



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Evaluatie van de Wet normering topinkomens (WNT)

Eindrapport wetsevaluatie WNT 2016-2020

2016-20

Evaluatie van de Wet normering topinkomens (WNT)

Eindrapportage wetsevaluatie WNT 2016-2020

Verantwoording

Op 1 januari 2013 is de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector, kortweg: Wet normering topinkomens (WNT), in werking getreden. In 2020 is de tweede integrale evaluatie van de WNT uitgevoerd. Deze evaluatie bestaat uit verschillende deelonderzoeken. In dit eindrapport zijn de uitkomsten van de verschillende deelonderzoeken gebundeld en worden de conclusies van de evaluatie gepresenteerd.

Colofon

Dit eindrapport is opgesteld door de afdeling Topinkomens en Economische Advisering (TEA) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, met de uitkomsten van de verschillende deelonderzoeken als basis.

Turfmarkt 147
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.topinkomens.nl

December 2020

Inhoudsopgave

1 Inleiding	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Uitgangspunten	5
1.3 Doel- en vraagstelling	6
1.4 Evaluatieaanpak	7
1.5 Governance	8
1.6 Leeswijzer	9
2 De Wet normering in kort bestek	11
2.1 Wat aan de tweede wetsevaluatie WNT vooraf ging	11
2.2 Normering en maximering	12
2.2.1 Topfunctionarissen en andere functionarissen	12
2.2.2 De drie bezoldigingsregimes van de WNT	12
2.2.2.1 Het algemeen bezoldigingsregime	13
2.2.2.2 Sectorale bezoldigingsnorm (zorgverzekeraars)	17
2.2.2.3 Openbaarmakingsverplichting	17
2.3 Overgangsrecht WNT	17
2.4 Wetsuitvoering WNT	18
2.5 Toezicht op naleving en handhaving WNT	19
3 Conclusies	21
3.1 Spoor 1: Doeltreffendheid van de WNT	21
3.1.1 Inleiding	22
3.1.2 Deelvraag 1 Doeltreffendheid van het bezoldigingsmaximum	23
3.1.3 Deelvraag 2 Doeltreffendheid van de maximale ontslagvergoeding	26
3.1.4 Deelvraag 3 Doeltreffendheid van de openbaarmakingsplicht	28
3.2 Spoor 2: Doelmatigheid van de WNT	31
3.2.1 Deelvraag 1 Kenbaarheid	31
3.2.2 Deelvraag 2 Communicatie	32
3.2.3 Deelvraag 3 Regeldruk	32
3.2.4 Deelvraag 4 Vereenvoudiging	34
3.2.5 Deelvraag 5 Criteria sectorale regelingen	35
3.2.6 Deelvraag 6 Controle accountant	37
3.3 Spoor 3: Neveneffecten van de WNT	39
3.3.1 Deelvraag 1 Ontwikkeling salarissen	39
3.3.2 Deelvraag 2 Niet-beoogde effecten	40
3.3.3 Deelvraag 3 Belemmering overstap sector	41
3.3.4 Deelvraag 4 Invloed WNT instroom, uitstroom en doorstroom	42
Bijlage 1 > Samenvatting van deelonderzoek 5 vereenvoudigingsmogelijkheden WNT	45

1

Inleiding

Evaluatie normering Topinkomens 2016-2020

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 1 januari 2013 is de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector, kortweg: Wet normering topinkomens (WNT), in werking getreden. Het doel van de WNT is het tegengaan van bovenmatige beloningen en ontslagvergoedingen bij instellingen in de publieke en semipublieke sector. Met de WNT worden deze beloningen en ontslagvergoedingen gemaximeerd en openbaar gemaakt. Het wettelijk bezoldigingsmaximum bedroeg bij inwerkingtreding van de WNT 130% van het salaris van een minister, ofwel € 228.599. Met de inwerkingtreding van de Wet verlaging bezoldigingsmaximum WNT (ook wel 'WNT-2') op 1 januari 2015 is het wettelijk bezoldigingsmaximum verlaagd naar 100% van het ministersalaris, ofwel € 178.000. Jaarlijks vindt er een indexatie plaats van het bezoldigingsmaximum. Het algemene bezoldigingsmaximum bedraagt per 1 januari 2020 € 201.000. Voor ontslagvergoedingen geldt maximaal één jaarsalaris met een maximum van € 75.000.

In de WNT is bepaald dat de wet binnen drie jaar na inwerkingtreding wordt geëvalueerd en daarna iedere vijf jaar. De wet is in 2015 voor het eerst integraal geëvalueerd. De aanbevelingen hebben geleid tot de Evaluatiewet WNT, die op 1 juli 2017 in werking is getreden. In de Evaluatiewet WNT is eveneens bepaald dat de minister van BZK in 2020 een tweede evaluatie van de wet aan de Staten-Generaal dient te sturen. De wetsevaluatie bestaat uit verschillende deelonderzoeken. In deze eindrapportage zijn de bevindingen uit de verschillende deelonderzoeken samengevat die in 2019 en 2020 zijn uitgevoerd, en worden conclusies van de evaluatie gepresenteerd.

1.2 Uitgangspunten

De tweede wetsevaluatie

Bij de tweede wetsevaluatie is de uitgangssituatie anders dan bij de eerste wetsevaluatie. De WNT was op dat moment kort van kracht en de effecten van de WNT waren nog nauwelijks te meten¹. Voor de tweede evaluatie hebben we onderzoeken laten uitvoeren² waarbij resultaten werden verzameld over de periode 2016-2020. De WNT is in 2020 inmiddels acht jaar van kracht. Verondersteld kan worden dat bij betrokkenen – o.a. WNT-instellingen, topfunctionarissen, accountants – een zekere gewenning aan de wet is opgetreden. Ook hebben de mogelijke neveneffecten van de wet, die in 2015 alleen theoretisch zijn beschreven, zich in de praktijk inmiddels al dan niet voorgedaan. Tegelijkertijd zullen ook in 2020 nog niet alle effecten van de wet in alle omvang zichtbaar zijn. Voor de WNT-2 – verlaging van het bezoldigingsmaximum naar 100% van het ministersalaris – loopt het overgangsrecht in sommige gevallen nog door tot 2023³. De Evaluatiewet is op 1 juli 2017 in werking getreden. De gevolgen van de wijzigingen in regelgeving als gevolg van de Evaluatiewet zijn in deze wetsevaluatie meegenomen.

1) Kamerstukken II 2015/16, 34366, nr.1.

2) In geval van het onderzoek naar de vereenvoudigingsmogelijkheden van de WNT (deelonderzoek 5A) zelf uitgevoerd.

3) De WNT-2 is van 2015, en de sectorale regelingen zijn per 2016 aan de WNT-2 aangepast. Daarna is sprake van vier jaar behoud van de voordien overeengekomen bezoldiging en drie jaar van afbouw naar het dan geldende WNT-bezoldigingsmaximum.

1 Inleiding

... over de volle breedte van de WNT

Gezien de brede politieke en maatschappelijke belangstelling voor het onderwerp is evenals bij de eerste wetsevaluatie gekozen voor een integrale evaluatie. De tweede wetsevaluatie is een ijkmoment om in alle openheid goed en gedegen met alle betrokkenen naar de WNT te kijken en de werking en effecten in beeld te brengen. De evaluatie richt zich op alle kernonderdelen van de wet, de wijze waarop deze worden uitgevoerd en de effecten die ze hebben in de praktijk. In de evaluatieaanpak is gekozen voor meerdere, onafhankelijk uitgevoerde deelonderzoeken waarin vertegenwoordigers van alle betrokken en belanghebbende partijen zijn betrokken: organisaties uit alle publieke en semipublieke deelsectoren die onder de WNT vallen, hun koepels en brancheorganisaties, accountants en hun beroepsorganisatie de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA), de ministeries die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de WNT en de verschillende uitvoeringsorganisaties die belast zijn met toezicht en handhaving.

Inhoudelijke afbakening

Voor de inhoudelijke afbakening van de wetsevaluatie is allereerst aangesloten bij de evaluatiebepaling in de WNT. Deze stelt dat de evaluatie betrekking heeft op de doeltreffendheid en effecten van de wet in de praktijk (artikel 7.2 WNT). Daarnaast is aan de evaluatie de kenbaarheid van de WNT als onderwerp toegevoegd, ofwel de vraag of instellingen die onder de WNT vallen goed op de hoogte zijn van de WNT, uitvoeringsregelgeving en de verplichtingen die daar voor hen uit voortvloeien. Toezeggingen door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties of de regering de Tweede en Eerste Kamer zijn eveneens aan het onderzoek toegevoegd⁴. Deze afbakening heeft geleid tot de in paragraaf 1.3 genoemde doelstelling en vraagstelling van de tweede wetsevaluatie WNT.

Afbakening in tijd

De evaluatie van de doeltreffendheid van de WNT heeft hoofdzakelijk betrekking op 2016, 2017 en 2018, de drie uitvoeringsjaren die in het najaar van 2020 afgerond zijn. De bezoldigingsgegevens van (top)functionarissen over uitvoeringsjaar 2019 en 2020

zijn pas laat in 2020 respectievelijk 2021 beschikbaar. Ten behoeve van het kwantitatieve onderzoek naar de mogelijke neveneffecten van de WNT is de periode van 2006-2018 onderzocht. Dit om een ruime periode voorafgaand aan de inwerkingtreding van de WNT te kunnen vergelijken met de periode (2013-2018) na de inwerkingtreding van de WNT. Bij de overige onderwerpen is gestreefd naar een zo groot mogelijke actualiteit en heeft de evaluatie in principe betrekking op de periode van 1 januari 2016 tot 1 oktober 2020.

1.3 Doel- en vraagstelling

De doelstelling van deze eerste wetsevaluatie luidt:

Inzicht krijgen in de doeltreffendheid, doelmatigheid (waaronder kenbaarheid) en de (niet-beoogde) neveneffecten van de WNT in de periode van 2016-2020, mogelijke verklaringen hiervoor, teneinde maatregelen te nemen om de WNT, uitvoeringsregelgeving en de uitvoering daarvan waar nodig te kunnen verbeteren.

De wetsevaluatie is vormgegeven langs drie hoofdvragen:

1. Doeltreffendheid

In hoeverre worden de doelstellingen van de WNT in de onderzoeksperiode bereikt? Doelstellingen betreffen het tegengaan van bovenmatige bezoldigingen en ontslaguitkeringen van topfunctionarissen in de (semi-)publieke sector middels de op grond van de WNT vastgestelde maxima alsmede de openbaarmaking van WNT-gegevens in de financiële verslaglegging.

2. Doelmatigheid

In hoeverre zijn er mogelijkheden om de doelstellingen van de WNT te bereiken tegen lagere kosten? Dit betreft inzicht in de ontwikkeling van de administratieve lasten alsmede mogelijkheden om de uitvoering te vereenvoudigen en daarmee de administratieve lasten en uitvoeringskosten te verminderen.

4) Handelingen II 2017/18, nr. 83, item 19; Kamerstukken II 2017/18, 30111, nr 111.

1 Inleiding

3. Neveneffecten

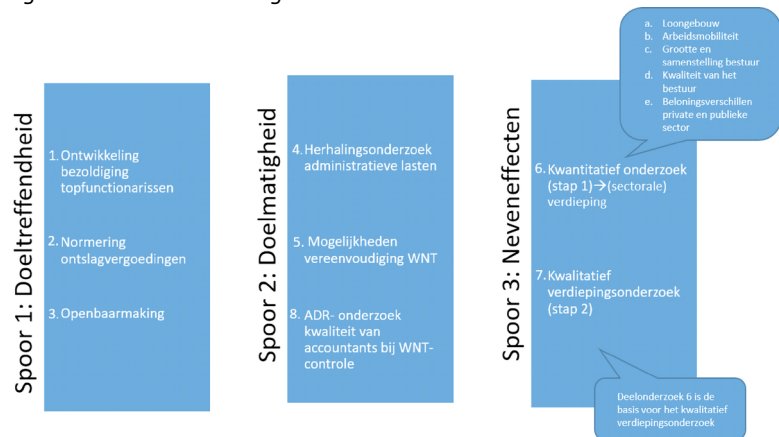
Welke effecten heeft de WNT, anders dan de beoogde effecten, voor WNT-instellingen en topfunctionarissen? Hiermee wordt bedoeld op inzicht in de kwantitatieve en kwalitatieve effecten die (mogelijk) zijn veroorzaakt door de WNT zonder dat zij beoogd zijn. Hierbij wordt zowel gekeken naar de (semi-)publieke sector als geheel als naar specifieke sectoren. Bij de eerste wetsevaluatie zijn niet-beoogde effecten geïnventariseerd op basis van literatuuronderzoek, maar kon nog geen meting plaatsvinden. Aansluitend bij de inhoudelijke afbakening zijn negen evaluatievragen geformuleerd.

1.4 Evaluatieaanpak

Ten behoeve van deze wetsevaluatie zijn in de periode van oktober 2018 tot en met oktober 2020 deelonderzoeken uitgevoerd.

De bevindingen uit deze onderzoeken zijn gebundeld in dit eindrapport en vormen de basis voor de conclusies. Van ieder deelonderzoek is verslag gedaan in een zelfstandig onderzoeksrapport dat tegelijkertijd met het versturen van het kabinetsstandpunt naar de Kamer wordt gepubliceerd. Van ieder deelonderzoek is in hoofdstuk 3 een samenvatting opgenomen. Figuur 1 en tabel 1 geven een overzicht van alle deelonderzoeken, sporen en onderzoeksbureaus.

Figuur 1: Schematische weergave overzicht deelonderzoeken tweede wetsevaluatie WNT



Tabel 1: deelonderzoeken, spoor en het onderzoeksbureau.

Nr.	Deelonderzoek	Spoor	Onderzoeksbureau
1	Bezoldigingsmaxima & ontwikkeling bezoldiging topfunctionarissen (1)	Doeltreffendheid	SEO Economisch Onderzoek
2	Normering ontslagvergoedingen (2)	Doeltreffendheid	SEO Economisch Onderzoek
3	Openbaarmakingsplicht (3)	Doeltreffendheid	SEO Economisch Onderzoek
4	Onderzoek naar kenbaarheid, communicatie en regeldruk (4)	Doelmatigheid	ICTU
5A & 5B	Onderzoek vereenvoudigingsmogelijkheden WNT A: Onderzoek naar de doelmatigheid WNT op diverse onderwerpen B: Onderzoeken naar de doelmatigheid van de sectorale regelingen (5, 6)	Doelmatigheid	A: WNT-team, projectteams per onderwerp en interdepartementale kernteam tweede wetsevaluatie WNT B: SEOR
6	Kwantitatief onderzoek naar mogelijke neveneffecten van de WNT op het gebied van vier arbeidsmarktfactoren & salarisverschillen private en (semi-)publieke sector (7)	Neveneffecten	Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)
7A & 7B	Kwalitatief sectoraal verdiepingsonderzoek naar de effecten van de WNT op arbeidsmobiliteit van (top)functionarissen A: Van buiten naar binnen (8) B: Bij WNT-instellingen (8)	Neveneffecten	Ecorys
8A & 8B	ADR-onderzoek(en) A: Bevindingen kwaliteit accountantscontrole WNT 2018 (9) B: Bevindingen kwaliteit accountantscontrole WNT 2019 dossiers met tekortkomingen onderzoek A (10)	Doelmatigheid	Auditdienst Rijk (ADR)

1 Inleiding

1.5 Governance

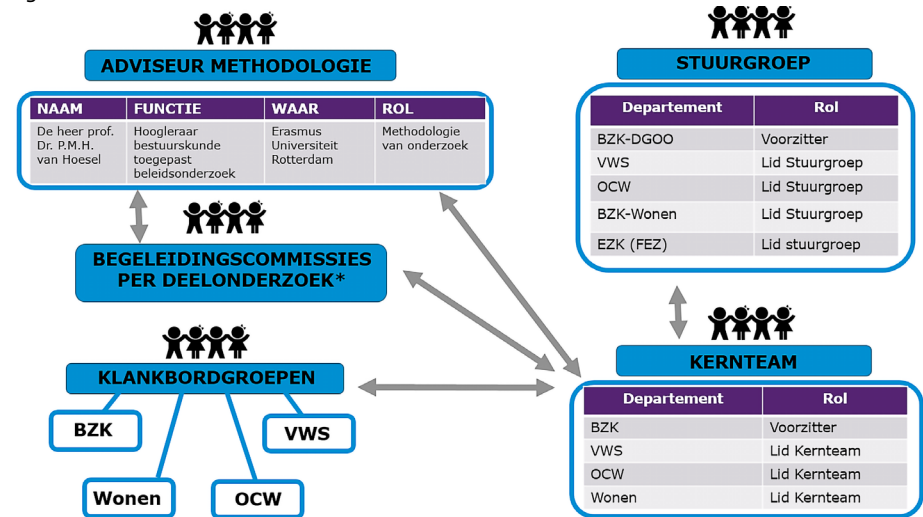
Ten behoeve van de borging van een goede uitvoering van de wetsevaluatie is voorafgaand aan de start van de wetsevaluatie een governance structuur ingericht.

