworden.

Het derde lid biedt bescherming aan de topfunctionarissen in de zin dat bij het voorbereiden van een last de minister, de belanghebbende, dat kan zijn de topfunctionaris, in de gelegenheid stelt zich over het voorgenomen besluit uit te laten. In dergelijke gevallen dient de minister zich tevoren te vergewissen van de zienswijze van de overtreder. Het daarop volgende besluit is een beschikking waartegen bezwaar en beroep openstaat ingevolge de Landsverordening administratieve rechtspraak.

In het vierde lid van dit voorgestelde artikel is opgenomen dat de minister geen contact hoeft te zoeken indien de belanghebbende een wettelijke plicht tot het verstrekken van gegevens niet heeft vervuld.

Ingeval de regering de overtredende instelling bekostigt of subsidieert, is het doelmatig als de minister verbeurde dwangsommen met deze bekostiging of subsidie kan verrekenen. De wettelijke basis hiervoor wordt gecreëerd in het voorgestelde vijfde lid.

De regeling in het zevende lid is bedoeld om ook bij de topfunctionaris die niet op basis van een dienstbetrekking werkzaam is, de onverschuldigde betaling te kunnen vorderen. Dit is in voorkomend geval de partij waarmee de overeenkomst van opdracht is gesloten en die de betrokken topfunctionaris ter beschikking heeft gesteld.

#### *Artikel 14*

Het eerste lid geeft aan, welke modaliteitsvormen de dwangsom kan hebben, namelijk een bedrag ineens, een bedrag per tijdseenheid dat de overtreding voortduurt, of een bedrag per overtreding van de last. De genoemde vormen zullen voldoende zijn om de doeleinden van de minister te kunnen verwezenlijken.

Het tweede lid bepaalt dat in de last onder dwangsom ook het maximaal te verbeuren bedrag moet worden vermeld. Deze bepaling beoogt te vermijden dat de minister een ongewenste – maar te herstellen – situatie laat voortbestaan, omdat er dan meer geld verbeurd wordt. Bij het toepassen van de onderhavige sanctie mogen immers voor de minister geen financiële motieven meespelen.

Het derde lid legt de hoofdregel vast, die zal behoren te gelden bij het bepalen van de hoogte van de – eventueel – te verbeuren dwangsom, te weten dat de minister geen ‘winstbejag’ mag nastreven. Er behoort recht gedaan te worden aan het beginsel dat een sanctie in een redelijke verhouding tot het gewicht van de overtreding behoort te staan. Indien een verbeurde dwangsom niet voldoende is gebleken om de overtreder van de onjuistheid van zijn handelen te overtuigen, behoort een andere sanctie te worden toegepast. Afhankelijk van het geval zal, met name indien de illegale situatie nog hersteld kan worden, vervolgens doorgaans een last onder bestuursdwang worden gegeven.

#### *Artikel 15*

Vanzelfsprekend acht de regering de vermelding in dit artikel dat door middel van de last aan de overtreder duidelijk wordt gemaakt, welke de door hem gepleegde overtreding was, en welk wettelijk voorschrift hij daardoor geschonden heeft. Maar de last behoort ook aan te geven, welke maatregelen door de betrokkene getroffen moeten worden om de gepleegde overtreding ofwel geheel ongedaan te maken ofwel in ieder geval te voorkomen dat verdere overtreding van dezelfde wetsbepaling op

zal treden. Deze maatregelen behoren vervolgens wel te kunnen worden uitgevoerd op de door de betrokkene te bepalen wijze. Al naar gelang de ernst van de overtreding zal de minister in de last bovendien een termijn moeten opnemen, waarbinnen die uitvoering zal moeten plaatsvinden, alvorens de betrokkene de dwangsom verbeurt.

#### *Artikel 16*

Artikel 16 geeft de overtreder het recht om in bepaalde gevallen de minister te verzoeken over te gaan tot (tijdelijke) opheffing of wijziging van een last onder dwangsom. Het is van belang vast te stellen dat de in dit artikel vermelde "onmogelijkheid" niet beoogt alleen betrekking te hebben op gevallen van overmacht. Centraal staat de vraag of de opheffing van de last in de rede ligt, omdat vast staat dat de last niet – althans niet binnen de daarvoor gestelde termijn – kan worden uitgevoerd door degene tot wie de last zich richt. Denkbaar is overigens dat het verzoek wordt gedaan, nadat al een dwangsom is verbeurd. Het spreekt voor zich dat door het intrekken van de last de basis voor het invorderen van de verbeurde dwangsom is komen te vervallen. Om opschorting van de looptijd van de last kan bijvoorbeeld een overtreder verzoeken, op wiens bankrekening beslag is gelegd, maar die aannemelijk kan maken dat dat beslag op relatief korte termijn zal worden opgeheven. Indien een dergelijk verzoek wordt ingewilligd, is de betrokkene tot het verstrijken van de nieuwe looptijd de dwangsom niet verschuldigd.

