

Vergaderjaar 2019–2020

30 111

Topinkomens

Nr. 123

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 december 2019

Met deze brief informeer ik u over de voortgang van het topinkomens-beleid van het kabinet in de (semi-)publieke sector. Overeenkomstig artikel 7.1 van de Wet normering topinkomens (WNT) is bij deze brief de WNT-jaarrapportage 2018¹ gevoegd met een overzicht van geconstateerde overtredingen en getroffen handhavingsmaatregelen. Eveneens geef ik met deze brief invulling aan een tweetal moties². Ten eerste geef ik een geactualiseerd overzicht van ingediende en gehonoreerde uitzonderings-verzoeken in het kader van de WNT³. Ten tweede verstrek ik u gegevens over de voortgang van de tweede wetsevaluatie van de WNT. Hiermee vul ik de toezegging in opgenomen in de brief van 7 mei 2019⁴, ter invulling van de motie Middendorp (VVD)⁵, om in de WNT-Jaarrapportage 2018 uw Kamer (wederom) te informeren over de voortgang van de tweede wetsevaluatie WNT.

Uit de huidige gegevens blijkt, evenals de voorgaande jaren, dat de WNT een effectief instrument is dat bovenmatige bezoldiging in de (semi-)publieke sector tegengaat en zorgt voor transparantie over topinkomens in deze sector. De WNT-jaarrapportage 2018 laat immers opnieuw weinig nieuwe accountantsmeldingen zien. Tegelijkertijd heb ik aandacht voor de doelmatigheid van de WNT. Zo is de tweede wetsevaluatie, die in volle gang is, er mede op gericht om te bezien of de doelen van de wet op een eenvoudiger manier zijn te bereiken.

¹ De WNT-Jaarrapportage 2018 is gebaseerd op de jaarverslagen van de WNT-instellingen over het jaar 2018. De jaarverslagen 2018 worden in 2019 vastgesteld.

² Kamerstuk 30 111, nrs. 111 en 114

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Kamerstuk 30 111, nr. 21

⁵ Kamerstuk 30 111, nr. 111

Toezicht en handhaving 2018

De WNT-jaarrapportage 2018 (bijlage 1) omvat zowel nieuw geconstateerde overtredingen als een actualisatie van overtredingen uit eerdere WNT-rapportages die nog in behandeling waren. Een belangrijk deel van de vermelde overtredingen is gesignaleerd door de accountant, die fungeert als eerstelijns toezichthouder. De WNT-toezichthouders (2^e lijn, i.c. CIBG, ILT/AW, Onderwijsinspectie, Eenheid Toezicht WNT) kunnen ook proactief toezicht uitoefenen of reageren op signalen die zij langs andere weg ontvangen.

Ten opzichte van de WNT-jaarrapportage 2017 zijn er 38 nieuwe meldingen. 17 hiervan zijn nieuw geconstateerde en behandelde overtredingen. 9 van deze overtredingen zijn reeds door de betrokken WNT-instelling ongedaan gemaakt. 18 nieuwe meldingen zijn in behandeling en van 3 nieuwe meldingen is geconstateerd dat er geen sprake is van een overtreding.

Het overzicht bevestigt het beeld uit de eerste wetsevaluatie en eerdere WNT-jaarrapportages dat de WNT een effectief instrument is.

Uitzonderingsverzoeken

In mijn brief van 26 juni 2018 heb ik ter invulling van de motie Van der Molen (CDA)⁶ een tabel opgenomen met informatie over ingediende en gehonoreerde uitzonderingsverzoeken (peildatum 15 juni 2018)⁷. In deze brief heb ik ook toegezegd bij de WNT-jaarrapportage een geactualiseerd overzicht toe te voegen (bijlage 2). Sinds de peildatum van bijlage 2 van de WNT-Jaarrapportage 2017 (15 oktober 2018) zijn er twaalf uitzonderingsverzoeken ingediend, waarvan één verzoek is gehonoreerd⁸.

Traject wetsevaluatie in volle gang

Op 9 oktober 2018 heb ik het plan van aanpak voor de tweede wetsevaluatie aan u gezonden⁹. Hierin worden de inhoudelijke opzet, het totstandkomingsproces en de planning van de tweede wetsevaluatie WNT uitgewerkt. Inmiddels is de tweede wetsevaluatie in volle gang. Begin 2019 is de governance van het programma ingericht. Elk deelonderzoek kent een begeleidingscommissie (bestaande uit toezichthouders, wetenschappers of inhoudelijk specialisten afhankelijk van het onderwerp van het deelonderzoek) die een oordeel vormt over de aanpak van het deelonderzoek. Een onafhankelijke adviseur methodologie¹⁰ beoordeelt de methodes van onderzoek van de gehele tweede wetsevaluatie. De verbinding met het veld wordt geborgd middels vier klankbordgroepen (BZK, Zorg, OCW en Wonen) met vertegenwoordigers uit de desbetreffende sector(en). Daarnaast worden beslissingen interdepartementaal afgestemd binnen het kernteam en de stuurgroep.