De governance voor de tweede wetsevaluatie was als volgt ingericht:

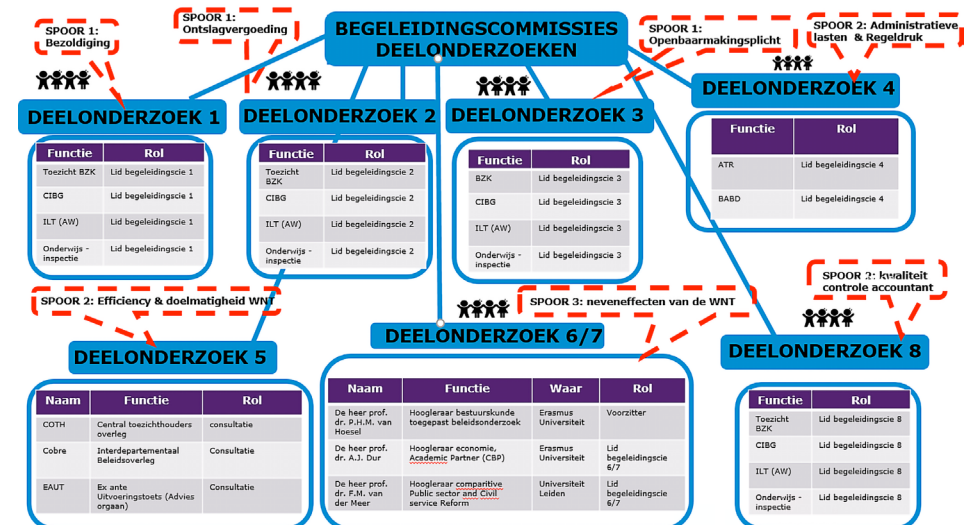
- Klankbordgroepen met een afvaardiging van de WNT-instellingen en/of topfunctionarissen per sector. Deze sectoren betroffen:
 - Zorg
 - Onderwijs, Cultuur- en Media
 - Woningcorporaties
 - WNT-instellingen die onder het toezicht van BZK vallen;
- Een kernteam met een interdepartementale afvaardiging van inhoudelijk WNT-specialisten (ambtelijk).
- Een Stuurgroep met interdepartementale afvaardiging op directieniveau (ambtelijk).
- Een begeleidingscommissie per deelonderzoek. De leden van de begeleidingscommissie zijn gekozen op basis van het doel van het desbetreffende deelonderzoek. Dit betroffen bijvoorbeeld toezichthouders, wetenschappers of inhoudelijk specialisten. Taak van de begeleidingscommissie was het beoordelen van het plan van aanpak van het deelonderzoek, beoordelen van de projectvoorstellen van de onderzoeksbureaus en beoordeling van de (concept-)analyses/rapporten ⁵.
- De adviseur methodologie had de taak te beoordelen of er bij de deelonderzoeken was gekozen voor een juiste onderzoeksmethode en/of er nog aanvullende methoden van onderzoek benodigd waren.

Hiernaast in figuur 2 is de governance structuur van de tweede wetsevaluatie schematisch weer gegeven. Figuur 3 geeft een overzicht van de begeleidingscommissies per deelonderzoek.

Figuur 2: Governance structuur tweede wetsevaluatie WNT



Figuur 3: Begeleidingscommissies tweede wetsevaluatie WNT



5) De Begeleidingscommissie van deelonderzoek 6 en 7 is ingesteld via een instellingsbesluit van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Zie hiervoor Staatscourant 9 mei 2019, nr. 25737. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2019-25737.pdf>

1 Inleiding

1.6 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft in kort bestek achtergrondinformatie over de WNT. In hoofdstuk 3 zijn de resultaten van de verschillende deelonderzoeken gebundeld. Per spoor wordt een antwoord gegeven op de deelvragen. In bijlage 1 is de onderzoeksopzet van deelonderzoek 5 opgenomen, alsmede een overzicht van de geïnventariseerde en door het veld ervaren knelpunten en potentiële oplossingen.

De rapporten van de afzonderlijke deelrapporten worden tegelijkertijd met het kabinetsstandpunt en het eindrapport tweede wetsevaluatie gedeeld met de Kamer. Eveneens worden de diverse deelonderzoeken gepubliceerd via de websites van de desbetreffende onderzoeksbureaus, alsmede www.topinkomens.nl en de themapagina Topinkomens op de kennisbank van het ministerie van BZK (<https://kennisopenbaarbestuur.nl/thema/topinkomens/>).

2

De Wet normering topinkomens in kort bestek

2 De Wet normering in kort bestek

Dit hoofdstuk geeft in kort bestek achtergrondinformatie over de WNT. Eerst wordt in paragraaf 2.1 kort ingegaan op de eerste wetsevaluatie WNT en de Evaluatiewet WNT. In de daaropvolgende paragrafen wordt als referentie kort beschreven wat doel, inhoud en strekking van de WNT zijn.

2.1 Wat aan de tweede wetsevaluatie WNT vooraf ging

In 2015 is de eerste integrale evaluatie van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) uitgevoerd over de periode 2013 – 2015. De eindrapportage van deze evaluatie is overeenkomstig artikel 7.2 van de WNT op 15 december 2015 aan beide Kamers der Staten-Generaal gezonden ⁶. De eerste wetsevaluatie richtte zich conform genoemd wetsartikel op de doeltreffendheid en effecten van de WNT en ging tevens in op de uitvoering, toezicht op naleving en handhaving van de WNT, kenbaarheid, communicatie en regeldruk ⁷.

Hoewel de effecten van de WNT drie jaar na inwerkingtreding nog niet volledig zichtbaar waren, bleek uit de eerste wetsevaluatie dat de WNT doeltreffend is in het tegengaan van bovenmatige bezoldigingen en ontslagvergoedingen in de publieke en semipublieke sector. De WNT wordt in overwegende mate nageleefd. Tevens lag de uitvoering van de WNT op koers. Tegelijkertijd liet de eerste wetsevaluatie zien dat de WNT en de uitvoering van de wet op onderdelen verder kunnen worden verbeterd. Enerzijds kan de doelmatigheid van de WNT langs verschillende lijnen worden vergroot, onder meer door de administratieve lasten te verminderen, onnodige bepalingen te schrappen en de uitvoeringscapaciteit van betrokken ministeries en WNT-toezichthouders nadrukkelijker daar in te zetten waar de risico's op overtreding van de WNT-normen het grootst zijn. Anderzijds liet de uitvoeringspraktijk van de WNT situaties zien waarin de normering niet of niet volledig geldt waar dat wel gewenst is. Naast de doelmatigheid kon dus ook de doeltreffendheid van de WNT nog worden verbeterd. Naar aanleiding van de eerste

6) Zie brief van de minister van BZK aan de Tweede Kamer d.d. 15 december 2015, Kamerstukken II 2015/16, 34 366, nr. 1.

7) De genoemde onderwerpen zijn onderzocht in vijf afzonderlijke deelonderzoeken. Tevens zijn de WNT-jaarrapportages 2013 en 2014 benut. De conclusies zijn gebundeld in het eindrapport wetsevaluatie WNT 2013–2015 (bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 34 366, nr. 1).

wetsevaluatie heeft het kabinet dan ook een verbeteragenda gepresenteerd. De Evaluatiewet WNT (Stb. 2017, 151) omvatte alle maatregelen uit deze verbeteragenda waarvoor een wijziging van de wet noodzakelijk was.

De vier hoofdonderwerpen van de Evaluatiewet WNT waren:

1. de vermindering van administratieve lasten,
2. de aanpassing van de normering van ontslagvergoedingen,
3. de wijze waarop de wet wordt gemonitord en geëvalueerd en het tegengaan van wetsontwijking.
4. Daarnaast zijn er in de Evaluatiewet WNT diverse kleinere, overwegend technische wijzigingen doorgevoerd.

2 De Wet normering in kort bestek

2.2 Normering en maximering

Het doel van de WNT is driedelig. In de eerste plaats is het doel van de wet 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 de wet 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 de wet is te verhinderen dat de instellingen in de publieke en semipublieke sectoren rechtens in staat zijn bovenmatige bezoldigingen toe te kennen. Dit wordt bereikt doordat de wet 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 voor die instelling geldende normbedrag. De WNT beoogt kort gezegd enerzijds het tegengaan van bovenmatige beloningen en ontslagvergoedingen bij instellingen in de (semi) publieke sector⁸. Anderzijds beoogt de WNT het politieke en maatschappelijke debat over topinkomens in de publieke en semipublieke sector te faciliteren door middel van de verplichting tot openbaarmaking van WNT-gegevens, alsook overschrijdingen en overtredingen van de WNT.

2.2.1 Topfunctionarissen en andere functionarissen

De inkomensnormering door de WNT richt zich op topfunctionarissen. Hiermee wordt bedoeld op de voorzitters en leden van de hoogste bestuursorganen van de betreffende instellingen, op de voorzitters en leden van de hoogste toezichthoudende organen, alsmede op de hoogste ondergeschikten (de organisatielaag onmiddellijk onder de toplaag). De openbaarmakingsverplichting van de WNT betreft de bezoldiging en ontslagvergoedingen van alle topfunctionarissen ongeacht de hoogte van die bezoldiging en ontslagvergoedingen. De openbaarmakingsverplichting van de WNT richt zich dus niet speciaal op wat in de volksmond 'topinkomens' genoemd

kunnen worden (de hoogste inkomens). De wetgever heeft bij deze uitwerking overwogen dat het aan de topfunctionarissen is om vanuit hun verantwoordelijkheid voor het beloningsbeleid bij de instelling hiermee ook andere, eventuele topinkomens te beheersen. In het wetgevingstraject van de WNT heeft de wetgever wel tot uitdrukking gebracht te verwachten dat van het bezoldigingsmaximum een mitigerende werking naar de bezoldiging van overige functionarissen zal uit gaan. Voor deze overige functionarissen richt de openbaarmakingsverplichting zich juist wel op de hogere inkomens. Namelijk: zowel van topfunctionarissen als van overige functionarissen waarvan de bezoldiging het bezoldigingsmaximum overschrijdt, dient deze openbaar te worden gemaakt. Daarnaast geldt voor woningcorporaties en onderwijsinstellingen een digitale meldplicht van WNT-gegevens.

2.2.2 De drie bezoldigingsregimes van de WNT

Naarmate een onderdeel van de semipublieke sector zich dichter bij de publieke sector bevindt, voorziet de WNT in een strikter bezoldigingsbeleid. Om recht te doen aan de verschillen binnen de semipublieke sector en de verschillende positie ten opzichte van de arbeidsmarkt waarin de onderdelen van de semipublieke sector bewegen en de verschillen met en in de publieke sector, wordt voorzien in drie verschillende bezoldigingsregimes.

De drie bezoldigingsregimes zijn:

1. het algemeen bezoldigingsregime, met het algemeen bezoldigingsmaximum en afwijkende bezoldigingsmaxima voor specifieke sectoren of instellingen;
2. het sectorale bezoldigingsregime;
3. de openbaarmakingsverplichting.

⁸⁾ Kamerstukken II 2010/11, 32600, nr 3 (MvT). p.28.

2 De Wet normering in kort bestek

2.2.2.1 Het algemeen bezoldigingsregime

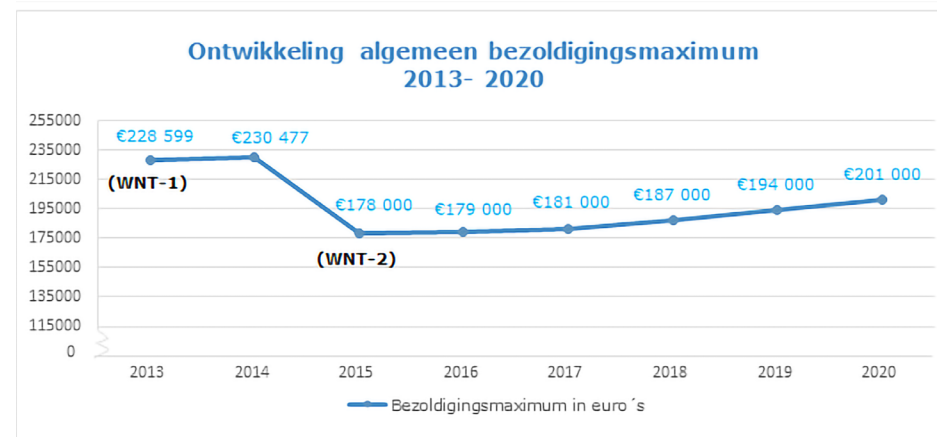
Algemeen bezoldigingsmaximum voor leidinggevende toefunctionarissen in dienstbetrekking

In paragraaf 2 van de WNT is het algemene bezoldigingsregime opgenomen. Die bestaat uit het algemene bezoldigingsmaximum en een aantal daarvan afwijkende maxima voor specifieke sectoren of instellingen.

In de WNT wordt allereerst, in artikel 2.3, het algemene bezoldigingsmaximum vastgelegd. Uitgangspunt is dat de bezoldiging van toefunctionarissen dit maximum niet te boven mag gaan. Bij de inwerkingtreding van de WNT gold het niveau van 130% van het ministersalaris als uitgangspunt voor het bezoldigingsmaximum: € 228.599 in 2013 en € 230.474 in 2014. Naast het ministersalaris zijn de belastbare vaste en variabele onkostenvergoedingen en de voorzieningen ten behoeve van beloningen betaald op termijn (het werkgeversdeel van de “pensioenpremie”) onderdeel van dit bezoldigingsmaximum. Gedurende de Eerste Kamerbehandeling van de WNT wierpen de afspraken in het regeerakkoord Bruggen slaan over de verlaging van het bezoldigingsmaximum al hun schaduw vooruit. Deze afspraken resulteerden in de Wet verlaging bezoldigingsmaximum WNT (WNT-2), die per 1 januari 2015 in werking is getreden en met ingang van dat jaar het wettelijk bezoldigingsmaximum verlaagde tot € 178.000 (behalve voor zorginstellingen, woningcorporaties en bepaalde onderwijsinstellingen, voor wie de verlaging per 1 januari 2016 is ingegaan). Jaarlijks wordt het bezoldigingsmaximum geïndexeerd. Het bezoldigingsmaximum in 2021 bedraagt € 209.000.

Grafiek 1 geeft een weergave van de ontwikkeling van de algemene bezoldigingsmaxima van 2015 – 2020.

Grafiek 1 weergave van de ontwikkeling van de algemene bezoldigingsmaxima van 2015 – 2020.



Algemeen bezoldigingsmaximum voor voorzitters en leden van hoogste toezichthoudende organen

Voor voorzitters en leden van hoogste toezichthoudende organen, verder aangeduid als toezichthoudende toefunctionarissen geldt een percentage van 15%, respectievelijk 10% van het bezoldigingsmaximum dat voor leidinggevende toefunctionarissen van dezelfde instelling geldt.

Voorafgaand aan de invoering van WNT-2 in 2015 gold een percentage van 7.5% van het bezoldigingsmaximum voor de voorzitter respectievelijk 5% voor de leden van het hoogste toezichthoudende orgaan van een WNT-instelling.

De praktijk leerde dat de grote diversiteit aan onder de WNT vallende rechtspersonen en instellingen bij uitstek hier tot knelpunten kon leiden.

2 De Wet normering in kort bestek

Tegenover voorbeelden waar deze normering ruim bemeten was, waren er ook voorbeelden waar deze normering op gespannen voet stond met de tijdsbesteding voor de opgaven en inspanningen van de betreffende functionarissen. Juist voor deze laatste voorbeelden was het gewenst om met de invoering van de WNT-2 de betreffende percentages te verhogen naar 15%, respectievelijk 10% van het in 2015 verlaagde wettelijk bezoldigingsmaximum van 130% naar 100% van het ministersalaris.

De facto zijn de maxima voor toezichthoudende topfunctionarissen in 2020 € 30.150 voor voorzitters respectievelijk € 20.100 voor leden van het hoogste toezichthoudende orgaan van een WNT-instelling.

Onderstaand tabel 2 met de algemene bezoldigingsmaxima WNT 2020.

Tabel 2 met een overzicht van de algemene bezoldigingsmaxima 2020.

	Toepasselijk bezoldigingsmaximum	Voorzitter Raad van Toezicht (15%)	Leden Raad van Toezicht (10%)
Algemeen	€ 201.000	€ 30.150	€ 20.100

Algemeen bezoldigingsmaximum interim-topfunctionarissen (topfunctionarissen zonder dienstbetrekking)

In de WNT is ook voor functionarissen die zonder dienstbetrekking een topfunctie uitoefenen een bezoldigingsmaximum in het leven geroepen. Daarmee wordt voorkomen dat de normering zou kunnen worden ontweken (bijvoorbeeld door functievervulling op detachings- of inhuurbasis of door topfunctionarissen die zich via een eigen B.V. laten inhuren).

Indien een topfunctie anders dan op grond van dienstbetrekking wordt vervuld, wordt de bezoldigingsnormering eveneens toegepast. De interim normering geldt vanaf dag één van het dienstverband. Deze normering is uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur (artikel 4 Uitvoeringsbesluit WNT) in combinatie met artikel 2.1, vierde lid, WNT. De eerste twaalf kalendermaanden van het dienstverband geldt een maximum uurtarief en een absoluut (nominaal) maximum op basis van het aantal kalendermaanden waarin is gewerkt. Voor de eerste zes kalendermaanden waarin gewerkt wordt, wordt gerekend met een hoger bedrag dan voor de volgende zes kalendermaanden. Daarmee wordt rekening gehouden met de in de regel hogere kosten van een kortlopend dienstverband in vergelijking met een lang(er)lopend dienstverband. Het individueel toepasselijke bezoldigingsmaximum voor de topfunctionaris zonder dienstbetrekking over de eerste twaalf kalendermaanden is de laagste uitkomst van het maximum uurtarief maal het aantal gewerkte uren enerzijds en het absolute maximum op basis van het aantal kalendermaanden waarin is gewerkt anderzijds. Duurt de functievervulling langer dan twaalf kalendermaanden, dan geldt vanaf de dertiende kalendermaand het algemene bezoldigingsmaximum voor topfunctionarissen.

