

Vergaderjaar 2012–2013

33 715

Aanpassing van de reikwijdte en enige technische wijzigingen van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (Aanpassingswet WNT)

Nr. 3

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meerinstemmend luidt / uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State)

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot aanpassing van de per 1 januari 2013 in werking getreden Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (hierna: Wnt). Het wetsvoorstel bevat de volgende onderdelen:

- a. de algemeen nut beogende instellingen (hierna: ANBI's) worden buiten het toepassingsbereik van de Wnt geplaatst;
- b. voor de toepasselijkheid van de Wnt op meer dan 50% van overheidswege gesubsidieerde instellingen worden twee extra criteria gesteld;
- c. diverse technische verbeteringen van de Wnt, waaronder:
 - de verduidelijking van de definitie van topfunctionaris;
 - het buiten het bezoldigingsbegrip laten van de ten laste van de werkgever komende verplichte sociale premies;
 - het inzichtelijk maken welke Minister bevoegd is tot handhaving;
 - een reparatie van het overgangsrecht, waarbij het uitgangspunt van vier jaar eerbiedigende werking en vervolgens in drie jaar terugbrengen naar het wettelijk maximum gehandhaafd wordt.

De onderdelen sub a en sub b zijn aangekondigd in de memorie van antwoord bij het wetsvoorstel Wnt,¹ mede naar aanleiding van de op verzoek van de Eerste Kamer uitgebrachte voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State over dit wetsvoorstel.² In deze memorie van toelichting zullen deze onderdelen nader worden toegelicht. Het streven is dat dit wetsvoorstel zo snel mogelijk in werking treedt en terugwerkende kracht krijgt tot 1 januari 2013.

Het wetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg in verband met de inperking van het toepassingsbereik ten aanzien van gesubsidieerde instellingen die voor meer dan 50% van overheidswege worden bekostigd. De adviezen van deze organisaties zijn in de toelichting, voorzien van een reactie, verwerkt.

¹ Kamerstukken I 2011/12, 32 600, nr. F, blz. 3–7.

² Voorlichting over het voorstel van wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector d.d. 9 mei 2012.

Onderstaand zal in paragraaf 2 eerst kort worden ingegaan op de reikwijdte van de Wnt. Daarna zullen in de paragrafen 3 en 4 de onderdelen sub a respectievelijk sub b nader worden toegelicht. In paragraaf 5 worden enkele technische wijzigingen nader toegelicht. Paragraaf 6 ziet ten slotte op de inwerkingtreding met terugwerkende kracht. In de artikelsgewijze toelichting komen de overige technische verbeteringen aan de orde.

Verhouding tot regeerakkoord

In het regeerakkoord «Bruggen slaan» van 29 oktober 2012 is overeengekomen dat de bezoldigingsnorm van de Wnt verlaagd zal worden van 130% van een ministersalaris naar 100% van een ministersalaris en bovendien dat deze norm niet alleen voor topfunctionarissen, maar voor alle medewerkers gaat gelden. Voorliggend wetsvoorstel bevat niet de wijzigingen die in het regeerakkoord zijn opgenomen. Gelet op de wens tot spoedige inwerkingtreding van dit voorstel voor een Aanpassingswet en het belang van zorgvuldige voorbereiding van de uit het regeerakkoord voortvloeiende wijzigingen, is er voor gekozen de wetgevingstrajecten gescheiden te houden.

2. De reikwijdte van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector

De Wnt is van toepassing op de gehele publieke sector. Alle categorieën krachtens publiekrecht ingestelde rechtspersonen worden daartoe in artikel 1.2, eerste lid, van de Wnt opgesomd. Wat de semipublieke sector betreft is het toepassingsbereik van de Wnt afgebakend door in de Wnt op te sommen welke deelsectoren en instellingen tot de semipublieke sector worden gerekend. Deze afbakening heeft plaatsgevonden aan hand van de vier criteria van de commissie-Dijkstal. Deze criteria zijn: a. inkomsten uit publieke middelen, b. rechtspersoon met een wettelijke taak; c. publiek belang en d. de contra-indicatie commerciële marktwerking.³ De opsomming van sectoren en instellingen die tot de semipublieke sector behoren, vindt voornamelijk plaats in de bijlagen bij de Wnt. Daarnaast kan een private instelling op grond van artikel 1.3, eerste lid, onderdelen a, b en c van de Wnt onder deze wet vallen.

