

Vergaderjaar 2018–2019

27 923

Werken in het onderwijs

Nr. 359

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BASIS- EN VOORTGEZET
ONDERWIJS EN MEDIA**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 februari 2019

In het Algemeen Overleg Leraren op 24 januari jl. (Kamerstuk 27 923, nr. 356) wezen de leden Kwint (SP) en Van Meenen (D66) op de aangenomen motie¹ met het verzoek alle salarissen, ook die van bestuurders, onder te brengen in de onderwijs-cao. Omdat cao-partijen hier niet toe te dwingen zijn, was de vraag of ik partijen wil aansporen werk te maken van deze wens van de Tweede Kamer. Naast de wens dat de salarisontwikkeling van bestuurders gelijk opgaat met de salarisontwikkeling van het onderwijspersoneel, werd in het AO gewezen op het principiële punt dat bestuurders geen bijzondere positie zouden moeten hebben in een eigen cao – ook vanwege het feit dat iedere euro uit de lumpsum-bekostiging van onderwijsinstellingen komt.

In reactie daarop heb ik een brief toegezegd over wat de praktijk is inzake de beloning van onderwijsbestuurders naar aanleiding van het verzoek van uw Kamer om een appel te doen om bestuurders op te nemen in de onderwijs-cao. Met deze brief voldoe ik aan deze toezegging. Ik informeer u nader over de Wet normering topinkomens (WNT), het juridisch kader rond de cao-vorming en over mijn (on)mogelijkheden om bestuurders onder te brengen in de algemene onderwijs-cao's. Ik licht ook toe waarom ik cao-partijen hier niet toe zal aansporen.

WNT: gelijke tred in de ontwikkeling van de maximumbeloning

Een van de redenen waarom uw Kamer wil dat de bestuurders ondergebracht worden in de reguliere onderwijs-cao, is de wens dat de beloningen van bestuurders in de pas lopen met de beloningen van het onderwijspersoneel. In de brief van 24 augustus 2018 over de gestructureerde aanpak van het lerarentekort² hebben mijn collega van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en ik, in reactie op voornoemde motie, benadrukt

¹ Kamerstuk 27 923, nr. 286.

² Kamerstuk 27 923, nr. 318.

dat wij dit ook vinden. Ik steun de strekking van de motie. Ik heb ook begrip voor de principiële standpunten die tijdens het AO Leraren (Kamerstuk 27 923, nr. 356) naar voren zijn gebracht, en voor de boodschap die daaruit spreekt, dat de bezoldiging van bestuurders gemaximeerd moet zijn omdat dat het onderwijsgeld door de instelling maar één keer kan worden uitgegeven. Zoals ik ook in het AO heb aangegeven, waarborgt de WNT dit voldoende. Ik ben daarom zeer gemotiveerd om uitvoering te geven aan de WNT en streng toe te zien op correcte naleving.

De maximale hoogte van de bezoldiging³ van bestuurders is afhankelijk van de sinds 2016 in de WNT-regeling van OCW opgenomen bezoldigingsklasse van de instelling en de omvang van het dienstverband. De bezoldigingsklassen corresponderen met de omvang en bestuurlijke complexiteit van de onderwijsinstelling: hoe kleiner de instelling, des te lager het bezoldigingsmaximum voor de betreffende bestuurder. De bezoldigingsmaxima lopen op van € 115.000 (in 2019) in de laagste bezoldigingsklasse tot € 194.000 (in 2019) in de hoogste bezoldigingsklasse. Het is dus niet zo dat de bezoldiging van een bestuurder bij een kleine onderwijsinstelling zomaar kan worden opgehoogd naar het algemene WNT-maximum (€ 194.000 in 2019).

De jaarlijkse indexering van zowel het algemene WNT-maximum als de lagere maxima van de bezoldigingsklassen is gekoppeld aan de ontwikkeling van de contractuele loonkosten van de sector Rijk. Zowel de sector Rijk als de onderwijssectoren ontvangen dezelfde procentuele kabinetsbijdrage in de arbeidskostenontwikkeling. Vanwege die koppeling loopt de ontwikkeling van het bezoldigingsmaximum van bestuurders in het onderwijs in de pas met die van het onderwijspersoneel.