Deze interim normering is op 1 januari 2016 in werking getreden. In tabel 3 wordt een overzicht gegeven van de bezoldigingsmaxima 2020 voor interim topfunctionarissen⁹.

Tabel 3 Overzicht bezoldigingsmaxima interim topfunctionarissen WNT 2020

	kalendermaand 1-6	kalendermaand 7-12	Vanaf kalendermaand 13
Maximum uurtarief	€ 193	€ 193	Het toepasselijke algemene/ sectorale bezoldigingsmaximum
Normbedragen per maand	€ 26.800	€ 20.300	

9) Het bezoldigingsmaximum interim topfunctionarissen voor een volledig jaar bedraagt in 2020 € 282.600.

2 De Wet normering in kort bestek

Maximering ontslagvergoedingen

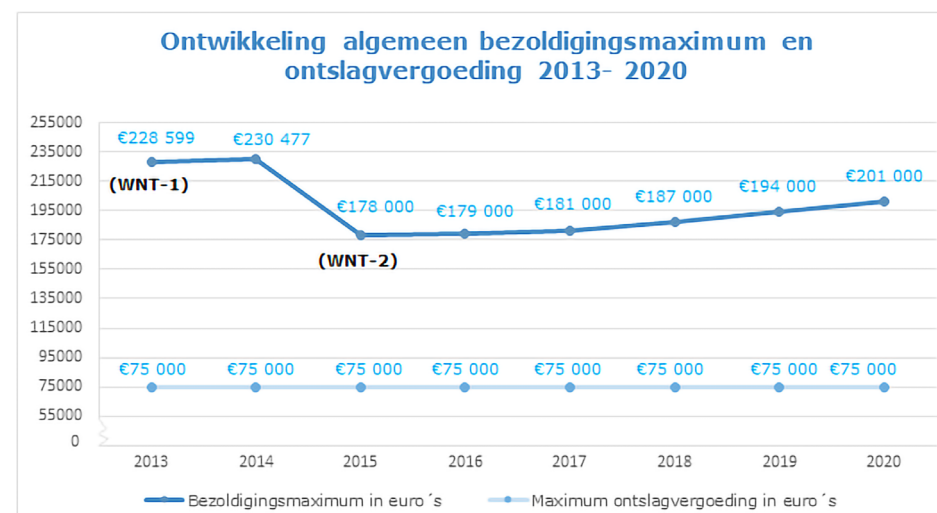
In de WNT worden ook de tussen partijen (topfunctionaris en instelling) overeengekomen ontslagvergoedingen voor topfunctionarissen gemaximeerd (artikelen 2.10 en 3.7 WNT).

De overeengekomen ontslagvergoeding mag maximaal de som van de beloning en de voorzieningen ten behoeve van beloningen betaalbaar op termijn over de twaalf maanden voorafgaand aan de beëindiging van het dienstverband bedragen, tot ten hoogste € 75.000. Als het dienstverband korter dan twaalf maanden heeft geduurd, tellen alleen de maanden dat het dienstverband feitelijk heeft geduurd mee. In geval van een dienstverband in deeltijd bedragen de uitkeringen ten hoogste € 75.000, vermenigvuldigd met het aantal uren waarop het dienstverband betrekking heeft en gedeeld door het aantal uren van een voltijds dienstverband.

Ontslagvergoedingen die voortvloeien uit een wettelijk voorschrift, uit een algemene bepaling van een cao of een andere met vakbonden overeengekomen collectieve regeling zijn uitgezonderd van de maximering en daarmee ook van de openbaarmaking. Ontslagvergoedingen die uit een rechterlijke uitspraak voortvloeien, zijn formeel wel ontslagvergoedingen in de zin van de WNT, maar daarvoor geldt niet het genoemde maximum.

Grafiek 2 geeft een weergave van de hoogte van de maximale ontslagvergoeding van 2015-2020 in vergelijking met het algemene bezoldigingsmaximum in dezelfde periode.

Grafiek 2 weergave van de hoogte van de maximale ontslagvergoeding van 2015-2021 in relatie tot het algemene bezoldigingsmaximum in dezelfde periode.



2 De Wet normering in kort bestek

Algemeen bezoldigingsregime: afwijkende bezoldigingsmaxima voor specifieke sectoren of instellingen

Vakministers hebben de bevoegdheid om voor rechtspersonen en instellingen in sectoren die onder het bezoldigingsmaximum vallen en waarvoor zij verantwoordelijk zijn een lager bedrag dan het bezoldigingsmaximum vast te stellen of in klassen in te delen en voor die verschillende klassen een lager bedrag dan het bezoldigingsmaximum vast te stellen ("staffel"). Momenteel zijn er een viertal sectorale regelingen met klassen-indelingen. Dit betreffen de regeling met betrekking tot sectoren zorg en jeugdhulp, de regeling met betrekking tot de sector woningcorporaties, de regeling met betrekking tot de sectoren onderwijs, cultuur en wetenschap en de regeling met betrekking tot de sector ontwikkelingssamenwerking. Ten tijde van het schrijven van dit eindrapport tweede wetsevaluatie WNT wordt een aanvulling op de sectorale regeling onderwijs, cultuur en media voorbereid met betrekking tot de sector media.

Tabel 4 geeft een weergave van de verschillende sectorale normen voor het jaar 2020.

Tabel 4 Weergave sectorale normen 2020

	Toepasselijk bezoldigingsmaximum	Voorzitter Raad van Toezicht (15%)	Leden Raad van Toezicht (10%)
Onderwijs A	€ 119.000	€ 17.850	€ 11.900
Onderwijs B	€ 132.000	€ 19.800	€ 13.200
Onderwijs C	€ 143.000	€ 21.450	€ 14.300
Onderwijs D	€ 157.000	€ 23.550	€ 15.700
Onderwijs E	€ 170.000	€ 25.500	€ 17.000
Onderwijs F	€ 183.000	€ 27.450	€ 18.300
Onderwijs G	€ 201.000	€ 30.150	€ 20.100

	Toepasselijk bezoldigingsmaximum	Voorzitter Raad van Toezicht (15%)	Leden Raad van Toezicht (10%)
Cultuur A	€ 139.000	€ 20.850	€ 13.900
Cultuur B	€ 167.000	€ 25.050	€ 16.700
Woningbouwcorporatie A	€ 94.000	€ 14.100	€ 9.400
Woningbouwcorporatie B	€ 106.000	€ 15.900	€ 10.600
Woningbouwcorporatie C	€ 118.000	€ 17.700	€ 11.800
Woningbouwcorporatie D	€ 127.000	€ 19.050	€ 12.700
Woningbouwcorporatie E	€ 147.000	€ 22.050	€ 14.700
Woningbouwcorporatie F	€ 168.000	€ 25.200	€ 16.800
Woningbouwcorporatie G	€ 189.000	€ 28.350	€ 18.900
Woningbouwcorporatie H	€ 201.000	€ 30.150	€ 20.100
Zorg- en jeugdhulp I	€ 111.000	€ 16.650	€ 11.100
Zorg- en jeugdhulp II	€ 135.000	€ 20.250	€ 13.500
Zorg- en jeugdhulp III	€ 163.000	€ 24.450	€ 16.300
Zorg- en jeugdhulp IV	€ 185.000	€ 27.750	€ 18.500
Zorg- en jeugdhulp V	€ 201.000	€ 30.150	€ 20.100
Ontwikkelings-samenwerking	€ 189.000	€ 28.350	€ 18.900

2 De Wet normering in kort bestek

2.2.2.2 Sectorale bezoldigingsnorm (zorgverzekeraars)

Voor de sector zorgverzekeraars geldt, in plaats van het algemene bezoldigingsregime van paragraaf 2, de zogenaamde sectorale bezoldigingsnorm (zie paragraaf 3 van de WNT). Hierbij is rekening gehouden met de grotere afstand van deze sector ten opzichte van de overheid en de specifieke wijze van bekostiging van deze sector, hetgeen betekent dat de sectorale normen voor zorgverzekeraars hoger zijn.

Tabel 5 geeft een overzicht van de bezoldigingsmaxima van zorgverzekeraars in 2020.

	Toepasselijk bezoldigingsmaximum	Voorzitter Raad van Toezicht (15%)	Leden Raad van Toezicht (10%)
A. meer dan 1.000.000 verzekerden	€ 289.000	€ 43.350	€ 28.900
B. 300.000 - 1.000.000 verzekerden	€ 250.000	€ 37.500	€ 25.000
C. minder dan 300.000 verzekerden	€ 212.000	€ 31.800	€ 21.200

2.2.2.3 Openbaarmakingsverplichting

Voortbouwend op de Wet openbaarmaking publieke topinkomens (WOPT) maakt ook de openbaarmakingsverplichting deel uit van de WNT. Deze verplichting heeft niet alleen betrekking op topfunctionarissen, maar op iedereen in de (semi)publieke sector. Van alle topfunctionarissen en van eenieder van wie de bezoldiging het bezoldigingsmaximum te boven gaat dienen de bezoldigingsgegevens openbaar te worden gemaakt ¹⁰.

De openbaarmakingsverplichting geldt voor de publieke sector, de delen van de semipublieke sector waarvoor het algemene bezoldigingsregime of (ingeval van zorgverzekeraars) de sectorale bezoldigingsnorm geldt en voor die instellingen waarvoor het kabinet normering van de bezoldiging te zwaar heeft geacht (concreet: het Loodswezen, zie artikel 1.4 WNT in combinatie met bijlage 4 bij die wet), maar waarvan openbaarmaking van de bezoldiging in het kader van deze wet toch gewenst is.

2.3 Overgangsrecht WNT

De bezoldigingsnormering door de WNT is met name ingrijpend voor de topfunctionarissen die ten tijde van de inwerkingtreding van de WNT, de verlaging van het bezoldigingsmaximum ingevolge de WNT-2, de invoering of wijziging van een sectorale klasse of staffel, dan wel de toepassing van de WNT als gevolg van het subsidie criterium, hun positie bekleedden en een hogere bezoldiging hadden dan het voor hen geldende maximum. Om die reden heeft de wetgever uitvoerig stil gestaan bij het overgangsrecht zodat de betrokken topfunctionarissen voldoende in staat worden gesteld zich hierop voor te bereiden. De vuistregel van dit overgangsrecht is dat de afgesproken bezoldiging, respectievelijk bestaande rechten de eerste vier jaren onaangetaast blijven. Vervolgens dient de bezoldiging over een periode van drie jaren in gelijkmatige stappen naar de betreffende bezoldigingsnorm te worden gebracht. Voor topfunctionarissen, die vóór 1 januari 2013 een bezoldiging boven de oorspronkelijke norm van €228.599 ontvingen, geldt bovendien een verlenging van de periode van het overgangsrecht met nog twee extra jaren: in die twee jaren wordt de bezoldiging in gelijkmatige stappen afgebouwd van het niveau van de oorspronkelijke WNT-norm (ongeveer 130% van het ministersalaris) naar de verlaagde WNT-norm.

¹⁰⁾ Een vrijstelling van de openbaarmakingsplicht geldt op basis van de uitvoeringsregeling WNT en voor medisch specialisten op basis van art. 1.5a WNT.

2 De Wet normering in kort bestek

2.4 Wetsuitvoering WNT

Organisatie van de uitvoering van de WNT

De WNT is van toepassing op een zeer groot aantal instellingen in de publieke en semipublieke sector. Over uitvoeringsjaar 2019 hadden de ministeries die de WNT uitvoeren gezamenlijk circa 9800 WNT-instellingen in beeld. De verschillende vakministers zijn verantwoordelijk voor de WNT-instellingen in hun sector.

De minister van BZK is systeemverantwoordelijk en draagt de brede politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de normering van topinkomens in de publieke en semipublieke sector. Daarnaast is de minister van BZK verantwoordelijk voor het inrichten en functioneren van de WNT als systeem. De keuze om de WNT op deze wijze te beleggen, maakt dat er een groot aantal ministeries en uitvoeringsorganisaties is betrokken bij wetsuitvoering, toezicht op naleving en handhaving. Tabel 7 geeft hier inzicht in.

De uitvoering van de wet voor de betrokken departementen omvat onder meer de volgende activiteiten:

- WNT-instellingen informeren over hun administratieve verplichtingen en hen in staat stellen daaraan te voldoen (primair: publicatie en digitale melding van bezoldigingsgegevens).
- Communicatie, voorlichting en wetsuitleg aan WNT-instellingen en hun accountants.
- Het opstellen van de WNT-jaarrapportage, die conform artikel 7.1 van de wet jaarlijks aan de Eerste en Tweede Kamer wordt gestuurd.
- Het behandelen van uitzonderingsverzoeken.

Tabel 6: overzicht van de wijze waarop uitvoering, toezicht op naleving en handhaving van de WNT zijn georganiseerd.

Sector	Aantal instellingen	Beleidsmatige Verantwoordelijkheid	Uitvoering	Toezicht op naleving	Handhaving
Onderwijs	1450	Ministerie van OCW	Ministerie van OCW/ Dienst Uitvoering Onderwijs	Onderwijsinspectie	Onderwijs-inspectie
OCW exclusief onderwijs	185	Ministerie van OCW	Ministerie van OCW/ Dienst Uitvoering Onderwijs	Commissariaat v.d. Media / ministerie van OCW	Commissariaat v.d. Media / ministerie van OCW
Zorg	6095 ¹¹	Ministerie van VWS	CIBG	CIBG	CIBG
Wonen	313	Ministerie van BZK	Ministerie van BZK	Autoriteit Woning-corporaties	Autoriteit Woning-corporaties
BZK-domein (exclusief Wonen)	1562	Ministerie van BZK	Ministerie BZK	Eenheid toezicht WNT ministerie BZK	Eenheid toezicht WNT ministerie BZK
Ministeries die het toezicht op de WNT hebben belegd bij de Eenheid toezicht WNT	196	Ministeries BZ, EZK, Defensie, Financiën, IenW, SZW, JenV en LNV	Ministerie BZK	Eenheid toezicht WNT ministerie BZK	Betreffende vakminister

¹¹⁾ Voor de instellingen die vallen onder de sector zorg bestaat geen registratielijst. Om deze reden kan het aantal WNT-instellingen niet met zekerheid worden aangegeven. Het betreft een schatting.

2 De Wet normering in kort bestek

De rol van de accountant

De wetgever heeft de accountant in het toezicht op de naleving van de WNT een belangrijke rol toegedicht. Een belangrijk motief hiervoor was dat de accountant zich meestal toch al jaarlijks buigt over de financiële verslaglegging van onder de WNT vallende instellingen. De accountant controleert de naleving van de WNT door de WNT-verantwoording van de instelling in het financieel verslaggevingsdocument te betrekken in de accountantscontrole. Daarbij gaat de accountant na of de WNT daadwerkelijk op de instelling van toepassing is, of de verplichte bezoldigingsgegevens getrouw zijn verantwoord en of de overige van toepassing zijnde bepalingen van de WNT zijn nageleefd. De accountant heeft daarnaast de plicht bepaalde overtredingen bij het ministerie van BZK te melden. De minister van BZK stelt jaarlijks, in samenwerking met de branchevereniging NBA, een controleprotocol vast dat nadere aanwijzingen geeft over de reikwijdte en de diepgang van de accountantscontrole op de naleving van de bepalingen van en op grond van de WNT in het betreffende kalenderjaar.

2.5 Toezicht op naleving en handhaving WNT

De verantwoordelijke minister benoemt een toezichthouder die wordt belast met het toezicht op de naleving van de WNT door de instellingen die onder hem ressorteren, in dit rapport verder aangeduid als WNT-toezichthouder. Hoofdstuk 5 van de WNT regelt de bevoegdheden van de verantwoordelijke minister in het kader van toezicht en handhaving. De WNT-toezichthouders beschikken over de bevoegdheden van toezichthouders, zoals bepaald in artikel 5.15 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Op grond van de Awb kunnen de WNT-toezichthouders onder meer in de boeken van de verantwoordelijken nagaan of deze bijvoorbeeld bezoldigingen ten onrechte niet openbaar gemaakt hebben of bezoldigingen in strijd met de wet hebben betaald. Op grond van artikel 5:20 van de Awb zijn derden verplicht om de WNT-toezichthouders alle medewerking te verlenen die deze redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden. Artikel 5.4 en verder van de WNT beschrijven de bevoegdheid van de verantwoordelijke ministers om partijen een last onder dwangsom op te leggen.

Zoals tabel 6 in paragraaf 2.4 laat zien, zijn toezicht op naleving en handhaving door een aantal ministers belegd bij bestaande uitvoeringsorganisaties en toezichthouders in de sector: voor zorginstellingen bij het CIBG van het ministerie van VWS, voor woningcorporaties bij de Autoriteit Woningcorporaties van de Inspectie Leefomgeving en Transport, voor onderwijsinstellingen bij de Onderwijsinspectie en voor de media bij het Commissariaat voor de Media. Voor overige instellingen die onder de minister van OCW ressorteren, berust het toezicht bij het vakdepartement zelf. Het ministerie van BZK houdt toezicht op de naleving van de WNT in de publieke sector, vanuit het BZK-domein gesubsidieerde instellingen en decentraal gesubsidieerde instellingen. De ministeries van Justitie en Veiligheid, Buitenlandse Zaken, Defensie, Economische Zaken en Klimaat, Financiën, Infrastructuur en Waterstaat, Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben een relatief klein aantal WNT-instellingen onder zich en hebben het WNT-toezicht gebundeld bij de Eenheid toezicht WNT van het ministerie van BZK. De handhaving gebeurt door de vakminister.