De in onderdeel c genoemde mogelijkheid om te verzoeken om vermindering van het bedrag van de dwangsom, zal met name aan de orde zijn als duidelijk is dat de last verminderd zal worden, omdat een deel van de last onuitvoerbaar is of dient te worden opgelegd aan een ander. Als daarvan sprake is, acht de regering het redelijk dat ook het bedrag van de dwangsom navenant verminderd kan worden.

#### *Artikel 17*

Met het eerste lid wordt beoogd te voorkomen dat een overtreder die een last onder dwangsom niet heeft uitgevoerd, onverwacht geconfronteerd wordt met een deurwaarder. Allereerst dient de minister op basis van de gegevens te constateren dat de termijn voor uitvoering van de last is verstreken, en dat de last niet (althans niet volledig) is uitgevoerd. Als de last niet of niet volledig is uitgevoerd, zal de minister moeten beslissen, of hij de verbeurde dwangsom zal laten invorderen.

De daartoe strekkende beschikking zal vervolgens, aldus het tweede lid, aan de overtreder moeten worden toegezonden. Om zeker te zijn dat de betrokkene de beschikking ontvangen heeft (althans had kunnen



ontvangen), wordt daarin vereist dat de beschikking aangetekend wordt verzonden.

Het derde lid vereist dat in de beschikking het verbeurde bedrag wordt vermeld. In het geval een last in zijn geheel niet is uitgevoerd, zal het verbeurde bedrag gelijk zijn aan het in de last als dwangsom vermelde bedrag. Denkbaar is echter dat de last gedeeltelijk is uitgevoerd. Alsdan heeft de minister een keuze te maken om het totale bedrag van de in de last vermelde dwangsom in te doen vorderen of een lager bedrag.

Het vierde lid heeft ten doel te voorkomen dat een overtreder tot in de lengte van jaren geconfronteerd kan worden met de invordering van een verbeurde dwangsom. Dit lid vermeldt als verjaringstermijn een periode van vijf jaren na de datum van verzending van de invorderingsbeschikking. Als startpunt voor deze termijn is niet gekozen voor de dag na die van het verbeuren van de dwangsom, omdat een dergelijke formulering terug zou verwijzen naar de datum van de verzending van de last aan de overtreder. Naar het oordeel van de regering behoort er noch bij de overtreder, noch bij de minister twijfel te bestaan ten aanzien van de datum van het verval van de invorderingsrechten voor de minister, respectievelijk de Ontvanger. Om die reden is het vervallen van de invorderingsbevoegdheid met zoveel woorden gekoppeld aan het moment van verzending van de beschikking waarbij tot de invordering is besloten.

#### *Artikel 18*

Het eerste lid van artikel 18 regelt voor alle duidelijkheid dat, indien uit een beschikking als bedoeld in artikel 16 volgt dat er geen basis meer bestaat voor de (al dan niet volledige) invordering van een opgelegde dwangsom, alsdan ook een eventueel reeds ter zake gegeven beschikking tot invordering vervalst.

Het eerste lid behoort echter vanzelfsprekend niet tot gevolg te hebben dat toepassing van artikel 16 altijd tot gevolg heeft dat de invorderingsbevoegdheid van de minister totaal vervalst.

Voor het geval een last gewijzigd is, bijvoorbeeld ter zake van de hoogte van de dwangsom of indien een termijn voor uitvoering opgeschort is, bepaalt het tweede lid dan ook dat een nieuwe invorderingsbeschikking kan worden gegeven, rekening houdende met de inhoud van de gewijzigde last.

#### *Artikel 19*

Dit artikel regelt de procedure van de invordering van een verbeurde dwangsom. Zo bepaalt het eerste lid allereerst de termijn waarbinnen een

verbeurde dwangsom van rechtswege is verbeurd. Deze datum staat vermeld in de beschikking bedoeld in artikel 15, onderdeel e. Omdat dat schrijven aangetekend behoort te worden verzonden, kan geen verschil van mening ontstaan over de startdatum (en dus ook van de vervaldatum) van de genoemde termijn. De gestelde termijn komt, zo moge voor de goede orde worden opgemerkt, vrijwel overeen met de termijn die aan belastingplichtigen toekomt met betrekking tot de betaling van de door hen verschuldigde belasting.

