

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
Mevrouw drs. K.H. Ollongren
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Datum
28 november 2017

Onderwerp
Wijzigingsvoorstel
Uitvoeringsregeling
WNT

Uw kenmerk

Ons kenmerk
MvH/RvZ/HS/RS/bs/
ATR0095/2017-U061

Bijlage(n)

Geachte mevrouw Ollongren,

Op 3 november 2017 is het voorstel tot wijziging van de Uitvoeringsregeling Wet Normering Topinkomens (Uitvoeringsregeling WNT) ter toetsing aan ATR voorgelegd.

Het voorstel omvat drie wijzigingen in de Uitvoeringsregeling WNT. Allereerst stelt de voorgestelde regeling de openbaarmakingsverplichtingen over de normering van topinkomens in de publieke sector opnieuw vast. De regeling wijzigt bovendien een aantal openbaarmakingsverplichtingen. Daarnaast voorziet de wijzigingsregeling in een update van de componenten van de uitkering wegens beëindiging van het dienstverband. En verder bevat het voorstel regels met betrekking tot het herstellen van fouten in de WNT-verantwoording die pas na vaststelling van die verantwoording worden geconstateerd. Ten slotte neemt de wijzigingsregeling enkele bepalingen over die voorheen in het Controleprotocol WNT en in de beleidsregels WNT waren opgenomen.

Toetsingskader

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk van voorgenomen wet- en regelgeving aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nut en noodzaak: is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

Contact

Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66
info@atr-regeldruk.nl

www.atr-regeldruk.nl

1. Nut en noodzaak

De toelichting bij het wijzigingsvoorstel van de Uitvoeringsregeling WNT stelt dat de inhoudelijke wijzigingen twee redenen kennen. Ten eerste is er naar aanleiding van de recente herziening van het Controleprotocol WNT voortschrijdend inzicht over enkele openbaarmakingsverplichtingen. Deze verplichtingen worden verder verduidelijkt en beter aangesloten op het verantwoordingsmodel WNT. Zo dienen instellingen voortaan het individueel toepasselijke bezoldigingsmaximum openbaar te maken. Dit is het bezoldigingsmaximum dat voor een individuele topfunctionaris geldt. Het gaat hierbij om het bezoldigingsmaximum dat geldt voor de WNT-instelling berekend naar de duur en omvang van het dienstverband van de topfunctionaris. Veel instellingen maakten dit gegeven in de praktijk al openbaar, omdat het onderdeel is van het verantwoordingsmodel WNT. Dit wordt nu uniform geregeld. Voor zowel de instelling zelf als de toezichthouder is daarmee snel inzichtelijk of de bezoldiging het maximum niet overschrijdt.

Ten opzichte van de eerder gepubliceerde wijzigingen van de Uitvoeringsregeling WNT is verder verhelderd op welke wijze WNT-instellingen de omvang en duur van het dienstverband van een topfunctionaris openbaar maken. De duur van het dienstverband dient te worden uitgedrukt door de aanvangsdatum en einddatum van de functievervulling in het kalenderjaar. Dit gegeven was al onderdeel van het verantwoordingsmodel WNT. Dit wordt nu geregeld in de Uitvoeringsregeling WNT en is daardoor voor alle betrokken partijen uniform geregeld.

Ten tweede is het wenselijk dat de openbaarmakingsverplichtingen met betrekking tot top-inkomens in de publieke sector voor enig kalenderjaar aan het begin van dat kalenderjaar bekend zijn. Tot op heden werd het verantwoordingsmodel WNT pas lopende het kalenderjaar bekend gemaakt. Het onderhavige voorstel zorgt ervoor dat de regels voor de WNT-verantwoording over kalenderjaar 2018 bekend zijn voor aanvang van dit jaar. Dit vergroot de uitvoerbaarheid van de WNT-bepalingen voor zowel instellingen als accountants.

Het college concludeert dat nut en noodzaak van het voorstel voldoende zijn onderbouwd.

2. Minder belastende alternatieven

De voorgestelde wijzigingen in de Uitvoeringsregeling WNT leiden tot een structurele regeldrukvermindering van 2,4 miljoen euro. De toelichting bij het voorstel motiveert helder bij welke onderdelen binnen het normenkader vereenvoudiging en minder belastende uitwerking aan de orde is. De maatregelen richten de uitvoering van de WNT lastenluser in.

Het college merkt op dat met het wijzigingsvoorstel de WNT-verantwoordingsverplichtingen over het kalenderjaar 2017 voor een tweede maal worden gewijzigd binnen enkele maanden.¹ De rechtsvoorganger van ATR (Actal) heeft reeds bij wijzigingen van de WNT op de regeldruk gewezen als gevolg van frequente wijzigingen in het normenkader van de WNT.²

2.1 Het college adviseert de frequentie van wijzigingen in de lagere regelgeving bij de WNT te beperken tot maximaal één keer per jaar.