3

Conclusies

Evaluatie
normering
Topinkomens
2016-2020

3 Conclusies

3 Conclusies

Dit hoofdstuk beschrijft de conclusies van alle deelonderzoeken en is zodanig ingedeeld dat het een antwoord geeft op de drie hoofdvragen en alle onderliggende deelvragen van de tweede wetsevaluatie WNT.

Elk spoor van de wetsevaluatie betreft de beantwoording van één van de hoofdvragen. Achtereenvolgens zijn dit:

Spoor 1: Doeltreffendheid van de WNT

Hoofdvraag: In hoeverre worden de doelstellingen van de WNT in de onderzoeksperiode bereikt?

Spoor 2: Doelmatigheid van de WNT

Hoofdvraag: In hoeverre is de WNT doelmatig en zijn er mogelijkheden om de doelstellingen van de WNT te bereiken tegen lagere kosten?

Spoor 3: Neveneffecten van de WNT

Hoofdvraag: Welke effecten heeft de WNT, anders dan de beoogde effecten, voor WNT-instellingen en topfunctionarissen?

3.1 Spoor 1: Doeltreffendheid van de WNT

Hoofdvraag:

In hoeverre worden de doelstellingen van de WNT in de onderzoeksperiode bereikt?

Deelvraag 1: *In hoeverre wordt de doelstelling van de WNT ten aanzien van het tegengaan van bezoldiging boven het maximum bereikt?*

- 1. Hoeveel overschrijdingen van het (sectorale) bezoldigingsmaximum van topfunctionarissen in 2016, 2017 en 2018 waren er?*
- 2. Hoeveel overtredingen van het (sectorale) bezoldigingsmaximum van topfunctionarissen in 2016, 2017 en 2018 waren er?*

Deelvraag 2: *In hoeverre wordt de doelstelling van de WNT ten aanzien van het tegengaan van ontslagvergoedingen boven het maximum bereikt?*

- 1. Hoeveel overschrijdingen van het maximum van de ontslagvergoeding van topfunctionarissen in 2016, 2017 en 2018 waren er?*
- 2. Hoeveel overtredingen van het maximum van de ontslagvergoeding van topfunctionarissen in 2016, 2017 en 2018 waren er?*

Deelvraag 3: *In hoeverre wordt de doelstelling van de WNT ten aanzien van de openbaarmakingsverplichting gehaald?*

- 1. Hoeveel schendingen van de openbaarmakingsplicht waren er in verslagjaren 2016, 2017 en 2018?*
- 2. Hoeveel overtredingen van de openbaarmakingsplicht waren er in verslagjaren 2016, 2017 en 2018?*

3 Conclusies

3.1.1 Inleiding

SEO Economisch Onderzoek (SEO) heeft in de periode van mei 2019 tot en met oktober 2020 onderzoek gedaan naar de doeltreffendheid van de WNT. Het onderzoek naar doeltreffendheid is uitgesplitst naar de drie centrale doelstellingen van de WNT:

- het tegengaan van bovenmatige beloningen (1) en ontslagvergoedingen (2) bij instellingen in de (semi) publieke sector door maximering;
- en verplichte openbaarmaking van de bezoldiging en ontslagvergoedingen (3) van leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking, leidinggevende topfunctionarissen zonder dienstbetrekking (extern ingehuurde topfunctionarissen) en toezichhoudende topfunctionarissen van (semi) publieke instellingen.

Het onderzoek van SEO beslaat de verslagjaren 2016, 2017 en 2018. In de drie deelonderzoeken is door SEO een onderscheid gemaakt tussen enerzijds overschrijdingen en anderzijds overtredingen. Overschrijdingen zijn op basis van de WNT toegestaan hogere bezoldigingen of ontslagvergoedingen, dan het algemene of individuele bezoldigingsmaximum respectievelijk maximum van de ontslagvergoeding, bijvoorbeeld vanwege toepasselijk overgangsrecht. Een overtreding is een situatie waarin de ontslagvergoeding of bezoldiging onterecht boven het maximum van de ontslagvergoeding respectievelijk boven het bezoldigingsmaximum uitkomt en in strijd is met de WNT. In het rapport van SEO wordt het begrip overtredingen alleen gebruikt indien de tweedelijns toezichthouder de overtreding heeft geconstateerd.

De openbaarmakingsplicht bestaat uit een online-gegevenspublicatieplicht van de WNT-verantwoording enerzijds en de verplichting tot het juist en volledig verantwoorden anderzijds. Er is pas sprake van een officiële overtreding indien is bevestigd door de tweedelijns toezichthouder dat er sprake is van een overtreding. Via meerdere kanalen kan deze potentiële overtreding gemeld worden. Dit kan worden geconstateerd door de accountant, een burger (een zogenaamde burgermelding) of door de WNT-toezichthouder zelf. Indien er sprake is van een overtreding dan wordt deze gemeld in de WNT-jaarrapportage. De WNT-jaarrapportage wordt elk jaar in december naar de Eerste en Tweede Kamer gestuurd.

In het onderzoek naar de openbaarmakingsplicht is onderscheid gemaakt tussen schendingen en overtredingen van de openbaarmakingsplicht. Een schending van de openbaarmakingsplicht betekent dat ofwel de WNT-verantwoording niet eenvoudig online is terug te vinden (in de jaarrekening of los), ofwel dat de gegevens in deze verantwoording onvolledig of onjuist zijn. Schendingen zijn waargenomen door de onderzoekers van SEO op basis van de op internet beschikbare gegevens. Een overtreding van de openbaarmakingsplicht is ook een schending van de openbaarmakingsplicht, maar deze is geconstateerd door de tweedelijns toezichthouder en opgenomen in één van de WNT-jaarrapportages.

Hieronder staan beknopt de belangrijkste resultaten beschreven van de (deel) onderzoeken die ingaan op de doeltreffendheid van de WNT. Voor een volledig beeld van de door de onderzoekers gehanteerde methodologie, de gevonden resultaten en de daaruit getrokken conclusies kunt u de deelonderzoeken raadplegen.

3 Conclusies

3.1.2 Deelvraag 1 Doeltreffendheid van het bezoldigingsmaximum

In hoeverre wordt de doelstelling van de WNT ten aanzien van het tegengaan van bezoldiging boven het maximum bereikt?

1. Hoeveel overschrijdingen van het (sectorale) bezoldigingsmaximum van topfunctionarissen in 2016, 2017 en 2018 waren er?

2. Hoeveel overtredingen van het (sectorale) bezoldigingsmaximum van topfunctionarissen in 2016, 2017 en 2018 waren er?

Resultaten

Overschrijdingen

SEO concludeert dat ongeveer 5 à 8 procent van alle topfunctionarissen gedurende de periode 2016 tot en met 2018 het geldende bezoldigingsmaximum heeft overschreden.

Dit betreft zowel (toegestane) overschrijdingen als overtredingen¹². Onderstaande tabel uit het deelonderzoek geeft een samenvattend beeld voor de verschillende topfunctionarissen.

Tabel – Ontwikkeling van het aandeel topfunctionarissen met een bezoldiging boven het maximum (Bron: SEO Economisch Onderzoek 2020, Evaluatie Wet Normering Topinkomens - Deelrapportage 1 Bezoldigingsmaxima, Tabel 2.4, p.21)

Categorie	% bezoldigingen boven het maximum in ...					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Leidinggevende topfunctionarissen*	4%	14%	14%	17%	15%	10%
Extern ingehuurde topfunctionarissen**	20%	12%	10%	1%	1%	2%
Toezichthoudende topfunctionarissen	5%	18%	1%	<1%	1%	<1%
Totaal	5%	16%	6%	8%	7%	5%

* Met dienstbetrekking, in 2016-2018 inclusief extern ingehuurde topfunctionarissen vanaf 13e maand functievervulling

** In 2016-2018 alleen extern ingehuurde topfunctionarissen tot en met 12 maanden functievervulling

Bron: WNT-Jaarrapportages WNT, steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

Het totaal aandeel overschrijdingen is in de onderzoeksperiode (verslagjaren 2016, 2017 en 2018¹³) gedaald. Waar het aandeel leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking met een bezoldiging boven het maximum in de onderzoeksjaren daalt, stijgt het aandeel extern ingehuurde topfunctionarissen (<12 maanden dienstbetrekking) met een bezoldiging boven het maximum in deze periode licht. Het gemiddelde bedrag van de overschrijding daalt voor leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking en toezichthoudende topfunctionarissen. Voor extern ingehuurde topfunctionarissen is een ander patroon zichtbaar.

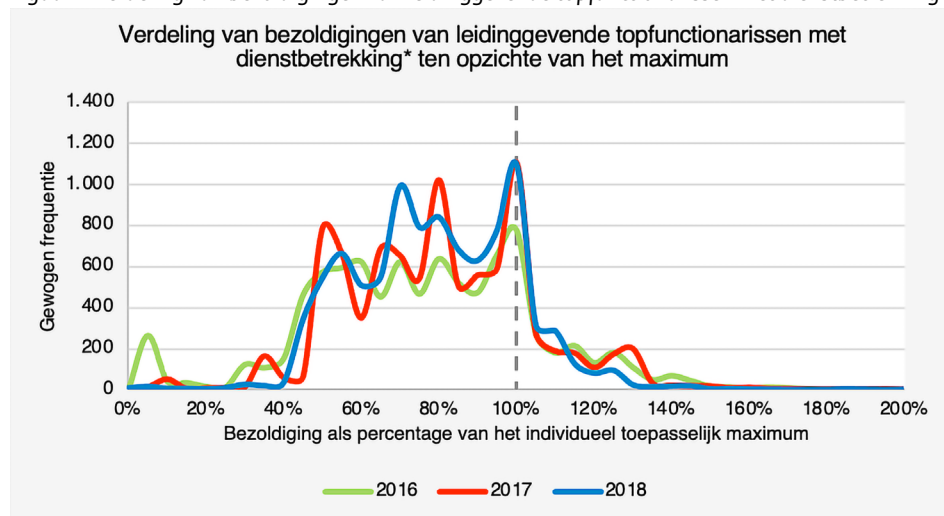
¹²) In geval van de toepasselijkheid van overgangsrecht dan is er sprake van een overschrijding van het bezoldigingsmaximum. Een overschrijding is toegestaan. Overtredingen zijn daarentegen niet toegestaan.

¹³) De stijging van het aantal overschrijdingen van leidinggevende topfunctionarissen van 2013-2015 kan worden verklaard door de invoering van het verlaagde bezoldigingsmaximum in 2015 als gevolg van de invoering van WNT-2. De sterke daling van het aantal overschrijdingen van toezichthoudende topfunctionarissen tussen 2014 en 2015 kan worden verklaard door de verhoging van de bezoldigingsmaxima voor toezichthoudende topfunctionarissen.

3 Conclusies

Onderstaand figuur uit het deelonderzoek laat zien dat de meeste bezoldigingen van leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking tussen de zestig en honderd procent van het maximum zitten. De verdeling van bezoldigingen is weergegeven relatief aan het individueel bezoldigingsmaximum. Daarin zijn de sectorale regelingen meegenomen. Als er sprake is van een overschrijding, dan is het overgangsrecht veruit de belangrijkste opgegeven motivering. Ongeveer driekwart van de motiveringen valt hieronder. Een beperkt deel van de toezichthoudende topfunctionarissen ontvangt een bezoldiging ter waarde van het maximum. Vrijwel alle toezichthouders zitten onder het maximum.

Figuur – Verdeling van bezoldigingen van leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking



* Inclusief extern ingehuurd topfunctionarissen vanaf 13e maand functievervulling.
Bron: steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

Voor alle sectoren is er sprake van een dalende trend in de onderzoeksperiode 2016-2018 van het aandeel leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking met een bezoldiging boven het individueel maximum. Die dalende trend is het sterkst voor woningcorporaties, maar in deze sector komen relatief gezien de meeste overschrijdingen voor.

Overtredingen

Onderstaande tabel uit het deelonderzoek geeft de ontwikkeling van het aantal overtredingen van het bezoldigingsmaximum weer.

Tabel – Ontwikkeling van het aantal overtredingen van het bezoldigingsmaximum

(Bron: SEO Economisch Onderzoek 2020, Evaluatie Wet Normering Topinkomens - Deelrapportage 1 Bezoldigingsmaxima, Tabel 3.1., p.29)

Nieuwe overtredingen in	WNT-Jaarrapportage 2016	WNT-Jaarrapportage 2017	WNT-Jaarrapportage 2018	Totaal overtredingen verslagjaar	% instellingen met overtreding
verslagjaar 2016	1	5	3	9	<1%
verslagjaar 2017		1	3	4	<1%
verslagjaar 2018			2	2	<1%

Bron: WNT-Jaarrapportages WNT 2016-2018

Noot: De kolommen geven het aantal nieuwe overtredingen weer zoals aangegeven in de WNT-jaarrapportages. De rijen geven weer op welk verslagjaar de overtreding betrekking heeft. Overtredingen die na onderzoek geen overtreding blijken, zijn niet weergegeven.

3 Conclusies

In het verslagjaar 2016 zijn er vooralsnog 9 overtredingen van het WNT-bezoldigingsmaximum geconstateerd. In 2017 en 2018 zijn dat er respectievelijk vier en twee. Dat betekent dat er bij minder dan één procent van de instellingen een overtreding is gemeld. De aantallen overtredingen zullen naar verwachting nog toenemen, doordat onderzoeken door WNT-toezichthouders naar overtredingen afgerond worden of doordat er nieuwe overtredingen aan het licht gaan komen. Relatief gezien komt een overtreding van het WNT-bezoldigingsmaximum het vaakst voor bij de groep extern ingehuurde topfunctionarissen.

Conclusie

SEO concludeert dat de WNT al met al doeltreffend lijkt te zijn als het gaat om het tegengaan van bezoldigingen boven het maximum. Het aandeel topfunctionarissen met een bezoldiging boven het maximum is afgenomen in de onderzoeksperiode. Volgens accountants en WNT-toezichthouders wordt hier ook streng op gecontroleerd. Wel is de gemiddelde bezoldiging gestegen, maar de WNT-maxima worden ook jaarlijks geïndexeerd.

3 Conclusies

3.1.3 Deelvraag 2 Doeltreffendheid van de maximale ontslagvergoeding

In hoeverre wordt de doelstelling van de WNT ten aanzien van het tegengaan van ontslagvergoedingen boven het maximum bereikt?

1. Hoeveel overschrijdingen van het maximum van de ontslagvergoeding van topfunctionarissen in 2016, 2017 en 2018 waren er?
2. Hoeveel overtredingen van het maximum van de ontslagvergoeding van topfunctionarissen in 2016, 2017 en 2018 waren er?

Resultaten

Overschrijdingen

Onderstaande tabel uit het deelonderzoek schetst het beeld voor de ontslagvergoedingen.

Tabel – Ontwikkelingen m.b.t. overschrijding van het maximum voor ontslagvergoeding

(Bron: SEO Economisch Onderzoek 2020, Evaluatie Wet Normering Topinkomens - Deelrapportage 2 Ontslagvergoedingen, Tabel 2.1. p.13)

Categorie	(Gewogen) aantal	Gemiddelde ontslagvergoeding (€)	Aantal ontslagvergoedingen boven het maximum	% ontslagvergoedingen boven het maximum	Gemiddelde overschrijding maximum (€)
Ontslagvergoedingen 2016	110	73.459	29	26%	81.338
Ontslagvergoedingen 2017	194	55.991	47	24%	38.500
Ontslagvergoedingen 2018	240	58.554	6	3%	66.705
Totaal	544	60.674	82	15%	55.773

Bron: Steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

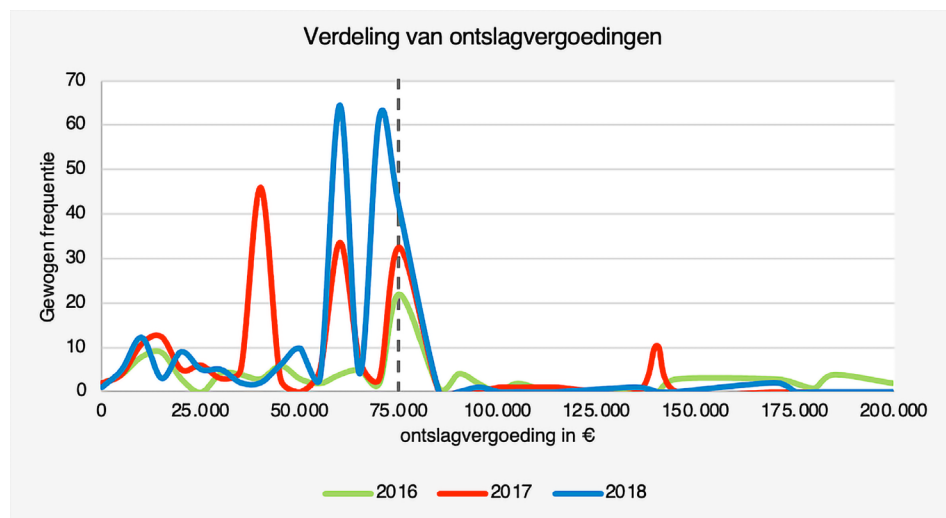
SEO signaleert een stijging van het (absolute) aantal ontslagvergoedingen, terwijl het aandeel ontslagvergoedingen boven het maximum sterk daalt. In 2016 zijn er naar schatting 110 ontslagvergoedingen verstrekt, in 2018 meer dan het dubbele. Dit ten opzichte van het aantal van ongeveer 9.000 leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking per jaar. Het aandeel ontslagvergoedingen boven het maximum is in 2017 ten opzichte van 2016 licht gedaald. In 2018 is het aandeel ontslagvergoedingen boven het maximum vervolgens sterk gedaald.