Alle deelonderzoeken zijn gestart. De onderzoeksfase, waarin de tweede wetsevaluatie WNT zich nu bevindt, vindt plaats langs drie sporen, te weten (1) doeltreffendheid, (2) doelmatigheid en (3) onderzoek naar de (mogelijke) neveneffecten van de WNT.

⁶ Kamerstuk 30 111, nr. 114.

⁷ Kamerstuk 30 111, nr. 116.

⁸ Stcrt 2019, nr. 5580

⁹ Kamerstuk 34 366, nr. 3.

¹⁰ Professor in applied policy research.

Spoor 1: Doeltreffendheid

Hierbij gaat het erom in hoeverre de doelstellingen van de WNT bereikt worden. Doelstellingen betreffen het tegengaan van bovenmatige bezoldigingen (deelonderzoek 1) en ontslaguitkeringen (deelonderzoek 2) van topfunctionarissen in de (semi-)publieke sector middels de op de grond van de WNT vastgestelde bezoldigingsmaxima alsmede de openbaarmaking (deelonderzoek 3) hiervan in de financiële verslaglegging. De drie deelonderzoeken zijn uitbesteed aan SEO Economisch Onderzoek, een onderzoeksbureau dat is gelieerd aan de universiteit van Amsterdam en ruime ervaring heeft met de WNT.

Spoor 2: Doelmatigheid

De deelonderzoeken die vallen onder spoor twee hebben als gemeene deler dat wordt onderzocht of de doelstellingen van de WNT bereikt kunnen worden met lagere kosten. Dit betreft inzicht in de ontwikkeling van de administratieve lasten (deelonderzoek 4), alsmede mogelijkheden om de uitvoering te vereenvoudigen (deelonderzoek 5). In 2019 is besloten een derde deelonderzoek (Deelonderzoek 8: ADR-onderzoek) aan dit spoor toe te voegen. Deelonderzoek 8 betreft een door de Audit Dienst Rijk (ADR) uitgevoerd onderzoek bij accountants van WNT-instellingen en onderzoekt of accountants de WNT eenduidig interpreteren. Deelonderzoek 4 betreft een herhalingsonderzoek en is, net zoals bij de eerste wetsevaluatie WNT, belegd bij het ICTU, een onafhankelijk advies- en projectenbureau binnen de overheid. Deelonderzoek 4 is in een gevorderd stadium. Ten behoeve van deelonderzoek 5, het onderzoek naar mogelijkheden van verbetering van de doelmatigheid van de WNT, is zeer veel contact met het veld. De diverse stakeholders waaronder de klankbordgroepen van de diverse sectoren en de Nederlandse Beroepsvereniging Accountants (NBA) zijn zeer nauw betrokken. In meerdere brainstormsessies met de klankbordgroepen, alsmede meerdere gesprekken met de NBA, waaronder een rondetafelbijeenkomst zijn de door hen ervaren knelpunten van de wet en potentiële oplossingen besproken. Daarnaast worden ook brainstormsessies gehouden met inhoudelijk specialisten om te komen tot een doelmatigere wet.

Spoor 3: Neveneffecten

Hiermee wordt bedoeld op inzicht in de effecten die (mogelijk) zijn veroorzaakt door de WNT zonder dat zij beoogd zijn. Factoren die worden onderzocht (deelonderzoek 6) zijn: het loongebouw (verschil in salaris tussen top en subtop), arbeidsmobiliteit, de kwaliteit en samenstelling van het bestuur en salarisverschillen tussen de private en publieke sector. Deelonderzoek 7 betreft een kwalitatieve verdieping (op het niveau van sectoren en/of instellingen) van deelonderzoek 6. Het Centrale Bureau voor de Statistiek (CBS) is belast met het kwantitatieve onderzoek naar de (mogelijke) neveneffecten. Dit deelonderzoek omvat het in kaart brengen van de eerder vermelde factoren over een periode van 2006–2018 van topfunctionarissen bij WNT-instellingen¹¹. Eveneens bij deelonderzoek 6 zijn de stakeholders nauw betrokken bij de totstandkoming van het plan van aanpak. Voor het zomerreces van 2020 is deelonderzoek 6 afgerond. Deelonderzoek 7 bevindt zich in de beginfase. Pas als deelonderzoek 6 is afgerond kan de kwalitatieve verdieping plaatsvinden. Op dit moment inventariseer ik al wel welke onderwerpen enkel kwalitatief, niet kwantitatief zijn te onderzoeken en waarmee niet op afronding van deelonderzoek 6 hoeft te worden gewacht.