¹ Deze wijzigingen zijn vastgesteld voor de formele inwerkingtreding van de Uitvoeringsregeling WNT per 1 januari 2018 en daarmee voordat WNT-instellingen de WNT-verantwoording over 2017 opstellen.

² Actal-reactie bij de consultatieversie van de Wet uitbreiding personele reikwijdte WNT (april 2016).

3. Werkbare uitvoeringswijze

De WNT legt de verplichtingen met betrekking tot de normering van topinkomens in de publieke sector vast. Voor de uitwerking van deze verplichtingen geldt een stelsel van lagere regelgeving, bestaande uit onder andere:

- Het Uitvoeringsbesluit WNT.
- De Uitvoeringsregeling WNT.
- Het Controleprotocol WNT.
- De beleidsregels WNT.

Aanvullend op deze lagere regelgeving geldt dat de sectorale bezoldigingsnormen voor topfunctionarissen zijn opgenomen in sectorale regeling (met aparte bepalingen voor onder andere de sectoren zorg en jeugdhulp, woningcorporaties, onderwijs, cultuur en wetenschap, ontwikkelingssamenwerking en de sector zorgverzekeraars).

Ter toelichting bij de regelgeving, en om een juiste uitvoeringswijze te waarborgen, bestaan er verschillende informatiebronnen over de WNT. Bijvoorbeeld:

- Een stappenschema om te beoordelen of een instelling onder de WNT valt.
- Een “model-verantwoording WNT”, gericht op het faciliteren van een volledige en juiste WNT-verantwoording. In verband met de eerder doorgevoerde wijzigingen zijn er verschillende verantwoordingsmodellen voor de verschillende toepassingsjaren.
- Zes “kennisclips” om betrokkenen te informeren over de inhoud van de WNT.
- Een webpagina met “veel gestelde vragen en antwoorden” over toepassing van de WNT.
- Afbouwschema’s en rekentools om inzicht te verkrijgen in het overgangsrecht tussen verschillende verantwoordingsjaren en de toepassing van de WNT (per sector).

Zoals in de toelichting bij het onderhavige wijzigingsvoorstel is opgenomen “wordt het bij de wet behorende normenkader periodiek geactualiseerd.” Hoewel periodieke herziening kan bijdragen aan actuele wet- en regelgeving, zorgt frequente wijziging voor extra regeldruk (onder andere kennisnamekosten).

Omdat het normenstelsel van de WNT is opgebouwd uit een groot aantal verschillende regelingen die een sterke verwevenheid kennen, zorgt een wijziging van de ene regeling voor noodzakelijke wijzigingen in andere, aanverwante onderdelen van het normenstelsel. Zo betekent een inhoudelijke wijziging in de Uitvoeringsregeling WNT vaak ook een inhoudelijke wijziging in het Controleprotocol WNT. Zo heeft een wijziging van de wijze van vaststelling van het topinkomen (vastgelegd in de Uitvoeringsregeling WNT) gevolgen voor de verantwoording die de accountant opstelt (waarvoor de bepalingen zijn opgenomen in het Controleprotocol WNT). Dit betekent dat de wijziging in de Uitvoeringsregeling leidt tot zowel directe regeldrukeffecten als tot indirecte regeldrukeffecten, aangezien de wijziging ook gevolgen heeft voor de regeldruk die voortvloeit uit een wijziging in het Controleprotocol WNT.

Voor werkbare en uitvoerbare regelgeving is eenvoud en kenbaarheid van groot belang. Hoewel met informatiebronnen en verschillende regelingen bij de WNT pogingen zijn ondernomen om de regelgeving beperkt en werkbaar te houden, ervaren instellingen en accountants het normenstelsel in de lagere regelgeving bij de WNT als complex. Het college merkt op dat als de ambitie is om de complexiteit van de regelgeving te beperken en de regeldruk als gevolg van de Uitvoeringsregeling te verminderen, een herziening van de wet mogelijkheden biedt. Deze

mogelijkheden betreffen onder andere de beperking van controles en beperking van de zeer gedetailleerd voorgeschreven wijze waarop deze controles moeten plaatsvinden.

Zoals ook aangegeven in het ATR-advies bij het recent uitgebrachte Controleprotocol WNT³, begrijpt het college de keuze om op dit moment de wet zelf niet aan te passen, gelet op de frequentie waarmee de wet in het (recente) verleden nog is gewijzigd. Het college acht het wel raadzaam om bij de eerstvolgende evaluatie van de WNT expliciet aandacht te besteden aan mogelijkheden voor vereenvoudiging van lagere regelgeving bij de WNT. Deze vereenvoudiging kan bijdragen aan de werkbaarheid en uitvoerbaarheid van de regelgeving en kan de regeldruk verminderen.