Onderstaand figuur uit het deelonderzoek laat zien dat de meeste ontslagvergoedingen op of vlak onder het maximum van € 75.000 zitten. Het laat ook zien dat er enkele ontslagvergoedingen zijn toegekend ter waarde van meer dan twee keer het genoemde maximum. Er is over het algemeen een dalende trend te zien in het aandeel ontslagvergoedingen boven het maximum. Dat gaat van ruim dertig procent in 2013 tot drie procent in 2018. Er worden verschillende motiveringen aangedragen ter rechtvaardiging van ontslagvergoedingen boven het maximum. Dit zijn onder andere cao- of wettelijke voorschriften of overgangsrechten. Sinds 2017 is er geen overgangsrecht meer voor de ontslagvergoeding.

3 Conclusies

Figuur – Verdeling van ontslagvergoedingen

(Bron: SEO Economisch Onderzoek 2020, Evaluatie Wet Normering Topinkomens - Deelrapportage 2 Ontslagvergoedingen, Figuur S.1, p.6 & Figuur 2.1, p. 14)



Bron: Steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

Noot: De verticale lijn geeft de wettelijke maximale ontslagvergoeding weer (€ 75.000)

Overtredingen

Onderstaande tabel schetst de ontwikkeling van het aantal (gemelde) overtredingen van de maximum ontslagvergoeding.

Tabel – Ontwikkeling overtredingen van het maximum voor ontslagvergoedingen

(Bron: SEO Economisch Onderzoek 2020, Evaluatie Wet Normering Topinkomens - Deelrapportage 2 Ontslagvergoedingen, Tabel 3.1. p.11)

Nieuwe overtredingen in	WNT-Jaar-rapportage 2016	WNT-Jaar-rapportage 2017	WNT-Jaar-rapportage 2018	Totaal overtredingen verslagjaar
verslagjaar 2016	2	1	1	4
verslagjaar 2017		0	0	0
verslagjaar 2018			0	0

Bron: WNT-Jaarrapportages WNT 2016-2018

De tabel laat zien dat er (vooralsnog) alleen in verslagjaar 2016 overtredingen zijn geconstateerd, namelijk vier. Tot nu toe zijn er nog geen overtredingen geconstateerd in verslagjaren 2017 en 2018. Wel zijn er door de accountant gemelde overtredingen in onderzoek. Het valt dus te verwachten dat de aantallen overtredingen nog toenemen, doordat de lopende onderzoeken door WNT-toezichthouders naar overtredingen afgerond worden of doordat er nieuwe overtredingen aan het licht komen.

Conclusie

SEO concludeert dat, gegeven het feit dat het aantal ontslagvergoedingen is gestegen en het aandeel overschrijdingen van het maximum is gedaald, de WNT doeltreffend lijkt te zijn als het gaat om het tegengaan van ontslagvergoedingen boven het maximum. Volgens accountants en WNT-toezichthouders wordt hier ook streng op gecontroleerd.

3 Conclusies

3.1.4 Deelvraag 3 Doeltreffendheid van de openbaarmakingsplicht

In hoeverre wordt de doelstelling van de WNT ten aanzien van het tegengaan van ontslagvergoedingen boven het maximum bereikt?

1. Hoeveel overschrijdingen van het maximum van de ontslagvergoeding van topfunctionarissen in 2016, 2017 en 2018 waren er?
2. Hoeveel overtredingen van het maximum van de ontslagvergoeding van topfunctionarissen in 2016, 2017 en 2018 waren er?

Resultaten

Schendingen

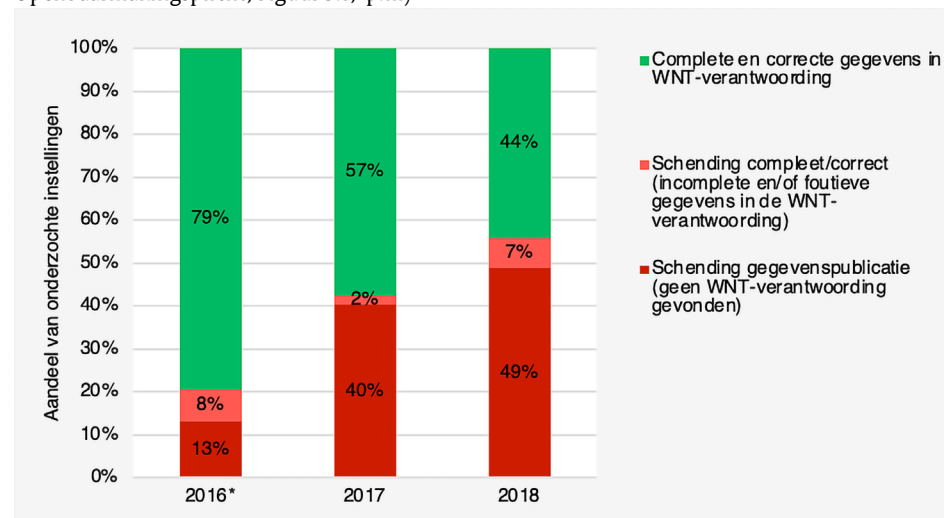
De openbaarmakingsplicht bestaat enerzijds uit een online-gegevenspublicatieplicht en anderzijds uit de plicht volledig en juist te verantwoorden. SEO schat dat ongeveer 21 procent van de instellingen in 2016 de online-gegevenspublicatieplicht heeft geschonden. In 2017 was dat ongeveer 42 procent en in 2018 ongeveer 56 procent. Een schending van de online-gegevenspublicatieplicht, die geldt sinds boekjaar 2017, houdt in dat de WNT-verantwoording niet (eenvoudig) gevonden is op het internet. In een klein aantal gevallen wordt er niet voldaan aan het volledig verantwoorden (schending compleet/correct). Bij deze laatstgenoemde overtredingen ontbreekt het vaakst het individueel toepasselijk maximum. Sinds boekjaar 2018 is het opnemen van het individueel toepasselijk maximum in de WNT-verantwoording een wettelijk vereiste.

Onderstaand figuur uit het deelonderzoek laat zien dat tussen de 44 en 79 procent van de instellingen alle (onderzochte) vereiste WNT-gegevens volledig en correct openbaar heeft gemaakt. De stijging in 2017 en 2018 van de schendingen gegevenspublicatie komt doordat bij nieuwe instellingen vaak geen WNT-verantwoording in de jaarrekening is opgenomen. Tussen de 70 à 80 procent van de nieuwe instellingen heeft namelijk geen WNT-verantwoording op een eenvoudig vindbare plek online gepubliceerd. Het aandeel instellingen met een waargenomen schending compleet/correct is in 2017 gedaald ten opzichte van het jaar daarvoor. In 2018 is dat aandeel weer gestegen. Dat zou kunnen

liggen aan het feit dat er in 2018 meer elementen opgenomen moeten worden in de WNT-verantwoording, zoals het individueel toepasselijke maximum. Bij een schending compleet/correct is hoofdzakelijk gekeken naar het ontbreken van verplichte onderdelen (zoals de bezoldiging of de omvang van het dienstverband). Alleen van het individueel maximum is bepaald of het foutief is, omdat dit getoetst kan worden aan het bezoldigingsmaximum geldend voor de instelling.

Figuur – Bevindingen m.b.t. de openbaarmakingsplicht

(Bron: SEO Economisch Onderzoek 2020, Evaluatie Wet Normering Topinkomens - Deelrapportage Openbaarmakingsplicht, Figuur S.1, p.iii)



* Voor verslagjaar 2016 was het nog niet verplicht om een WNT-verantwoording online te publiceren, maar wel in de jaarrekening. Wanneer geen jaarrekening is gevonden, begaat een instelling geen schending gegevenspublicatie. Wanneer er wel een jaarrekening gevonden is die géén WNT-verantwoording bevat, dan begaat een instelling een schending gegevens publicatie.

Bron: Steekproef jaarverslagen instellingen, bewerking SEO (2020)

3 Conclusies

Instellingen vallend onder VWS hebben relatief het vaakst een schending gegevenspublicatie begaan. Dit is vooral te zien bij jeugdzorginstellingen, omdat nieuwe jeugdzorginstellingen relatief vaak geen WNT-verantwoording op een eenvoudig vindbare plek online publiceren. De kleine groep zorgverzekeraars en de grotere groep woningcorporaties begaan relatief het vaakst een schending compleet/correct.

Bij leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking ontbreekt het vaakst de vermelding van de omvang van het dienstverband in de WNT-verantwoording. In 2016 gebeurt dat bij ongeveer vijf procent van de leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking, in 2017 bij ongeveer drie procent en in 2018 bij ongeveer acht procent. Vermelding van het individueel toepasselijk bezoldigingsmaximum ontbreekt ook relatief vaak, namelijk bij negen procent, maar dit onderdeel was tot en met 2017 nog geen verplicht onderdeel.

Overtredingen

Onderstaande tabel toont het aantal (gemelde) overtredingen van de openbaarmakingsplicht.

Tabel – Ontwikkeling van de in WNT-jaarrapportages gemelde overtredingen van de openbaarmakingsplicht

(Bron: SEO Economisch Onderzoek 2020, Evaluatie Wet Normering Topinkomens - Deelrapportage 3 Openbaarmakingsplicht, Tabel 3.1. p.23)

Nieuwe overtredingen in ...	WNT-Jaarrapportage 2016	WNT-Jaarrapportage 2017	WNT-Jaarrapportage 2018	Totaal overtredingen verslagjaar	% instellingen met overtreding
verslagjaar 2016	2	4	5	11	<1%
verslagjaar 2017		5	4	9	<1%
verslagjaar 2018			0	0	0%

Bron: WNT-Jaarrapportages WNT 2016-2018

Noot: De kolommen geven het aantal nieuwe overtredingen weer zoals aangegeven in de WNT-jaarrapportages. De rijen geven weer op welk verslagjaar de overtreding betrekking heeft. Overtredingen die na onderzoek geen overtreding blijken, zijn niet weergegeven. Gemelde overtredingen in onderzoek zijn ook niet opgenomen

De tabel laat zien dat er in 2016 en 2017 ongeveer tien overtredingen zijn gerapporteerd met betrekking tot de openbaarmakingsplicht. Dit komt erop neer dat bij minder dan één procent van de instellingen een overtreding is gemeld. Er zijn tot op heden geen overtredingen van de openbaarmakingsplicht gerapporteerd over verslagjaar 2018. De aantallen overtredingen kunnen nog toenemen, doordat onderzoeken door WNT-toezichthouders naar overtredingen afgerond worden of doordat er nieuwe overtredingen aan het licht komen. Zo zijn er volgens de WNT-jaarrapportages nog twaalf gemelde overtredingen in onderzoek over de jaren 2016 en 2017.

3 Conclusies

Conclusie

SEO concludeert dat de WNT in zijn huidige vorm beperkt doeltreffend lijkt te zijn als het gaat om de doelstelling van transparantie van de bezoldigings- en ontslagvergoedingsgegevens. Per onderzoeksjaar heeft namelijk tussen de 21 en 56 procent van de instellingen een schending van de online publicatieplicht begaan. Doordat een groot deel van de instellingen een schending heeft begaan is er slechts beperkt sprake van doelbereik, waardoor de doeltreffendheid beperkt lijkt te zijn. Of de openbaarmakingsplicht op een doeltreffende wijze bijdraagt aan het tegengaan van bezoldigingen en ontslagvergoedingen boven het maximum is niet vast te stellen.

3 Conclusies

3.2 Spoor 2: Doelmatigheid van de WNT

De deelonderzoeken vallend onder spoor 2 van de tweede wetsevaluatie dragen bij aan de beantwoording van de hoofdvraag naar de doelmatigheid van de WNT en de mogelijkheden om de doelstellingen te bereiken tegen lagere kosten. In dit hoofdstuk worden de deelvragen beantwoord en de conclusies van de diverse deelonderzoeken op het gebied van de doelmatigheid van de WNT gedeeld.

Hoofdvraag:

In hoeverre is de WNT doelmatig en zijn er mogelijkheden om de doelstellingen van de WNT te bereiken tegen lagere kosten?

Deelvraag 1 (Kenbaarheid): *In hoeverre zijn de WNT en onderliggende regelgeving kenbaar voor instellingen die onder de wet vallen?*

Deelvraag 2 (Communicatie): *In hoeverre wordt er op een effectieve manier gecommuniceerd over de WNT en onderliggende regelgeving voor instellingen die onder de wet vallen, accountants en andere doelgroepen?*

Deelvraag 3 (Regeldruk): *In welke mate leidt de WNT tot regeldruk voor instellingen die onder de wet vallen?*

Deelvraag 4: *Wat zijn de mogelijkheden tot vereenvoudiging van de WNT?*

Deelvraag 5: *In hoeverre zijn de criteria in de sectorale regelingen een geschikte benadering van de zwaarte van de functie van een bestuurder en leidt dit tot een juiste indeling in klassen?*

Deelvraag 6: *Wat is de kwaliteit van de controle van de accountant?*

3.2.1 Deelvraag 1 Kenbaarheid

In hoeverre zijn de WNT en onderliggende regelgeving kenbaar voor instellingen die onder de wet vallen?

Het kennisniveau van WNT-instellingen over de kernelementen van de WNT is redelijk goed. Het onderzoek uit 2015¹⁴ concludeerde nog dat het kennisniveau van WNT-instellingen over de kernelementen van het WNT ‘niet uitzonderlijk hoog’ was. Van sommige aspecten van de WNT zijn instellingen (nog steeds) beperkt op de hoogte. Er is bijvoorbeeld onduidelijkheid over het wel of niet meetellen van bepaalde beloningscomponenten, vooral over de bijtelling van een leaseauto. Het begrip topfunctionaris wordt door de meeste instellingen wel duidelijk gevonden (95%). Dat geldt ook voor het overgangsrecht, negen van de tien vinden dit (zeer) duidelijk. Deze resultaten komen sterk overeen met de resultaten van het onderzoek uit 2015: ook toen vonden de meeste instellingen het begrip topfunctionaris en het overgangsrecht (zeer) duidelijk.

Er is sprake van variatie in het kennisniveau tussen instellingen: respondenten van woningcorporaties zijn naar verhouding het beste op de hoogte van de regelgeving van de WNT. Grote organisaties (>500 medewerkers) hebben een hoger kennisniveau dan organisaties met minder dan 500 medewerkers. Kleinere organisaties zijn minder op de hoogte, mogelijk omdat zij zich minder (hoeven te) verdiepen in de WNT. Het kan dan gaan om (vrijwilligers)organisaties waar de topfunctionaris een kleine of helemaal geen vergoeding krijgt.

¹⁴) ICTU - Programma InternetSpiegel, onderzoek naar kenbaarheid, communicatie en regeldruk, wetsevaluatie NT 2013-2015, Jurgen Visser en Catherina Kolar, december 2015

3 Conclusies

3.2.2 Deelvraag 2 Communicatie

In hoeverre wordt er op een effectieve manier gecommuniceerd over de WNT en onderliggende regelgeving voor instellingen die onder de wet vallen, accountants en andere doelgroepen?

De meeste informatie komt via de accountant en een brief van een ministerie. De bruikbaarheid van informatie via de accountant is het grootst, maar ook de bruikbaarheid van de website topinkomens, de brief van het ministerie en de website van de toezichthoudende organisatie wordt als hoog ervaren.

Net als in 2015 komt naar voren dat de WNT-instellingen de communicatie als algemeen en breed ervaren. Er is behoefte aan duidelijke beschrijvingen, richtlijnen en verplichtingen toegespitst op de eigen specifieke situatie. De overheid zou meer actief informatie kunnen aanbieden, die aansluit bij de praktijk.

3.2.3 Deelvraag 3 Regeldruk

In welke mate leidt de WNT tot regeldruk voor instellingen die onder de wet vallen?

Bij het meten van regeldruk van wet- en regelgeving is onderscheid gemaakt tussen administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten. Het begrip administratieve lasten wordt door ICTU als volgt gebruikt¹⁵. Administratieve lasten zijn kosten die instellingen maken om te voldoen aan de informatieverplichtingen die voortvloeien uit de wet- en regelgeving. Inhoudelijke nalevingskosten zijn kosten die instellingen (mogelijk) moeten maken om te voldoen aan de inhoudelijke verplichtingen die de wet- en regelgeving stelt.

¹⁵) Administratieve lasten zijn volgens de definitie van het Advies College Regeldruk (ATR) de kosten die zijn verbonden aan de verplichtingen die de overheid oplegt aan burgers en bedrijfsleven tot het verschaffen van informatie (informatieverplichtingen) en tot het doen en nalaten van handelingen of gedragingen (inhoudelijke verplichtingen). Kortom het ICTU hanteert de term administratieve lasten voor enkel de informatieverplichtingen van de WNT-instellingen. Zie ook Handboek meting regeldrukkosten, Advies College Regeldruk (ATR), Peter Sevat & Edwin Streefkerk, 1-1-2018, Den Haag.

Administratieve lasten WNT-instellingen/informatieverplichtingen

De gemiddelde totale administratieve lasten komen op basis van het ICTU-onderzoek uit op zo'n 1.200 euro per instelling. Er zijn geen significante verschillen tussen sectoren. Instellingen die vallen onder het ministerie van BZK en onderwijsinstellingen hebben naar verhouding de laagste administratieve lasten (respectievelijk 850 en 975 euro).