De Raad van Toezicht is verantwoordelijk voor de vaststelling en ontwikkeling van de beloning van de bestuurder. Het is aan de Raad van Toezicht van de onderwijsinstelling om op verantwoorde wijze om te gaan met loonstijgingen beneden het toepasselijk WNT-maximum. Doordat de WNT voorschrijft dat de bezoldiging van topfunctionarissen jaarlijks openbaar moet worden gemaakt, is transparantie over eventuele loonstijgingen verzekerd.

Collectieve onderhandelingsvrijheid

De WNT voorziet in een maximering van de bezoldiging van bestuurders. De grond voor het (verder) beperken van de collectieve onderhandelingsvrijheid ontbreekt daardoor. Vanwege deze vrijheid kan niet worden afgedwongen dat bestuurders in de cao voor het personeel worden opgenomen, of dat er bestuurders-cao's worden afgesloten.

Ons land kent een lange traditie waarin het primaat voor de arbeidsvoorwaardenvorming bij werkgevers en werknemers ligt. Cao-partijen in alle sectoren zijn binnen die traditie vrij afspraken te maken over de arbeidsvoorwaarden. Dit is vastgelegd in het wettelijk kader voor de collectieve arbeidsvoorwaardenvorming. Het cao-stelsel en -beleid is uiteindelijk gericht op een stabiele sociaaleconomische ontwikkeling van ons land. Vanuit dat perspectief heeft dit stelsel ons veel gebracht. Vanwege de collectieve onderhandelingsvrijheid van cao-partijen is overheidssturing op cao-terrein alleen aan de orde als er een zwaarwegend sociaaleconomisch of ander zwaarwegend publiek belang mee is gediend. Die sturing kan bijvoorbeeld plaatsvinden door afspraken te

³ Onder de bezoldiging vallen de beloning, de belastbare onkostenvergoedingen en de beloningen betaalbaar op termijn zoals de werkgeversbijdrage voor het pensioen.

maken met partijen (over zaken als loonontwikkeling) of door grenzen vast te leggen in formele wetgeving. Voorbeelden van dit laatste zijn het wettelijk minimumloon, de wettelijke vakantiedagen en de maximumbezoldiging van bestuurders volgens de WNT. In de regel gaat het dan om wettelijke beperking van de contractvrijheid nadat daarover op centraal niveau een sociaaleconomische dialoog is gevoerd en afspraken zijn gemaakt.

De collectieve onderhandelingsvrijheid is internationaalrechtelijk gewaarborgd. Bijvoorbeeld in de IAO-verdragen⁴ nr. 87 over de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen, nr. 98 over het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen en nr. 154 over het bevorderen van collectief onderhandelen. Het recht op (vak)vereniging en collectief onderhandelen wordt ook gegarandeerd in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en in het Europees Sociaal Handvest (ESH).

Op grond van bovenstaande zijn partijen niet alleen vrij om afspraken te maken over arbeidsvoorwaarden. Zij zijn zelf – in lijn met onze traditie – ook volledig verantwoordelijk voor de totstandkoming, de inhoud en afbakening van de cao: zij bepalen of ze een cao afsluiten, met wie ze die afsluiten, welke afspraken ze erin zetten en op wie die afspraken van toepassing zijn. Dit laatste betreft de eigen verantwoordelijkheid van cao-partijen voor de werkingssfeer. In de werkingssfeerbepaling van de cao ligt vast op welke werkgevers en werknemers de cao van toepassing is. De partijen zijn vrij in en verantwoordelijk voor het bepalen van de werkingssfeer van de cao. Dit betreft ook eventuele aanpassingen in de werkingssfeer en de aard van die aanpassingen.

Het arbeidsvoorwaardenoverleg in het onderwijs is gedecentraliseerd. Het is daarom ook in de onderwijssectoren aan werkgevers en werknemers om te bepalen wie onder welke cao valt. Het past binnen een gedecentraliseerd stelsel niet in mijn rol om partijen te sturen in de keuzes die zij hierin maken.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob

⁴ Verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie, het onderdeel van de Verenigde Naties dat zich bezig houdt met arbeidsvraagstukken.