¹¹ Voor zover dit kwantitatief in kaart te brengen is.

Wetsvoorstel wijziging wet normering topinkomens (Versterking WNT)

Op 7 oktober 2019 is het wetsvoorstel Versterking WNT ter advisering voorgelegd aan de Raad van State¹². Het wetsvoorstel beoogt de toepassing van de WNT te versterken door: (1) onderaannemers in de zorg onder de WNT te brengen, (2) het aangrijpingspunt van de WNT in de zorg aan te passen, (3) het begrip gelieerde rechtspersonen «naar boven» uit te breiden en (4) de normering van topfunctionarissen anders dan op grond van dienstbetrekking (de ketenbepaling) aan te passen. Ik kom hiermee tegemoet aan het verzoek van de Kamer om ontwijkingsmogelijkheden aan te pakken.

Vaststelling Normenkader 2019 en regels voor verantwoording 2018

Jaarlijks wordt in het najaar een aantal besluiten genomen en regelingen geactualiseerd met het oog op de uitvoering van de WNT. Hierna geef ik een kort overzicht van de belangrijkste wijzigingen.

Indexering bezoldigingsmaxima

Het algemeen bezoldigingsmaximum voor 2020 komt uit op € 201.000. Op grond van de WNT wordt het bezoldigingsmaximum geïndexeerd op basis van het CBS-cijfer voor de contractloonstijging bij de overheid in 2018 en afgerond naar boven op duizendtallen. Ook de overige maxima voor onder meer toezichthoudende topfunctionarissen en interim-topfunctionarissen zijn op overeenkomstige wijze geïndexeerd.

Sectorregelingen

De sectorale regelingen voor de zorg en jeugdhulp, zorgverzekeraars, woningcorporaties, onderwijs, cultuur en ontwikkelingssamenwerking zijn in november 2019 opnieuw vastgesteld en gepubliceerd. De indexering van de bezoldigingsmaxima per bezoldigingsklasse is vastgesteld en de regelingen zijn op een aantal kleine punten aangepast. De regelingen treden met ingang van 1 januari 2020 in werking.

Uitvoeringsregeling WNT

De Uitvoeringsregeling WNT bevat nadere regels ter uitwerking of verduidelijking van een aantal onderwerpen, zoals het bezoldigingsbegrip en de openbaarmakingsverplichting. Naar aanleiding van verzoeken om verduidelijking uit het veld, rechterlijke uitspraken e.d. wordt de regeling tot op heden jaarlijks geactualiseerd. Op 25 oktober 2019 heb ik de gewijzigde Uitvoeringsregeling WNT vastgesteld¹³. Naast verduidelijking van enkele begrippen en verplichtingen in het kader van de openbaarmaking wordt toegelicht hoe de WNT-bezoldiging moet worden berekend indien sprake is van een combinatie van bezoldiging als topfunctionaris, bezoldiging voor nevenwerkzaamheden binnen een

¹² Het wetsvoorstel zal in het voorjaar van 2020 aanhangig worden gemaakt bij de Tweede Kamer, nadat ik het advies van de Raad van State heb ontvangen. Hiermee kan niet tegemoet gekomen worden aan de toezegging van de Minister van VWS om het eind 2019 aanhangig te maken.

¹³ Stcrt. 2019, nr. 59382

WNT-instelling en bezoldiging voor werkzaamheden bij gelieerde rechtspersonen.
Hiernaast wordt de vrijstelling van de openbaarmakingsverplichting uitgebreid naar kleine WNT-instellingen met een ingehuurde topfunctio-
naris die onbezoldigd werkzaam is.

Controleprotocol

Op 21 augustus 2019 is het Controleprotocol WNT 2019 vastgesteld¹⁴. Hierin worden de controlewerkzaamheden beschreven die de accountant moet uitvoeren bij de WNT-verantwoording van WNT-instellingen over 2019. Het protocol is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA). Dit controleprotocol is minimaal gewijzigd ten opzichte van het vorige controleprotocol.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.W. Knops

¹⁴ Stcrt. 2019, 44426