Dit zijn voor 74% kosten voor eigen personeel en voor 26% kosten voor derden. In 2015 waren deze verhoudingen 56% voor eigen personeel en 44% voor derden. Wanneer de instellingen met verschillende omvang met elkaar worden vergeleken, zien we dat de grootste instellingen (501 medewerkers of meer), ruim twee keer zoveel administratieve lasten hebben als de kleinere organisaties.

Het intern verzamelen van beloningsgegevens (inclusief informatie verzamelen en inlezen) vormt de grootste administratieve last qua tijdbesteding. Gemiddeld kost instellingen dit acht uur, bijna de helft van de uren die eigen personeel maakt aan administratieve lasten wordt hieraan besteed. Dit komt voornamelijk omdat de WNT-bezoldiging niet gelijk is aan de loon- of salarisgegevens in de salarisadministraties. De verdeling tussen instellingen is hierbij scheef: twee/derde van de instellingen is er minder dan een halve dag mee bezig, terwijl er een kleine groep is waar de bestede tijd oploopt tot meer dan een dag of langer. De andere helft van de tijd wordt besteed aan opstellen van de WNT-paragraaf in het jaarverslag, de accountantscontrole en het digitaal melden van bezoldigingsgegevens. Kosten betreffen voornamelijk controlekosten van de accountant. Vergeleken met 2015 is het totaal gemiddeld aantal uren nagenoeg gelijk gebleven: rond de 18 uur.

3 Conclusies

Inhoudelijke nalevingskosten WNT-instellingen

Een kwart van de instellingen heeft te maken met inhoudelijke nalevingskosten. Het gaat dan om kosten die samenhangen met de normering van de bezoldiging en/of ontslagvergoedingen van topfunctionarissen. Het betreft vooral tijd en kosten voor het wijzigen van arbeidsvoorwaarden van zittende topfunctionarissen.

De gemiddelde tijdsbesteding per soort nalevingskosten bedraagt doorgaans tussen de 10 en 50 uur voor de instellingen die hiermee te maken hebben. De gemiddelde kosten voor derden, waaronder (vooral) de accountantskosten, bedragen gemiddeld tussen de 1.000 en 5.000 euro. Dit was in 2015 tussen de 2.000 en 4.000. Kortom, de spreiding tussen de meegenomen WNT-instellingen is groter geworden.

In het validatie-onderzoek WNT-instellingen¹⁶ wordt een hoger bedrag voor gemiddelde accountantskosten geconstateerd, namelijk circa € 6500¹⁷.

Kosten en administratieve lasten WNT-controle door accountants

Geconstateerd wordt dat de accountantskantoren een relatief hoge last ervaren bij het controleren van de WNT-verantwoording. Het aantal bestede uren op een dossier liggen op enkele uitschieters na tussen de 8 en 40 uur met een gemiddelde van 21 uur. De uren besteed aan de jaarrekeningcontrole als geheel is divers en varieert tussen de 100 en 1000 uur.

Ook de instellingen worden relatief intensief ondersteund met advies en hulp bij het opstellen van de WNT-verantwoording. De accountantskantoren geven aan de controlelast relatief zwaar te vinden in verhouding tot de financiële omvang en controle-inspanning van de andere onderdelen van de jaarrekeningcontrole. De accountants geven aan wel een verlichting te hebben ervaren door recente wijzigingen in het controleprotocol. Een specifiek genoemde wijzigingen die tot een verlichting heeft geleid is de focus op het mogen gebruiken van de gegevens uit/ in de salarisadministratie.

In het validatie-onderzoek accountants¹⁸ wordt geconstateerd dat de gemiddelde accountantskosten voor de controle van een WNT-verantwoording circa € 3500 bedraagt. Het onderzoek laat een verschil zien tussen de gemiddelde hoogte van de accountantskosten afhankelijk van de sector. De laagste gemiddelde kosten bedragen circa € 2600 voor de sector cultuur en decentrale overheid, de hoogste gemiddelde accountantskosten bedragen circa € 4400 voor overige sectoren. De sector zorg komt met circa € 4300 dicht bij de hoogst gemiddelde accountantskosten. Gemiddeld wordt er 29 uur aan de controle van de WNT-verantwoording door accountants besteed.

16) Het validatie-onderzoek WNT-instellingen is gepubliceerd op www.topinkomens.nl, evenals het validatie-onderzoek accountants dat in de volgende paragraaf wordt behandeld. Deze validatie-onderzoeken maken officieel geen deel uit van de tweede wetsevaluatie WNT. De validatie-onderzoeken zijn in het leven geroepen om de uitkomsten van de officiële onderzoeken (zie voor een overzicht van de officiële onderzoeken blz. 6 van dit eindrapport) te valideren.

17) Zie hiervoor blz. 5 (Toelichting vraag 2 en vervolgvraag) van het validatie-onderzoek WNT-instellingen.

18) Het validatie-onderzoek accountants is gepubliceerd op www.topinkomens.nl.

3 Conclusies

3.2.4 Deelvraag 4 Vereenvoudiging

Bij de beoordeling van vereenvoudigingsmogelijkheden van de WNT is een onderverdeling gemaakt in onderwerpen. Deze onderverdeling is gebaseerd op de diverse knelpunten die zijn verzameld¹⁹. De onderwerpen zijn achtereenvolgens:

1. Bezoldigingsbegrip
2. Ontslagvergoeding
3. Topfunctionarissen
4. WNT-instellingen
5. Toezicht en handhaving

Per onderwerp wordt hieronder ingegaan op de belangrijkste, door het veld als dusdanig ervaren, knelpunten en potentiële oplossingen²⁰.

Bezoldigingsbegrip

Signalen dat het bezoldigingsbegrip van de WNT als complex wordt ervaren komen onder andere uit meerdere van de deelonderzoeken in het kader van de tweede wetsevaluatie WNT naar voren²¹. De belangrijkste knelpunten die worden benoemd ten aanzien van het bezoldigingsbegrip zijn de complexiteit van het bezoldigingsbegrip en de veelomvattend maar tegelijkertijd niet limitatieve opsomming van de bezoldigingscomponenten. Potentiële oplossingen die kunnen worden geïnventariseerd zijn overstappen op het fiscaal loonbegrip respectievelijk een limitatieve opsomming van de bezoldigingscomponenten waarbij eveneens wordt gekeken naar de houdbaarheid van een aantal op dit moment bestaande bezoldigingscomponenten.

19) In bijlage 1 van dit eindrapport tweede wetsevaluatie WNT is een beschrijving gegeven van de aanpak van deelonderzoek 5, het onderzoek naar de vereenvoudigingsmogelijkheden van de WNT. Zaken die hierin aan de orde komen zijn de onderzoeksopzet en het proces.

20) In bijlage 1 tabel 8 is een volledig overzicht gegeven van de geïnventariseerde knelpunten en de potentiële oplossingen per onderwerp.

21) Bijvoorbeeld de rapporten van het ICTU onderzoek naar kenbaarheid, communicatie en regeldruk WNT, en het ADR-onderzoek naar de kwaliteit van de controle door de accountant.

Ontslagvergoeding

Sinds 2015 wordt het bezoldigingsmaximum jaarlijks geïndexeerd. Dit in tegenstelling tot de ontslagvergoeding. Deze is al sinds de invoering van de WNT gemaximeerd op een jaarsalaris met een maximum van € 75.000. Dit wordt als onredelijk ervaren.

Een potentiële oplossing zou zijn om de ontslagvergoeding jaarlijks te indexeren en/of aan te laten sluiten bij de hoogte van de transitievergoeding²².

Topfunctionarissen en WNT-instellingen

Niet in alle gevallen is volgens het veld duidelijk wanneer er sprake is van een topfunctionaris en wanneer een instelling onder het toepassingsbereik van de WNT valt. Daarnaast wordt de anticumulatiebepaling²³ als niet proportioneel en oncontroleerbaar ervaren. Een van de oplossingen zou verbetering van de communicatie respectievelijk heroverweging van de anticumulatiebepaling kunnen zijn.

Toezicht en handhaving

Het ontbreken van administratie bij de WNT-instelling, naast het doen van dubbele werkzaamheden door de accountant en de toezichthouder door beperkte informatie-uitwisseling wordt door toezichthouders ervaren als een knelpunt. Ook de hoogte van het in rekening brengen van wettelijke rente in geval van onverschuldigde betaling wordt als knelpunt gezien. Het doorsturen van het controledossier van de accountant aan de toezichthouder respectievelijk het afschaffen van de wettelijke rente kunnen als potentiële oplossingen worden overwogen.

22) De transitievergoeding bedraagt in 2020 € 83.000.

23) Zie artikel 1.6a WNT.

3 Conclusies

3.2.5 Deelvraag 5 Criteria sectorale regelingen

In hoeverre zijn de criteria in de sectorale regelingen een geschikte benadering van de zwaarte van de functie van een bestuurder en leidt dit tot een juiste indeling in klassen?

Inleiding

Met de mogelijkheid voor de vakministers om verlaagde maxima voor deelsectoren in te stellen, wordt voorzien in een wettelijke waarborg dat het beloningsniveau in een (deel)sector passend is bij het maatschappelijke karakter van die sector. Zodoende is voor verschillende sectoren, waaronder zorg, onderwijs en woningcorporaties voorzien in een eigen sectorale regeling voor de WNT en een eigen toezicht- en handhavingssystematiek.

GEDURENDE DE EVALUATIE IS ONDERZocht OF DE SECTORREGELINGEN VOOR SECTOREN ZORG EN JEUGDHULP, ZORGVERZEKERAARS EN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP MET HUN CRITERIA EEN GESCHIKTE BENADERING VAN DE FUNCTIE VAN EEN BESTUURDER ZIJN EN OF DE CRITERIA LEIDEN TOT EEN JUISTE INDELING IN KLASSEN. IN EEN EERDER STADIUM IS REEDS EENZELFDE ONDERZOEK GEDAAN NAAR DE SECTORALE REGELING WONINGBOUWCORPORATIES²⁴. DAARUIT VOLGDE DAT GEEN AANLEIDING BESTOND OM NADER ONDERZOEK TE DOEN²⁵.

²⁴) Validatie-onderzoek naar de wegingsfactoren bezoldiging bestuurders woningcorporatie, SEOR Erasmus School of Economics, oktober 2018. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/10/31/validatie-onderzoek-naar-de-wegingsfactoren-bezoldiging-bestuurders-woningcorporatie>

²⁵) Naar aanleiding van de uitkomsten van het onderzoek zijn nog twee aanvullende vragen gesteld in het validatie-onderzoek WNT-instellingen. Zie www.topinkomens.nl

Regeling voor sectoren onderwijs, cultuur en wetenschap

De huidige regeling geeft een beperkte, maar redelijke weergave van verschillen in zwaarte van bestuursfuncties. De eenvoud en transparantie zijn positieve punten van de regeling. De betrekkelijke eenvoud van de regeling is ook de beperking, omdat iedere situatie waarin een bestuurder zich bevindt in zekere zin uniek is.

Vanuit het onderzoek zijn enkele aanpassingen in de systematiek denkbaar. Het commentaar op de regeling is echter divers en het aanpassen van de regeling zorgt ervoor dat sommige bestuurders met (nieuw) overgangsrecht te maken zouden krijgen. Nieuw overgangsrecht maakt de situatie rondom de WNT en de ministeriële regeling meer diffuus en de respondenten geven aan dat het van belang is dat de eenvoud van de regeling niet verloren gaat. Hoewel er diverse factoren genoemd zijn waardoor de bestuurlijke complexiteit van de bestuursfunctie beter tot zijn recht kan komen, is er tegelijkertijd in veel gevallen het besef dat een sectorale WNT-regeling niet geschikt is om (te) ingewikkeld te maken.

Het commentaar op de regeling richt zich voornamelijk op de volgende vijf punten:

- Er is kritiek op de manier waarop de bezoldigingsklasse wordt vastgesteld indien er sprake is van een groep of samenwerkingsstructuur. De WNT-regeling schrijft voor dat in dit geval de WNT-regeling afzonderlijk toegepast moet worden op de verschillende bevoegd gezagsorganen. De respondenten vinden dat de regels die bij een fusie gelden, ook voor personele unies zouden moeten gelden. De toepassing van de regeling bij groepen is de belangrijkste reden dat instellingen zich in de verkeerde bezoldigingsklasse indelen.
- De respondenten geven regelmatig een zekere relativisering van omvang (baten/leerlingen) als criterium. Bestuurders van kleine organisaties hebben weliswaar een meer overzichtelijke organisatie, maar kennen ook een kleiner ondersteunend apparaat. Wel wordt door diverse respondenten aangegeven dat de risico's met de grootte van de instelling toenemen.
- Er is een relatief sterke correlatie tussen de criteria 'totale baten' en 'aantal leerlingen, deelnemers en studenten'. Respondenten zien echter een inhoudelijke meerwaarde in het hanteren van beide criteria.

3 Conclusies

- Het criterium ‘aantal onderwijssoorten en –sectoren’ is volgens een deel van de respondenten te grofmazig. Daarnaast roepen de verschillen in gewichten tussen de onderwijssoorten discussie op.
- Een aantal interne toezichthouders pleit voor een grotere discretionaire bevoegdheid van de Raad van Toezicht (RvT) om de bezoldiging ook boven het toepasselijk maximum te kunnen vaststellen, om rekening te houden met factoren die niet in de regeling tot uitdrukking komen.

Tot slot is een kwantitatieve analyse uitgevoerd om te kijken of bestuurders erop aansturen dat zij net binnen een hogere klasse vallen (of niet terugvallen naar een lagere klasse). Uit de analyse blijkt dat hier geen sprake van is. Blijkbaar geven de criteria geen aanleiding tot strategisch gedrag.

Regeling voor sectoren zorg en jeugdhulp

De huidige regeling Zorg en Jeugdhulp is volgens ongeveer de helft van de respondenten een redelijke benadering van de complexiteit van de bestuursfunctie. Daarbij wordt regelmatig benadrukt dat het maar een benadering kan zijn, en dat andere criteria ook hun beperkingen zullen hebben.

Over de systematiek van de Regeling sectorale bezoldigingsnorm topfunctionarissen zorg en jeugd is een deel van de respondenten (gematigd) positief. Een ander – ruwweg even groot deel – is aanzienlijk kritischer. Bij deze laatste groep is de kritiek echter divers en zeker niet altijd in dezelfde richting. Daarom wordt niet gepleit voor grote fundamentele wijzigingen.

Een deel van de respondenten heeft om uiteenlopende redenen meer moeite met de regeling. Dit deel kan worden onderscheiden in twee groepen, namelijk

1. De sector UMC's, die van mening is dat niet de criteria ontoereikend zijn, maar dat de UMC's deze ruimschoots overstijgen. Hierdoor leidt de huidige regeling tot te weinig differentiatie in de ziekenhuissector.
2. En een tweede groep die de huidige regeling te rigide vindt en meer ruimte bepleit voor de Raden van Toezicht. Er is in hun visie te weinig ruimte om in te spelen op specifieke omstandigheden en bestuurlijke uitdagingen. Hierbij wordt ook verwezen

naar de beloningscode die reeds voor de WNT bestond. De uitwerking van de regeling in verhouding tot het algehele loongebouw van een organisatie is ook een aantal keer genoemd. Verder werden nog een aantal keer verfijningen binnen de huidige criteria geopperd, in plaats van geheel nieuwe factoren.

Een aantal overwegingen wordt meegegeven:

- De vraag is of het criterium aantal taken gehandhaafd moet worden. De benaming geeft in ieder geval veel verwarring. Tevens is er bij velen twijfel of een bestuurder veel met de geneeskundige vervolgopleidingen te maken heeft. Bovendien zijn de instellingen die hier relatief veel aan doen naar verwachting veelal al goed gewaardeerd via het kenniscriterium.
- Bij het kenniscriterium roepen de feitelijke scores per type instelling nogal eens discussie op. Een van de kritiekpunten die relatief vaak terugkomt is dat niet alleen het benodigde opleidingsniveau van het primaire proces meetelt, maar ook de breedte daarvan. Vanuit een dergelijk perspectief wordt de vraag of het terecht is dat bijvoorbeeld UMC's in de huidige systematiek evenveel punten krijgen als categorale ziekenhuizen. Ook gespecialiseerde instellingen voor bijvoorbeeld mondzorg, erfelijkheidsadviesing en bloedvoorziening krijgen vanuit dit perspectief in de huidige systematiek relatief (te) veel punten.
- De suggestie van een categorale uitzondering voor bestuurders van academische ziekenhuizen en topklinische ziekenhuizen wordt door meerdere respondenten benoemd. Breed wordt erkend dat bestuurders van academische en topklinische ziekenhuizen een zware functie kennen waarin heel veel elementen samenkomen. Deze organisaties hebben op alle criteria hoge scores, maar het onderscheidend vermogen binnen de bezoldigingssystematiek ten opzichte van andere instellingen, is beperkt. Bovendien leidt het huidige maximum tot een scheve verhouding ten opzichte van de beloning van medisch specialisten.
- Het criterium financieringsbronnen is volgens respondenten (te) weinig gedifferentieerd en heeft een (te) laag gewicht. Een van de manieren om dit aan te passen is om binnen een financieringsbron nuances aan te brengen, zoals het aantal gemeenten, zorgkantoren of verzekeraars waar men mee te maken heeft. Een andere manier is om niet slechts 2 klassen te onderscheiden voor wat betreft het aantal financieringsbronnen.