Het destijds door de regering ingediende wetsvoorstel voor de Wnt⁴ is door de Tweede Kamer op diverse onderdelen geamendeerd en bovendien heeft de regering enkele nota's van wijziging op het wetsvoorstel uitgebracht. Door de wijzigingen is onder meer de reikwijdte van de Wnt aanzienlijk uitgebreid. De tijdens de behandeling in de Tweede Kamer aangebrachte wijzigingen van het wetsvoorstel, zijn voor de Eerste Kamer aanleiding geweest om voorlichting te vragen aan de Afdeling Advisering van de Raad van State.

De Afdeling Advisering heeft op 9 mei 2012 haar voorlichting uitgebracht.⁵ Naar haar oordeel heeft de uitbreiding van de reikwijdte van het wetsvoorstel de volgende consequenties:

- a. de spanning tussen de reikwijdte van het wetsvoorstel en de suggestie in het opschrift en de considerans dat het voorstel alleen zou zien op organisaties in de publieke en semipublieke sector met de uitbreiding van de reikwijdte verder zou zijn toegenomen;

³ Zie voor deze criteria onder meer Kamerstukken II 2010/11, 32 600, nr. 3, blz. 10.

⁴ Kamerstukken II 2010/11, 32 600, nr. 2.

⁵ Kamerstukken II 2011/12, 32 600, nr. D.

- b. een aantal knelpunten zoals die rond de afbakening alsook vraagstukken rond de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het voorstel, zou door de uitbreiding op bredere schaal kunnen gaan spelen;
- c. door de verdere uitbreiding naar de private sector, zou er aanleiding kunnen zijn om opnieuw aandacht te besteden aan de problematiek inzake inmenging in eigendom in de zin van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

In de memorie van antwoord bij het wetsvoorstel Wnt is uitgebreid ingegaan op deze voorlichting.⁶ De regering meent in lijn met de voorlichting van de Afdeling Advisering dat het gewenst is de door de Tweede Kamer in het wetsvoorstel voor de Wnt aangebrachte wijzigingen op twee punten inhoudelijk aan te passen.

3. Algemeen Nut Beogende Instellingen

Inleiding

Als gezegd strekt dit wetsvoorstel er onder meer toe de ANBI's uit het toepassingsbereik van de Wnt te halen. Door de aanvaarding van het amendement-Heijnen⁷ zijn ANBI's onder de werking van de Wnt gebracht. Het gaat hier om instellingen als bedoeld in artikel 5b van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.⁸ In de toelichting op het amendement wordt de uitbreiding van de Wnt tot ANBI's als volgt gemotiveerd: «Verkrijging van de ANBI-status gebeurt op basis van criteria die betrekking hebben op onder andere bestuur, administratie, functiescheiding en werkzaamheid in het algemeen belang, zowel statutair als feitelijk. Voldoet een instelling hieraan dan brengt dit verschillende fiscale voordelen met zich mee. Hieruit blijkt dat er sprake is van een publiek belang, waardoor het in de rede ligt om instellingen met de ANBI-status onder de reikwijdte van het wetsvoorstel te brengen.»

Bij de Belastingdienst zijn ongeveer 65.000 privaatrechtelijke ANBI's geregistreerd.⁹ Een privaatrechtelijke instelling kan een ANBI zijn, als de instelling zich voor ten minste 90% inzet voor het algemeen nut.¹⁰ Bovendien mag deze instelling geen winstoogmerk hebben.¹¹ De aard, omvang en de doelen van deze ANBI's zijn zeer divers. Het kunnen grote (internationale) fondswervende instellingen zijn, of kleine fondswervende instellingen, grote of kleine vermogensfondsen, terwijl ook ongeveer 25.000 kerken als ANBI zijn aangemerkt.

Bestaande maatregelen en initiatieven ten aanzien van inkomens bestuurders ANBI's

De regering is het eens met de gedachte achter het amendement dat het vanwege de fiscale voordelen gewenst is om de inkomens van bestuurders van ANBI's te beteugelen. Deze gedachte werd ook onderschreven door de voorgaande kabinetten, die al diverse maatregelen en initiatieven hebben geïnitieerd of toegejuicht om hoge beloningen bij

⁶ Kamerstukken II 2011/12, 32 600, nr. F.