De inhoud van het tweede lid beoogt ter zake van de onderhavige bestuursrechtelijke schuld aan te sluiten bij hetgeen in Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek ter zake van het verzuim van betaling van civielrechtelijke schulden is geregeld.

Indien niet tijdig is betaald en de schuldenaar dus in verzuim is, is het de minister op grond van het derde lid gehouden om, alvorens over te gaan tot het uitvaardigen van een dwangbevel aan het adres van de schuldenaar, hem een aanmaning toe te zenden, waarin wordt gemaand om binnen twee weken alsnog te betalen. Het primaire oogmerk van de aanmaning is de schuldenaar in de gelegenheid te stellen alsnog de vordering te voldoen. Hij zal in de aanmaning tevens gewaarschuwd worden voor de mogelijke invorderingsmaatregelen, indien hij nalaat aan de aanmaning gevolg te geven. Die maatregelen houden onder meer in dat naast de dwangsom ook de invorderingskosten en aanmaningskosten zullen worden verhaald op de overtreder, vermeerderd met de daarover verschuldigde wettelijke rente. Voor alle duidelijkheid is dit in het voorgestelde vierde lid met zoveel woorden bepaald.

Zoals reeds eerder is uiteengezet, is de regering van oordeel dat een verbeurde dwangsom aan de Landskas behoort toe te komen. De minister behoort geen financieel belang te hebben bij het besluit om al dan niet een dwangsom op te leggen.

Na het verstrijken van de aanmaningstermijn draagt de minister de daadwerkelijke invordering over aan de Ontvanger. De Ontvanger heeft de bevoegdheid om tot dwanginvordering over te gaan (zie daarover artikel 20). Het zal van de omstandigheden van het geval afhangen, of de Ontvanger terstond na de datum van het verstrijken van de termijn tot invordering over zal gaan of iets later.

Het derde lid is dwingend van karakter, maar zelfs zonder een daartoe strekkende regeling is het gebruikelijk om de schuldenaar eerst aan te manen, voordat tot dwanginvordering wordt overgegaan. Er kunnen

diverse – soms begrijpelijke – redenen zijn, waarom de betrokkene niet binnen de gestelde termijn heeft betaald. Uit een oogpunt van behoorlijk bestuur is het daarom gewenst dat de minister in het kader van de voorbereiding van de aanmaning de betrokkene er nogmaals op attendeert dat hij tot betaling dient over te gaan. De minister dient zich in dit kader van de voorbereiding van de aanmaning van te vergewissen of betrokkene om wellicht goed verklaarbare reden weigert te betalen. Maar ook om praktische gronden verdient dit aanbeveling; het is namelijk vaak niet doelmatig om na het verstrijken van de reguliere betalingstermijn aanstonds tot dwanginvordering over te gaan. Voordat de kostbare invorderingsfase wordt ingegaan, zal de minister er zeker van willen zijn of de schuldenaar wel kan betalen.

De aanmaning heeft dan ook geen betekenis voor het ontstaan van verzuim: integendeel, een aanmaning is slechts mogelijk, indien de schuldenaar al in verzuim is. Dat betekent ook dat de wettelijke rente inmiddels is gaan lopen. De in de aanmaning opgenomen termijn van twee weken, die de schuldenaar alsnog in de gelegenheid stelt zijn schuld te voldoen, moet dus niet worden opgevat als een uitstel van het tijdstip waarop het verzuim van de schuldenaar intreedt. De aanmaning gaat vooraf aan de verdergaande invorderingsmaatregelen. De Ontvanger behoort pas over te gaan tot bedoelde maatregelen nadat de minister een aanmaning heeft toegezonden en niet binnen de daarin gestelde termijn is betaald. Indien de schuldenaar in verzuim is, dient hij daarom te worden aangemaand, ongeacht of vervolgens al dan niet bij dwangbevel wordt ingevorderd.

In het vijfde lid is opgenomen dat de minister het bedrag van de verschuldigde wettelijke rente bij beschikking vaststelt. Dit voorschrift heeft als doel om duidelijk te laten zijn dat tegen die vaststelling bezwaar en beroep mogelijk is.

Het zesde lid bepaalt voor alle duidelijkheid dat degene die geconfronteerd is met een aanmaning niet daaromtrent naar de rechter kan stappen; dat kan hij alleen doen tegen de beschikking, bedoeld in artikel 16, eerste lid. De aanmaning is geen op zichzelf staande beschikking die op rechtsgevolg is gericht. Om echter elke twijfel uit te sluiten is met zoveel woorden in het zesde lid bepaald dat er geen bezwaar of beroep open staat tegen de aanmaning.