3 Conclusies

- Omzet kan als criterium gehandhaafd blijven, evenals het relatief hoge gewicht dat daaraan wordt toegekend.
- Sommigen pleiten voor het geven van meer discretionaire ruimte in bijzondere gevallen aan de Raad van Toezicht. Dit kan echter pas overwogen worden als de informatievoorziening rondom de feitelijke toepassing van bezoldigingen beter op orde is. In een dergelijke situatie zal namelijk nauwgezet gemonitord moeten worden of dit leidt tot een relatief sterke opwaartse trend in bezoldigingen.
- In het evaluatierapport wordt tot slot gepleit voor een betere systematische informatie over de instellingen, dienstverbanden van bestuurders, bezoldigingen van bestuurders en de mogelijke samenhang tussen de criteria.

Regeling voor sector zorgverzekeraars

In de Regeling sectorale bezoldigingsnorm topfunctionarissen zorgverzekeraars wordt gebruik gemaakt van het aantal verzekerden als criterium voor de indeling in de klassen. Deze systematiek kent weinig discussie, het criterium van aantal verzekerden wordt breed gedragen.

Door de brede acceptatie van het criterium in de huidige regeling worden er nauwelijks andere factoren genoemd die de complexiteit van een bestuursfunctie beter zouden benaderen. Er wordt door enkele respondenten wel gewezen op de problemen rond de werving van bestuurders door de maximering van de WNT. Een bestuurder van een zorgverzekeraar moet ervaring hebben in het financiële veld, waar de bezoldigingen bij marktpartijen over het algemeen hoger liggen. Overigens zien niet alle respondenten de huidige hoogte van het maximum als een groot probleem.

3.2.6 Deelvraag 6 Controle accountant

Heeft de accountant zijn controle conform de hieraan gestelde eisen vanuit het controleprotocol en de beroepsregels uitgevoerd?

Van de 22 uitgevoerde reviews²⁶ zijn er drie controles als ontoereikend aangemerkt. De voornaamste bevinding die ten grondslag ligt aan deze ontoereikendheden was het verkeerd toepassen van het bezoldigingsbegrip. De in de review betrokken accountantskantoren geven aan dat zij de WNT regelgeving en de WNT-controle nog steeds als complex respectievelijk intensief ervaren. De WNT vergt zowel van de instellingen als accountantskantoren veel voorbereiding en een zware beheersing.

Uit de gesprekken met de accountants is naar voren gekomen dat er onduidelijkheid bestaat over wat valt onder het WNT-bezoldigingsbegrip. De in het onderzoek gesproken accountants geven aan dat het zou helpen indien het WNT-bezoldigingsbegrip meer zou aansluiten bij bestaande en reeds in de controle betrokken loonbegrippen zoals het fiscaal loon.

Bij het bepalen of iemand een topfunctionaris is, is het doorslaggevend of iemand in feite belast is met de dagelijkse leiding van dat orgaan. Of iemand in feite wel of niet de dagelijkse leiding heeft, is niet altijd eenvoudig aantoonbaar of controleerbaar voor de accountant. Kan er bijvoorbeeld uitgegaan worden van de statutair aangewezen bestuurders en de bestuurders in het eigen organogram, of zijn aanvullende werkzaamheden noodzakelijk? Er zou duidelijkheid verstrekt kunnen worden door aanvullende controle instructies op te nemen in het controleprotocol.

²⁶) Van de 22 dossiers werden drie dossiers als ontoereikend en zeven dossiers als toereikend met aandachtspunten aangemerkt. Deze tien dossiers, waarvan er uiteindelijk acht zijn meegenomen in het onderzoek, zijn als uitgangspunt gebruikt voor het tweede ADR-onderzoek dat verderop in de tekst wordt toegelicht.

3 Conclusies

In de WNT zijn in de artikelen 1.2 tot en met 1.5 de criteria en voorwaarden opgenomen die bepalen of een instelling onder de werkingssfeer van de WNT valt of niet. Er is niet één centraal raadpleegbaar register dat aangeeft of een instelling onder de werkingssfeer van de WNT valt of niet, of dat er sprake is van een uitzondering door een verlicht regime. Dit leidt ertoe dat de accountant zelf een WNT-onderzoeksplicht heeft voor elke instelling die publiek geld ontvangt. Dit vergt een controle-inspanning zelfs bij instellingen die bijvoorbeeld niet onder de werkingssfeer van de WNT blijken te vallen.

Het tweede onderzoek door de ADR dat plaatsvond bij acht accountants waarbij in het eerste onderzoek ontoereikende dossiers werden geconstateerd of toereikende dossiers met aandachtspunten, richtte zich op de vraag of de aandachtspunten, die door de ADR waren aangegeven in het eerste onderzoek, waren opgevolgd en/of er wederom fouten in de controle op de WNT-verantwoording 2019 werden gemaakt.

Van de acht uitgevoerde reviews is één onderzoek als ontoereikend, zijn vier als toereikend met aandachtspunten en drie als toereikend gekwalificeerd. De voornaamste bevindingen die ten grondslag liggen aan het als ontoereikend aangemerkte dossier zijn het verkeerd toepassen van de klasse-indeling voor de bezoldiging en onvolledig fouterstel van de vergelijkende cijfers 2018 in de WNT-verantwoording 2019. Voor de vier dossiers die als toereikend met aandachtspunten zijn gekwalificeerd hebben de bevindingen betrekking op beperkte vastlegging van geplande of uitgevoerde werkzaamheden in het accountantsdossier en/of afwijking van voorschriften inzake de publicatie van gegevens in het WNT-overzicht waarover de accountant geen opmerkingen heeft gemaakt in het controledossier.

Ook op basis van het tweede onderzoek van de ADR kan worden geconcludeerd dat accountants in sommige gevallen moeite hebben met de juiste toepassing en controle van de WNT.

3 Conclusies

3.3 Spoor 3: Neveneffecten van de WNT

Hoofdvraag:

Welke (niet-beoogde) effecten heeft de WNT voor WNT-instellingen en topfunctionarissen?

Deelvraag 1: Wat is de ontwikkeling van de salarissen van topfunctionarissen?

Deelvraag 2: Heeft de invoering van de WNT niet-beoogde effecten gehad op het gebied van loonbouw, de omvang en samenstelling van bestuur, de kwaliteit van bestuur en de arbeidsmobiliteit?

Deelvraag 3: Vormt de WNT een belemmering voor (top)functionarissen in de private sector om een overstap te maken naar de (semi)publieke sector? Zo ja, op welke manier?

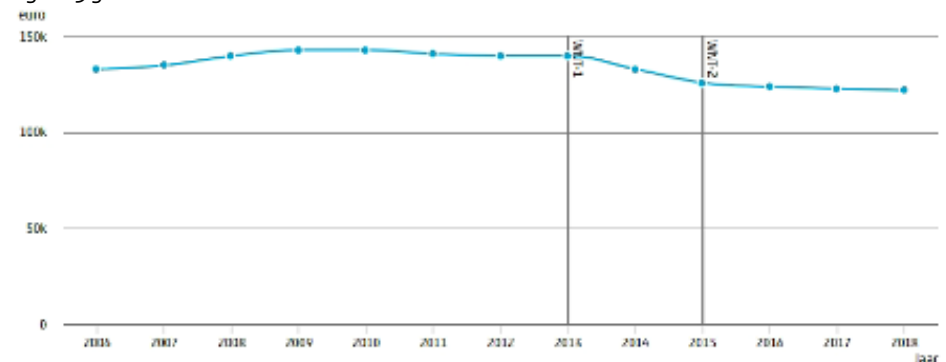
Deelvraag 4: Wat is de invloed van de WNT op de instroom, uitstroom en doorstroom van (top)functionarissen binnen een WNT-instelling/ (semi-)publieke sector?

3.3.1 Deelvraag 1 Ontwikkeling salarissen

Wat is de ontwikkeling van de salarissen van topfunctionarissen?

Het gemiddelde inkomen van bestuurders van WNT-instellingen neemt na invoering van de WNT-1 in 2013 af. Ook na de invoering van de WNT-2 is een afname zichtbaar, maar deze is minder sterk, zie grafiek 3.

Figuur 3 gemiddelde inkomen van bestuurders van 2006-2018



De afname van het gemiddelde inkomen wordt veroorzaakt door een toename van het aandeel bestuurders met een inkomen tussen de 50 en 150 duizend euro. Het aandeel bestuurders met een inkomen van 175 duizend euro of meer neemt in dezelfde periode af.

Eveneens is gekeken naar mogelijkheden van vergelijking van salarissen van leidinggevende topfunctionarissen en bestuurders in de private sector. Doordat er grote verschillen zijn tussen WNT- en niet WNT-plichtige instellingen, zoals het aantal werkzame personen²⁷ en de sector waarin zij opereren, is het niet mogelijk om een betrouwbare vergelijking te maken tussen de private en publieke sector.

27) Instellingen die niet WNT-plichtig zijn, zijn gemiddeld kleiner dan instellingen die wel WNT-plichtig zijn

3 Conclusies

3.3.2 Deelvraag 2 Niet-beoogde effecten

Heeft de invoering van de WNT gevolgen gehad voor niet-beoogde effecten op het gebied van loongebouw, de omvang en samenstelling van bestuur, kwaliteit van bestuur en de arbeidsmobiliteit?

In het onderzoek is naar voren gekomen dat er zich wijzigingen op arbeidsrechtelijk vlak hebben voorgedaan ten tijde van de invoering van WNT-1 en WNT-2. Een aantal van deze wijzigingen/effecten is beoogd, zoals de daling in salarissen van topfunctionarissen. Ook hebben zich andere wijzigingen voorgedaan. Er is echter niet met zekerheid te zeggen of deze wijzigingen zich hebben voorgedaan als gevolg van de invoering van de WNT. Een causaal verband is niet aan te tonen. Omdat er geen referentiegroep beschikbaar is²⁸, kan niet met zekerheid worden vastgesteld of de effecten daadwerkelijk zijn opgetreden. Tevens is het zo dat in dezelfde periode ook andere gebeurtenissen hebben plaatsgevonden die van invloed kunnen zijn op de arbeidsmarkt, waardoor het niet mogelijk is om op basis van veranderingen over de tijd causale conclusies te trekken. Bovendien verandert de samenstelling van de groep WNT-instellingen over de jaren, bijvoorbeeld door faillissementen of oprichting van nieuwe instellingen. Onderstaande conclusies per deelvraag geven om deze reden enkel een beschrijving van de mogelijke neveneffecten van de WNT.

Loongebouw

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek naar de potentiële neveneffecten van de WNT blijken er inderdaad veranderingen te zijn opgetreden sinds de invoering van de WNT. Zo heeft het inkomen van niet-bestuurders bij WNT-instellingen meebewogen met de gewijzigde bezoldiging van de bestuurders van deze instellingen. Met name voor medewerkers in de laag direct onder het bestuur, de zogenaamde subtop, zijn de inkomens licht gedaald na invoering van de WNT.

De afname in het inkomen van de subtop is echter minder sterk dan de afname bij het bestuur, waardoor medewerkers in de subtop in verhouding tot het bestuur meer gaan verdienen, deze trend was echter ook voor invoering van de WNT zichtbaar. Er lijkt geen duidelijke trend te zijn dat er na invoering van de WNT meer medewerkers zijn die meer verdienen dan de bestuurder van de instelling. De inkomensspreiding binnen het bestuur, de subtop en de gehele organisatie neemt af tijdens de onderzoeksperiode. Dit zou er op kunnen duiden dat het loongebouw vlakker wordt. Deze trend zet voor de subtop en de gehele organisatie echter al voor invoering van de WNT in. Binnen de sectoren cultuur en media, zorg, MBO/HBO/WO en woningcorporaties lijkt het loongebouw wel na invoering van de WNT-1 of WNT-2 vlakker te worden.

Samenstelling en omvang van bestuur

De samenstelling van de leden van het bestuur van WNT-instellingen is meer divers geworden wat betreft leeftijd, geslacht en migratieachtergrond, hoewel dit verschilt per sector.

Er is echter in deze periode ook beleid gevoerd om de diversiteit in de top te verbeteren. In dit onderzoek kan daarom niet aangetoond worden dat bovenstaande ontwikkelingen veroorzaakt worden door de WNT of door andere initiatieven.

De uitkomsten uit dit onderzoek tonen aan dat wanneer gekeken wordt naar de gemiddelde omvang van het bestuur van WNT-instellingen, deze blijkt af te nemen in de onderzoeksperiode. Deze trend is echter al voor invoering van de WNT ingezet.

²⁸⁾ Zie paragraaf 3.1 in het onderzoek: potentiële effecten van de WNT, Centraal Bureau voor de Statistiek, december 2020

3 Conclusies

Kwaliteit van bestuur

De kwaliteit van het bestuur bleek lastig kwantitatief te meten, maar de eerdere bestuurservaring van nieuw aangetreden bestuurders neemt niet af sinds de inwerkingtreding van de WNT. Benadrukt dient te worden dat in dit onderzoek niet is onderzocht of de effecten die in de tijd zichtbaar zijn geworden ook daadwerkelijk het gevolg zijn van de invoering van de WNT.

Arbeidsmobiliteit

Ook de arbeidsmobiliteit verschilt voor en na invoering van de WNT: minder bestuurders van WNT-instellingen wisselen van functie en zij nemen minder vaak een nieuwe functie bij een WNT-instelling aan. In de doorstroom vanuit de subtop van de eigen organisatie naar een bestuursfunctie is geen afname zichtbaar sinds de invoering van de WNT. Mogelijk heeft dit te maken met het overgangsrecht. Afspraken gemaakt voorafgaand aan de invoering van de WNT worden door het overgangsrecht beschermd, hetgeen betekent dat de topfunctionaris gedurende een periode van maximaal 7 jaar (inclusief afbouwperiode) meer kan verdienen dan het voor de topfunctionaris van toepassing zijnde bezoldigingsmaximum van dat betreffende jaar. Deelvragen 3 en 4 gaan dieper in op de effecten van de WNT op de arbeidsmobiliteit.

3.3.3 Deelvraag 3 Belemmering overstap sector

Vormt de WNT een belemmering voor functionarissen in de private sector om een overstap te maken naar de (semi)publieke sector? Zo ja, op welke manier?

Ecorys heeft in hun onderzoek gekeken naar de bereidheid van topfunctionarissen in de private sector om over te stappen naar de publieke sector, en hun motieven om dat al dan niet te willen doen. In totaal zijn 12 van de 58 personen werkzaam in de private sector (21%) uit de survey in principe bereid om over te stappen naar de (semi) publieke sector en daarnaast geven 22 personen (38%) aan dat zij misschien bereid zijn om over te stappen of dat ze het op dit moment nog niet weten.

Beweging tussen privaat en publiek is beperkt

De executive search bureaus die Ecorys geïnterviewd heeft, geven aan dat er voor de echte topfuncties op Raad van Bestuur (RvB)-niveau in de publieke sector nauwelijks kandidaten vanuit de private sector zijn die de overstap maken. Dit komt niet alleen door het aanbod vanuit de private sector, maar ook door de beperkte vraag vanuit de publieke sector; de voorkeur gaat vaak uit naar iemand met sectorspecifieke kennis, afkomstig uit de publieke sector. De beweging tussen de private en publieke sector is dus beperkt.

Voor wat betreft het niveau onder de top is er meer overstap van privaat naar publiek, zo blijkt uit de interviews met executive search bureaus. Binnen WNT-instellingen zijn er wel zorgen of de juiste kwaliteit vanuit de private sector wordt aangetrokken, zo blijkt uit onze casestudies. De laag functionarissen onder de top, die nog onder WNT-norm verdienen, heeft vaak nog wat minder ervaring om een zware bestuursfunctie op te pakken.

Uit de interviews en de survey komt naar voren dat, ondanks dat de wisselwerking tussen private en publieke sector historisch al laag is, deze sinds de WNT nog kleiner lijkt te worden. De animo voor topfunctionarissen om over te stappen neemt af, aldus de bureaus. De als te laag ervaren bezoldiging wordt hiervoor als de belangrijkste reden genoemd.

3 Conclusies

Uit de interviews met executive search bureaus blijkt dat het met name voor de complexe organisaties als grote ziekenhuizen en voor functies waarvoor specialistische (technische) kennis nodig is, moeilijker is geworden om goede topfunctionarissen uit de private sector (daar vallen medisch specialisten ook onder) te interesseren voor een functie als voorzitter of lid van de RvB. Het te lage bezoldigingsniveau is voor de topfuncties bij de complexere WNT-instellingen (met name in de zorg, voorzitter RvB) de belangrijkste reden voor topfunctionarissen uit de private sector om de overstap niet te maken, volgens executive search bureaus.

De inhoud van het werk is de belangrijkste reden om (niet) over te stappen

De inhoud van het werk is de belangrijkste reden om te willen overstappen. Net zoals dat inhoud van de baan belangrijke reden is om wel over te stappen, is dit ook een belangrijke reden om niet over te stappen. Ruim de helft van de respondenten uit de private sector (57%) vindt een baan in de (semi-) publieke sector inhoudelijk minder aantrekkelijk.

Topfunctionarissen uit de private sector die bereid zijn om over te stappen, zijn hier vaak toe bereid na het bereiken van een bepaalde leeftijd (en financiële onafhankelijkheid), blijkt uit de interviews. Op jongere leeftijd spelen veelal financiële overwegingen, zoals studerende kinderen of hypotheek een rol, waardoor ze het zich nog niet kunnen permitteren. Het bezoldigingsniveau van functionarissen uit onze survey die bereid zijn tot overstappen, ligt vaak rond of net boven het WNT-maximum. We vinden aanwijzingen dat respondenten met hogere salarissen en bonussen, minder vaak bereid zijn om over te stappen naar de publieke sector.