⁷ Kamerstukken II 2011/12, 32 600, nr. 18.

⁸ Op grond van het amendement wordt in de bijlage 1, onder het opschrift Ministerie van Financiën, onderdeel 3, gesproken van instellingen als bedoeld in artikel 6.33, eerste lid, onderdeel b, van de Wet inkomstenbelasting 2001. De ANBI is echter met ingang van 1 januari 2012 gedefinieerd in de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

⁹ Zie www.belastingdienst.nl/anbi.

¹⁰ Zie artikel 1, aanhef en onder b, van de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994.

¹¹ Artikel 1, aanhef en onder a, van de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994.

ANBI's tegen te gaan. Zoals ook in de memorie van antwoord bij het voorstel voor de Wnt is aangegeven,¹² moeten instellingen om door de Belastingdienst als privaatrechtelijke ANBI aangemerkt te kunnen worden of om die status te kunnen behouden, al aan een aantal voorwaarden voldoen. Deze voorwaarden zijn opgenomen in de Algemene wet inzake rijksbelastingen en in de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994 (UR AWR 1994). Een van die voorwaarden betreft de hoogte van de beloning van bestuurders. Een instelling kan op grond van artikel 1a, eerste lid, onderdeel e, van de UR AWR 1994 alleen als een ANBI worden aangemerkt indien en zolang de leden van het orgaan van de instelling dat het beleid bepaalt, ter zake van de door hen in die hoedanigheid voor de instelling verrichte werkzaamheden geen andere beloning ontvangen dan een vergoeding voor gemaakte onkosten en een niet-bovenmatig vacatiegeld.

Vorig jaar heeft de rijksoverheid met de goede doelensector een convenant¹³ gesloten. In dat kader ontwikkelen de Ministers van Financiën en van Veiligheid en Justitie samen met vertegenwoordigers van de organisaties van goede doelen een moderne visie op toezicht en transparantie binnen de goede doelensector.¹⁴ Hierbij komen ook aspecten van zelfregulering en beloningsbeleid binnen de ANBI's aan de orde. De sector heeft daarnaast zichzelf door middel van de Code Wijffels¹⁵ ook een gedragscode opgelegd ten aanzien van de maximale bezoldiging van directeuren van goede doelenorganisaties.

De regering deelt echter niet de in de toelichting op het amendement opgenomen motivering dat het feit dat een instelling fiscale voordelen heeft aanleiding is om deze instelling aan te merken als instelling die een publiek belang behartigt op grond waarvan de ANBI's als zodanig tot de semi-publieke sector gerekend kunnen worden. Als gezegd dienen instellingen om als ANBI aangemerkt te worden een algemeen belang te behartigen. Dat is niet zonder meer een synoniem voor een publiek belang. Onder behartiging van het algemeen belang, kan veel meer geschaard worden dan onder behartiging van het publieke belang. Het feit dat er sprake is van fiscale voordelen voor de schenkers wil evenmin zeggen dat sprake is van publieke bekostiging van de ANBI zelf. Voorts houdt de ANBI-status als zodanig evenmin in dat sprake is van een wettelijke taak. De conclusie is dan ook dat ANBI's op grond van de criteria van de commissie-Dijkstal niet tot de semipublieke sector gerekend kunnen worden.

Dit neemt niet weg dat een ANBI op andere gronden, die niet ontleend zijn aan haar ANBI-status, tot de semipublieke sector gerekend kan worden. Het kan immers zijn dat de overheid subsidies aan een ANBI verstrekt. Ook zijn er ANBI's die een wettelijke taak uitvoeren en sommige ANBI's behartigen een bepaald publiek belang. Daarnaast zijn er privaatrechtelijke ANBI's actief in de sectoren, genoemd in de bijlagen bij het wetsvoorstel. Zo zijn in het zogenaamde ANBI-register onder meer omroepverenigingen, schoolverenigingen, stichtingen voor jeugdzorg, universiteiten en ziekenhuizen opgenomen. In al deze gevallen kan de ANBI dus op andere gronden dan haar ANBI-status als semipubliek worden aangemerkt. De regering is dan ook van mening dat ANBI's enkel en alleen omdat ze ANBI zijn niet op de bijlage bij de Wnt moeten worden geplaatst. Een ANBI hoort alleen op de bijlage thuis, als zij op grond van de criteria

¹² Kamerstukken II 2011/12, 32 600, nr. F, blz. 3–4.