#### *Artikel 20*

Dit artikel beoogt te bewerkstelligen dat de Ontvanger, nadat de in de aanmaning vermelde termijn verstreken is, daadwerkelijk tot invordering overgaat. Mocht de Ontvanger daarin evenwel nalatig zijn, dan wordt er in

artikel 17, vierde lid, in voorzien dat de schuldenaar er – met het oog op de rechtszekerheid – na verloop van vijf jaren na de datum van de verzending, bedoeld in artikel 17, tweede lid, op mag rekenen niet meer geconfronteerd te zullen worden met invorderingsmaatregelen. Hij kan echter nog wel geconfronteerd worden – zo herstel van de illegale situatie nog steeds mogelijk is – met een last onder bestuursdwang of een nieuwe last onder dwangsom. Een niet betaalde dwangsom kan immers worden gevolgd door een nieuwe last onder dwangsom.

Het eerste lid regelt dat de daadwerkelijke invordering zal geschieden door de Ontvanger.

Het tweede lid bepaalt dat de Ontvanger bij de invordering de voorschriften van de Landsverordening houdende regeling van de invordering van belastingen, bijdragen en vergoedingen door middel van dwangschriften alsmede de rechtspleging inzake belastingen, bijdragen en vergoedingen toepast.

#### *Artikel 21*

In deze bepaling wordt vastgelegd dat een verbeurde dwangsom, die werd opgelegd aan een inmiddels overleden persoon, niet kan worden ingevorderd van zijn erfgenamen (voor zover het bedrag van de dwangsom niet betaald of ingevorderd is), zoals dat wel kan geschieden met een civielrechtelijke vordering.

#### *Artikel 22*

Dit artikel bevat specifieke regels inzake de betaling van wettelijke rente indien onherroepelijk komt vast te staan dat een verplichting tot betaling van een dwangsom ten onrechte door de minister is vastgesteld. In de regel zal dit na het instellen van bezwaar of beroep volgen. Het is ook mogelijk dat de minister ambtshalve tot correctie overgaat. Nadat onherroepelijk is vastgesteld dat ten onrechte is beslist dat een dwangsom verbeurd is, heeft de minister ten onrechte over het geld heeft kunnen beschikken. Het eerste lid bepaalt dat de minister de wettelijke rente moet betalen over het te veel betaalde bedrag gerekend vanaf het tijdstip dat de burger heeft betaald tot aan het tijdstip van terugbetaling, om het verlies te compenseren.

Het tweede lid ziet op de uitzonderlijke situatie dat een belanghebbende onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt, dan wel aan hem is toe te rekenen dat onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt met als gevolg dat de beschikking waarbij de betalingsverplichting is vastgesteld onjuist

was. In een dergelijk geval is de minister geen wettelijke rente verschuldigd.

#### *Artikel 23*

Dit artikel bevat de standaard toezichtbepaling op grond waarvan toezichthouders kunnen worden aangewezen om de naleving van de voorschriften van het ontwerp te controleren.

#### *Artikel 24*

De overgangsbepaling is toegelicht in paragraaf 8 van het algemeen deel en behoeft geen nadere toelichting.

#### *Artikel 25*

De regering acht het wenselijk om onderhavig ontwerp aan een onderzoek dan wel evaluatie te onderwerpen waarbij wordt gekeken naar onder andere de mate van verwerkelijking van de doelstellingen en de neveneffecten als de evenredigheid, subsidiariteit, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en effectiviteit van de regeling. Met het oog op de overgangperiode van twee jaar acht de regering een evaluatietermijn van drie jaar in de rede liggen.

#### *Artikel 26*

Het onderhavige ontwerp heeft een permanent karakter waar het gaat om de invoering van een bestendige regeling inzake het maximaleren van topinkomens in de (semi)publieke sector. Derhalve dienen met de inwerkingtreding de bepalingen in de Tijdelijke Landsverordening normering topinkomens en aanpassing arbeidsvoorwaarden bij (semi) publieke sector entiteiten die betrekking hebben op de bezoldigingsnorm te worden ingetrokken nu deze permanent worden vervangen met de bepalingen uit onderhavig ontwerp. De overige bepalingen die betrekking hebben op het korten van het totale arbeidsvoorwaardenpakket blijven (tijdelijk) bestaan en zullen op een later tijdstip krachtens artikel 8, derde lid, van de tijdelijke landsverordening op een bij landsbesluit te bepalen tijdstip komen te vervallen.

De Minister van Financiën,

De Minister van Algemene Zaken