3.3.4 Deelvraag 4 Invloed WNT instroom, uitstroom en doorstroom

Wat is de invloed van de WNT op de instroom, uitstroom en doorstroom van (top) functionarissen binnen een WNT-instelling/ (semi-)publieke sector?

Ecorys heeft ook naar de instroom en doorstroom in de publieke sector gekeken. Zij hebben zich met name gericht op mechanismen binnen WNT-instellingen bij het werven, selecteren, belonen, behouden dan wel uitstromen van topfunctionarissen.

Vacatures lijken niet langer open te staan

Aangezien de WNT nog maar een beperkt aantal jaren in werking is en er in die periode bij de casestudies vaak maar beperkte bestuurswisselingen zijn geweest, kunnen ze beperkt uitspraken doen over de periode dat vacatures open staan.

De indruk van geïnterviewde respondenten rondom werving- en selectieprocedures is dat vacatures niet langer open staan dan vóór de inwerkingtreding van WNT het geval was.

In het algemeen worden, volgens executive search bureaus, de vacatures bij de meeste WNT-instellingen aangaande de topfuncties, vervuld.

De WNT-norm beperkt het aanbod van geschikte kandidaten

Er zijn geen respondenten die expliciet uitspreken dat ze niet tevreden zijn over de kwaliteit van de aangestelde topfunctionaris(sen). Wel wordt op de algemene vraag of de WNT leidt tot een kwaliteitseffect, in de meeste casestudies instemmend geantwoord. De WNT-norm beperkt het aanbod van geschikte kandidaten. In drie casestudies wordt aangegeven dat er andere kandidaten in beeld zijn geweest, die geen interesse hadden vanwege bezoldiging.

Voor het vervullen van de vacatures wordt meestal gebruik gemaakt van executive search bureaus. De procedure die daarbij veelal wordt gehanteerd is dat deze bureaus eerst een longlist van potentiële kandidaten opstellen, waaruit vervolgens samen met

3 Conclusies

de instelling een shortlist wordt opgesteld van kandidaten die daadwerkelijk worden benaderd. De longlist van potentiële kandidaten die aangeleverd wordt door de executive search bureaus, bevat nog steeds voldoende kandidaten om uit te kunnen kiezen. Wel komt het vaak voor dat meerdere kandidaten van de longlist afvallen vanwege het bezoldigingsmaximum dat voor de functie van toepassing is. Deze kandidaten worden in dat geval dus niet voorgesteld aan de instellingen.

Respondenten geven aan dat de lijst van kandidaten langer was geweest als de WNT niet van toepassing was geweest. Ondanks dat het wervingsproces niet langer lijkt te duren en functies vervuld worden met geschikte kandidaten, is de vervulling niet zoals men optimaal zou willen zien. Optimaal zouden WNT-instellingen keuze hebben tussen meerdere geschikte kandidaten, uit zowel private als publieke sector.

Ook is er soms sprake van het naar beneden toe bijstellen van de eisen in de functieprofielen. Dit wordt bevestigd door de executive search bureaus.

Functieprofielen worden bijvoorbeeld aangepast (minder zware eisen) en worden gesplitst. Een RvB wordt dan bijvoorbeeld uitgebreid, met andere profielen. De vijver waaruit je kunt vissen, was in het geval van niet bijgestelde functieprofielen kleiner geweest. Bij wel bijgestelde functieprofielen is er nog een grote vijver, maar met kleinere vissen.

Belemmering doorstroom van talent in geval van omgekeerd loongebouw

In drie van de zeven onderzochte cases is sprake van aan omgekeerd loongebouw bij de WNT-instelling: functionarissen die hiërarchisch ondergeschikt zijn aan het RvB-lid hebben een hogere bezoldiging dan de topfunctionaris. In twee van deze gevallen is het betreffende RvB-lid doorgestroomd vanuit de organisatie. Daarbij zijn de betreffende functionarissen in bezoldiging en maximaal haalbare beloning achteruitgegaan. Bij de werving is dit bekend voor de kandidaten, toch wringt het in de dagelijkse uitvoering van de functie. De bezoldiging wordt niet in verhouding geacht met het niveau van verantwoordelijkheid en het grote afbreukrisico dat het leiden van grote maatschappelijke organisaties met zich meebrengt. Vroegtijdig weer uit de functie vertrekken is een risico.

Dit geldt niet alleen voor topfunctionarissen, maar ook voor de laag daaronder, die minder geneigd is om door te stromen. De WNT-norm heeft een drukkende werking op salarissen in de organisatie en belemmert daarmee doorstroom van talent. De lagen onder het bestuur kunnen maar tot op zekere hoogte beloond worden, omdat men gepaste afstand tussen de cao en het bestuurderssalaris wil bewaren.

De stap binnen WNT-instellingen van een functie net onder topniveau naar een topfunctionaris-functie gaat regelmatig gepaard met geen tot geringe verhoging in de bezoldiging. De toename in verantwoordelijkheid en publiciteit in combinatie met de geringe salarisverhoging, zijn factoren die een stap naar topniveau belemmeren. Ondanks de teruggang in bezoldiging (en bereikbaar salaris) is het in deze gevallen wel mogelijk gebleken om de positie te vervullen. De reden is dat naast salaris ook andere, soms specifiek persoonlijke, redenen een rol spelen.

Bijlage 1

Samenvatting van de deelonderzoeken

Bijlage 1 > Samenvatting van deelonderzoek 5 vereenvoudigingsmogelijkheden WNT

Samenvatting deelonderzoek 5 vereenvoudigingsmogelijkheden WNT

Doel doelmatigheidsonderzoek WNT

Deelonderzoek 5, het doelmatigheidsonderzoek WNT, heeft zicht gericht op het verkrijgen van inzicht in de mogelijkheden om de uitvoering van de Wet Normering Topinkomen (WNT)²⁹, te vereenvoudigen.

Onderzoeksopzet

Ten behoeve van het verkrijgen van een zo volledig mogelijk beeld van de knelpunten van de WNT is voorafgaand aan het inventariseren van de knelpunten een overzicht gecreëerd van betrokkenen/ stakeholders van de WNT.

Tot deze groep van betrokkenen behoren onder andere WNT-instellingen, topfunctionarissen³⁰, accountancy, advocatuur en de Raad voor Interimmanagement (RIM). De governance van de tweede wetsevaluatie WNT is zodanig ingericht dat al deze betrokkenen/ stakeholders zijn vertegenwoordigd en betrokken bij de tweede wetsevaluatie, alsmede de inventarisatie van de knelpunten van de WNT.

Middels gesprekken met al deze betrokkenen, via brainstormsessies met de vier klankbordgroepen, Rondetafelbijeenkomst Nederlandse Beroepsorganisatie Accountants (NBA), telefoongesprekken met diverse advocaten en de RIM is een inventarisatie gemaakt van alle knelpunten van de WNT. Daarnaast heeft de NBA een brief naar minister Knops gestuurd waarin zij pleiten voor vereenvoudiging van de WNT-regelgeving en de WNT-werkgroep van de NBA vereenvoudigingsvoorstellen aanbied³¹.

De knelpunten zijn naar onderwerp ingedeeld. Deze onderwerpen zijn achtereenvolgens:

- Het bezoldigingsbegrip
- Ontslagvergoeding
- WNT-instellingen
- Topfunctionarissen
- Toezicht en handhaving en
- Overig

Per onderwerp is een projectgroep ingericht onder leiding van een projectleider. Afhankelijk van het onderwerp en de eventueel benodigde externe input zijn de leden van de projectteams gekozen. De leden van de projectteams waren inhoudelijk specialisten van de belastingdienst, inhoudelijk WNT-specialisten, toezichthouders WNT etc. In verscheidene brainstormsessies per projectgroep zijn meerdere (out-of the box) oplossingen per knelpunt bedacht.

²⁹) Dit omvat niet alleen de Wet normering Topinkomens, maar ook de doelmatigheid van de onderliggende regelgeving alsmede de hulpmiddelen die worden aangeboden.

³⁰) De WNT-instellingen en topfunctionarissen zijn vertegenwoordigd in de klankbordgroepen. Zie eveneens voor een uitleg van de governance structuur van de tweede wetsevaluatie hoofdstuk 1.4 van het eindrapport.

³¹) Nederlandse Beroepsorganisatie Accountants (NBA) heeft op 31 januari 2020 een brief met bijlage (vereenvoudigingsvoorstellen NBA) naar minister Knops gestuurd. Deze verbetervoorstellen zijn eveneens opgenomen in het Excel-overzicht in bijlage 1 van dit eindrapport.

Bijlage 1 > Samenvatting van de deelonderzoeken

Overzicht geïnventariseerde knelpunten en potentiële oplossingen

In tabel 8 is een overzicht gegeven van de geïnventariseerde en als zodanig door het veld ervaren knelpunten en de potentiële vereenvoudigingsvoorstellen³².

Tabel 8: overzicht geïnventariseerde knelpunten met potentiële oplossingsmogelijkheden.

Nr.	Onderwerp	Knelpunt	Potentiële oplossingsmogelijkheid
1	Bezoldigingsbegrip	Bezoldigingsbegrip complex en ingewikkeld toe te passen, lastig te controleren en te handhaven.	Twee opties: a) Overschakelen op fiscaal belastbaar loon (met zo min mogelijk uitzonderingen). b) bepaalde componenten uit het huidige bezoldigingsbegrip schrappen.
2	Bezoldigingsbegrip	Bezoldigingsbegrip veel omvattend, maar tegelijkertijd niet limitatief opgesomd, waardoor onduidelijkheid bestaat wat er wel en niet onder valt.	Huidige bezoldigingsbegrip limitatief omschrijven in de WNT.
3	Bezoldigingsbegrip	Bij intrac concern detachering topfunctionaris bezoldigingsnorm en bezoldigingsbegrip van "zonder dienstbetrekking" maar feitelijk lijkt het heel erg op "in dienstbetrekking" (lastig na te leven en te controleren).	Twee opties: a) bezoldigingsbegrip en normering van in dienstbetrekking toepassen of b) verantwoording en controle van bezoldigingsgegevens o.b.v. salarisadministratie vennootschap die als werkgever optreedt.
4	Ontslagvergoeding	In bepaalde situaties (geen toepasselijke cao o.i.d.) is de huidige norm voor ontslagvergoedingen te laag (geworden).	Hoogte norm ontslagvergoeding verhogen, daarna eventueel: a) jaarlijks indexeren o.b.v. WNT-indexering, b) jaarlijks indexeren o.b.v. indexering transitievergoeding (SZW) of c) over een aantal jaren wederom verhogen.
5	Ontslagvergoeding	WNT blokkeert mogelijkheid om in bestuurderscao een minder ruime ontslagvergoeding af te spreken in vergelijking met algemene cao.	Mogelijk maken dat in bestuurderscao een eigen regeling wordt opgenomen op voorwaarde dat vakminister heeft getoetst dat die regeling op alle punten minder riant/ruim is dan algemene regeling in algemene cao.
6	Ontslagvergoeding	Ontslagvergoeding in interim-situatie: enerzijds is de uitkering aan de ingehuurde topfunctionaris buiten dienstbetrekking on gepast/ ongewenst, anderzijds is vergoeding van instelling aan ter beschikking stellende derde voor beëindiging van inhuur niet genormeerd.	Enerzijds "dienstverband" in artikel 2.10 WNT vervangen door "dienstbetrekking" of verbod op ontslaguitkering van instelling aan interim-topfunctionaris. Anderzijds maximeren (cf. art. 2.10 WNT) van de vergoeding van instelling aan ter beschikking stellende derde i.v.m. beëindiging van inhuur/ter beschikking stelling op initiatief van instelling.

³²⁾ Dit overzicht geeft geen oordeel over het knelpunt en de oplossingsmogelijkheid. Het geeft enkel een overzicht van alle in het veld opgehaalde knelpunten en potentiële oplossingen. De oplossingsmogelijkheden dienen nog nader te worden onderzocht c.q. beoordeeld op politieke wenselijkheid, proportionaliteit, handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en controleerbaarheid, alsmede verlichting van administratieve lasten.

Bijlage 1 > Samenvatting van de deelonderzoeken

Nr.	Onderwerp	Knelpunt	Potentiële oplossingsmogelijkheid
7	Topfunctionarissen/ WNT-instellingen/ Toezicht en handhaving	Niet in alle gevallen is duidelijk wanneer er sprake is van een topfunctionaris en of een instelling onder de WNT valt.	Meerdere opties: a) Verbeteren communicatie rondom definitie topfunctionaris, normering en begrip WNT-instellingen/ beslisboom of invulformulier als hulpmiddel. b) topfunctionaris beperken tot statutair leidinggevenden c) WNT-register (meerdere invullingen mogelijk)
8	Topfunctionarissen (bezoldigingsmaximum)	De interim-normering is complex geformuleerd (artikel 2.1 lid 4 WNT en 4 Uitvoeringsbesluit).	Communicatief verduidelijken bepaling topfunctionaris zonder dienstbetrekking
9	Topfunctionarissen (bezoldigingsmaximum)	Er gelden twee normbedragen voor topfunctionarissen die anders dan op grond van een dienstbetrekking werken. Er geldt een maximum uurtarief en een absoluut maximum op basis van het aantal kalendermaanden waarin is gewerkt. Het laagste bedrag van deze normbedragen (maxima) is het individueel toepasselijk bezoldigingsmaximum. Uit verschillende signalen vanuit het veld blijkt dat dit onbekend is of niet op deze wijze wordt toegepast.	Eén normering voor topfunctionaris zonder dienstbetrekking
10	Topfunctionarissen (bezoldigingsmaximum)	Interimopdrachten zijn vaak langer dan 1 jaar. Er moeten 2 normen worden berekend wat tot grote administratieve lasten leidt.	Verlengen periode topfunctionaris zonder dienstbetrekking van 1 jaar naar maximaal 1,5 of 2 jaar
11	Topfunctionarissen (bezoldigingsmaximum)	Indien er sprake is van een gelieerde rechtspersoon wordt de normering als ingewikkeld ervaren. Er is namelijk sprake van een dubbele toets bij gelieerdheid: De toets aan het individueel toepasselijk bezoldigingsmaximum en de toets aan het instellingsmaximum.	Dubbele toets van bezoldiging bij gelieerdheid niet nogmaals meetellen voor beoordeling of is voldaan aan bezoldigingsmaximum
12	WNT-instellingen	De normering van 'nevenwerkzaamheden van een topfunctionaris' wordt nu geregeld in hetzelfde lid waarin de 'normering in het geval van gelieerdheid' wordt geregeld (artikel 2.1 lid 5 WNT). Signalen vanuit het veld maken duidelijk dat dit soms over het hoofd wordt gezien.	Nieuw artikellid toevoegen waarbij de normering uitdrukkelijk van toepassing wordt verklaard op nevenwerkzaamheden
13	WNT-instellingen	De anticumulatiebepaling is in de praktijk onuitvoerbaar en oncontroleerbaar.	Anticumulatiebepaling schrappen
14	Toezicht en handhaving	De hoogte van het percentage bij wettelijke rente is disproportioneel. Daarnaast is de wettelijke rente slecht handhaafbaar.	Afschaffen verplichting in rekening brengen wettelijke rente (art. 1.6, derde lid WNT)

Bijlage 1 > Samenvatting van de deelonderzoeken

Nr.	Onderwerp	Knelpunt	Potentiële oplossingsmogelijkheid
15	Toezicht en handhaving	De toezichthouder doet het werk van de accountant over. Er hoeft bij een accountantsmelding geen onderbouwing te worden meegestuurd van hetgeen gemeld wordt.	In geval van accountantsmelding het meesturen of op verzoek van de toezichthouder toesturen door de accountant van: a) het volledige controledossier van de accountant; b) de controleverklaring van de accountant; en c) de WNT-verantwoording die gecontroleerd is, (Wettelijke grondslag hiervoor creëren)
16	Toezicht en handhaving	De huidige WNT-verantwoording is uitgebreid en gedetailleerd. In de situatie dat een topfunctionaris ruim onder het individueel bezoldigingsmaximum verdient, kan deze uitgebreide en gedetailleerde verantwoording als buitenproportioneel worden beschouwd.	Als een topfunctionaris 20% of meer onder het individueel bezoldigingsmaximum aan bezoldiging ontvangt hoeft de WNT-instelling slechts de naam en de functie van de topfunctionaris te verantwoorden met daarbij de vermelding dat de betreffende topfunctionaris 20% of meer onder het relevante maximum aan bezoldiging ontvangt. Hierdoor hoeft de WNT-instelling minder openbaar te maken.
17	Toezicht en handhaving	Het ontbreken van een administratie bij de WNT-instelling die benodigd is voor het juist en volledig verantwoorden van de WNT-gegevens. Een accountant en de toezichthouder kunnen bij het ontbreken van een administratie geen oordeel geven over de ontbrekende gegevens.	Administratieve organisatie/ Interne beheersing-bepaling opnemen in de WNT of opnemen in een andere wet.
18	Toezicht en handhaving	Efficiency van het handhaving- en toezichtsproces kan worden verbeterd	Meldplicht accountants m.b.t. overtredingen van de openbaarmakingsplicht laten vervallen
19	Overig	Onduidelijkheid t.a.v. opname in de bijlage WNT-instelling	Genummerde bijlage wijzigen in alfabetische volgorde



Dit is een uitgave van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties | Directie

Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag

www.rijksoverheid.nl

December 2020 | 71647