¹³ Convenant «Ruimte voor geven»

¹⁴ Kamerstukken II 2012/13, 32 740, nr. 13

¹⁵ Code voor goed bestuur van goede doelen, VFI, juni 2005.

van de commissie-Dijkstal tot de semipublieke sector kan worden gerekend.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Relevant is voorts dat als de Wnt ook van toepassing is op ANBI's de grenzen van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid – de Afdeling Advisering wees hierop – worden bereikt. De consequentie is immers onder meer dat 65.000 instellingen een door een accountant gecontroleerd financieel verslaggevingsdocument moeten opstellen en de relevante gegevens naar het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties moeten zenden. De betrokken vakMinister zal daarbij moeten toezien, of de Wnt ook door alle ANBI's wordt nageleefd. Hierdoor zouden ook meer rijksambtenaren aangesteld moeten worden om het wetsvoorstel te handhaven. Dit is ongewenst.

Administratieve lasten

Door het buiten het toepassingsbereik van de Wnt plaatsen van de ANBI's wordt voorkomen dat deze instellingen allerlei administratieve handelingen moeten verrichten in het kader van de goede naleving van de Wnt, respectievelijk worden onderworpen aan met de uitvoering van de Wnt verbonden handelingen. Deze handelingen houden verband met jaarverslaglegging, verantwoording en openbaarmaking. Voorts wordt geschat dat een fors deel van de betreffende instellingen speciaal in het kader van de uitvoering van de Wnt over een accountantsverklaring zouden moeten beschikken. Onderhavig voorstel zal er dan ook toe leiden dat dit deel van de betreffende instellingen de kosten die hiermee gemoeid zijn niet hoeft te maken.

Conclusie

De genoemde wettelijke regeling, het gevolgde beloningsbeleid binnen de sector en de ontwikkelingen op het gebied van toezicht en transparantie acht de regering toereikend en proportioneel als instrument voor de beoordeling van de hoogte van de bezoldigingen voor bestuurders van ANBI's in de private sector. Samen met het feit dat de ANBI's als zodanig volgens de criteria van de commissie-Dijkstal niet tot de semi-publieke sector gerekend kunnen worden, de problematiek van handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid, gecombineerd met de hoge administratieve lasten, acht de regering het noodzakelijk om de ANBI's als zodanig uit de Wnt te halen. Hierbij voelt de regering zich gesteund door de Afdeling Advisering van de Raad van State, die immers in haar voorlichting ook wees op de ongewenste consequenties van de uitbreiding van de reikwijdte van het oorspronkelijke wetsvoorstel voor de Wnt.

4. Gesubsidieerde rechtspersonen

Inleiding

Het tweede hoofdonderdeel van dit wetsvoorstel betreft het opnemen van twee extra criteria op grond waarvan door de (decentrale) overheid gesubsidieerde rechtspersonen onder de reikwijdte van de wet vallen. De extra voorwaarden voor toepasselijkheid van de Wnt op gesubsidieerde rechtspersonen betreffen a. een minimumbedrag aan subsidieverlening van € 500.000 per kalenderjaar en b. een minimumduur van de subsidies van ten minste drie achtereenvolgende kalenderjaren. Deze criteria zullen in deze paragraaf nader worden uiteengezet en gemotiveerd.