3.1 Het college adviseert bij de eerstvolgende evaluatie van de WNT expliciet aandacht te besteden aan de mogelijkheden om onderdelen van de lagere regelgeving van de WNT te vereenvoudigen.

De voorgestelde wijzigingen van de Uitvoeringsregeling zijn naar het oordeel van het college gelegitimeerd omdat hierdoor de uitvoeringsbepalingen duidelijk worden voorafgaand aan het kalenderjaar waar de bepalingen betrekking op hebben. Het college acht het raadzaam dat met het onderhavige wijzigingsvoorstel de uitvoeringsbepalingen over het komend kalenderjaar niet meer worden gewijzigd en dat dit principe ook voor volgende kalenderjaren van toepassing is.

3.2 Het college adviseert wijzigingen in de lagere regelgeving bij de WNT ook in de komende jaren vast te stellen voorafgaand aan het kalenderjaar waarop de uitvoeringsbepalingen betrekking hebben.

Wijzigingen in onderdelen van het normenkader (bijvoorbeeld in de Uitvoeringsregeling WNT of in het Controleprotocol WNT) worden niet integraal voorgelegd voor beoordeling en besluitvorming, maar separaat aangeboden. Zo is eerder in het najaar van 2017 het gewijzigde Controleprotocol WNT opgesteld. Dat is een instructie voor accountants. De toelichting bij het onderhavige voorstel stelt dat de wijzigingen in het Controleprotocol WNT één van de aanleidingen is voor de voorgestelde wijzigingen in de Uitvoeringsregeling WNT. De opeenvolging van separate wijzigingen brengt met zich mee dat partijen waarvoor de WNT verplichtingen stelt, kennis moeten nemen van deze wijzigingen, waarbij bovendien niet altijd volledig transparant is hoe deze wijzigingen zich tot elkaar verhouden. Omdat het controleprotocol administratieve gevolgen kan hebben voor WNT-instellingen acht het college het van belang om wijzigingen zoveel mogelijk integraal open te stellen voor consultatie en de wijzigingen ook integraal vast te stellen. Dit beperkt de regeldrukkosten van de wijzigingen in het normenkader van de WNT. Een meer integrale benadering van wijzigingen vergroot tevens de uitvoerbaarheid en kenbaarheid van wet- en regelgeving. Voor deze integrale benadering is inhoudelijke en procesmatige afstemming tussen onderdelen binnen het normenstelsel van belang.

3.3 Het college adviseert toekomstige wijzigingen in de lagere regelgeving bij de WNT in samenhang (integraal) voor te leggen voor consultatie en besluitvorming.

³ ATR heeft advies uitgebracht over de voorgestelde Regeling Controleprotocol WNT op 25 oktober 2017.

4. Regeldrukgevolgen

De toelichting bij het voorstel zet per wijziging in het voorstel uiteen wat de regeldrukgevolgen zijn. Het college concludeert dat de regeldrukgevolgen van het voorstel conform de Rijksbrede methodiek voor regeldrukanalyse in beeld zijn gebracht.

De toelichting bij het voorstel benoemt ook de regeldrukgevolgen van de wijzigingen in de Uitvoeringsregeling WNT die reeds op 1 mei 2017 zijn gepubliceerd. Zodoende ontstaat een totaalbeeld van de regeldrukeffecten van de nieuwe Uitvoeringsregeling WNT voor het kalenderjaar 2018.

Het college constateert dat de in beeld gebrachte regeldrukeffecten niet helemaal transparant zijn, omdat enkele van de gekwantificeerde maatregelen niet inhoudelijk zijn toegelicht. Een integraal beeld van de inhoudelijke wijzigingen en de regeldrukeffecten is mogelijk middels een uitsplitsing van de maatregelen die reeds op 1 mei 2017 zijn gepubliceerd en de maatregelen die volgen uit onderhavig voorstel.⁴

4.1 Het college adviseert om in de toelichting bij het voorstel een duidelijk onderscheid te maken tussen enerzijds de inhoudelijke wijzigingen en regeldrukgevolgen daarvan in het huidige voorstel, en anderzijds de maatregelen en regeldrukgevolgen in de Uitvoeringsregeling WNT die reeds gepubliceerd zijn op 1 mei 2017.

Dictum

Gelet op het voorgaande adviseert het college ten aanzien van het voorstel tot wijziging van de Uitvoeringsregeling Wet Normering Topinkomens:

De Regeling vaststellen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en verneemt graag van u op welke wijze u met onze adviespunten rekening hebt gehouden.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris

⁴ Uit ambtelijk overleg met uw departement is gebleken dat de aanbevelingen over de uitwerking van de regeldrukeffecten reeds zijn verwerkt in de toelichting bij de voorgestelde Regeling.