Minimumbedrag van € 500.000

Als gezegd is er in dit wetsvoorstel voor gekozen om ten aanzien van de toepasselijkheid van onder de reikwijdte van de Wnt vallende gesubsidieerde rechtspersonen een ondergrens te stellen van minimaal € 500.000 per kalenderjaar. Met dit minimumbedrag wordt in de eerste plaats voorkomen dat de Wnt van toepassing wordt op subsidieontvangende rechtspersonen als geen sprake is van een substantiële publieke bekostiging. Met het drempelbedrag van € 500.000 wordt voorts tot uitdrukking gebracht dat de uit het wetsvoorstel volgende verplichtingen in zekere zin in verhouding staan met de omvang van de subsidie. Tevens is bij deze «anonieme»¹⁶ gesubsidieerde rechtspersonen gewenst alleen die rechtspersonen onder de reikwijdte van de Wnt te brengen, waarvoor die wet ook bij enige benadering relevant zou kunnen zijn. Voorkomen dient te worden dat allerlei organisaties onnodig met meldingsverplichtingen en accountantsonderzoek worden geconfronteerd, terwijl duidelijk is dat het bezoldigingsmaximum bij deze inkomsten bij lange na niet bereikt zal kunnen worden. Er mag vanuit worden gegaan dat rechtspersonen die minder dan € 500.000 aan subsidies ontvangen, terwijl deze subsidies ten minste 50% van de inkomsten van de instelling betreffen, het zich niet kunnen veroorloven om met hun topfunctionarissen bezoldigingen van € 228.599 (bedrag voor 2013) overeen te komen. Er mag dan ook van worden uitgegaan dat bij rechtspersonen met een lagere financiële armslag bezoldigingen van deze omvang niet aan de orde zijn.

Het is goed mogelijk dat een subsidie niet per kalenderjaar wordt verstrekt. Voor de duidelijkheid is er echter in dit wetsvoorstel voor gekozen dat per kalenderjaar gekeken dient te worden of door een rechtspersoon ter hoogte van het minimumbedrag van € 500.000 aan subsidie(s) is ontvangen. De achtergrond daarbij is dat de norm van 50% van de jaarlijkse inkomsten ook per kalenderjaar bezien dient te worden en het feit dat de subsidies van de betrokken overheidsinstanties bij elkaar opgeteld dienen te worden. Indien de ene subsidie jaarlijks per 1 mei van een jaar wordt verstrekt, en een andere subsidie jaarlijks per 1 augustus, ligt het in de reden om het totale bedrag per kalenderjaar in ogenschouw te nemen.

Overigens kan zich de situatie voordoen dat een rechtspersoon meer dan € 500.000 aan subsidie ontvangt en niet onder de reikwijdte van de Wnt valt, namelijk in de situatie dat de overheidssubsidies gezamenlijk minder dan de helft van de jaarlijkse inkomsten van deze rechtspersoon betreffen. Dit is echter inherent aan het gekozen stelsel waarbij uitsluitend gesubsidieerde rechtspersonen die voor ten minste 50% worden gesubsidieerd onder de reikwijdte van de Wnt vallen.

De minimumduur van drie kalenderjaren

Naast het drempelbedrag van € 500.000 per kalenderjaar, bevat het wetsvoorstel de voorwaarde dat voor een periode van ten minste drie achtereenvolgende jaren subsidies zijn verleend van ten minste € 500.000 per jaar en meer dan 50% van de jaarlijkse inkomsten. Gekozen is voor drie jaren, omdat hiermee tot uitdrukking wordt gebracht dat sprake is van een zekere continuïteit in de publieke bekostiging. Door te kiezen voor een driejarentermijn, wordt voorkomen dat ook in geval van incidentele financiële ondersteuning, de Wnt van toepassing wordt.

¹⁶ Met het woord «anonieme» wordt tot uitdrukking gebracht dat het gaat om rechtspersonen die niet staan vermeld op de bijlagen bij de Wnt c.q. om rechtspersonen die op grondslagen genoemd in deze bijlagen subsidie ontvangen.

Nieuw ten opzichte van de huidige Wnt is voorts dat de hoogte van de *verleende* subsidie en het jaar waarvoor de subsidie wordt verleend relevant is, en niet – na toetsing aan de subsidievoorwaarden – de hoogte van de subsidie die uiteindelijk wordt vastgesteld en/of het jaar waarin de subsidie definitief wordt ontvangen. Hiervoor is gekozen met het oog op de helderheid en de werkbaarheid in de praktijk. Het kan immers een tijd duren voordat de hoogte van een subsidie definitief wordt vastgesteld. In het geval dat de subsidie gelijk wordt verleend en vastgesteld, zal overigens de hoogte van de vastgestelde subsidie al terstond duidelijk zijn. Het kan in de praktijk blijken dat bij de definitieve subsidievaststelling de subsidie op een lager bedrag wordt vastgesteld, terwijl het in theorie zelfs mogelijk is dat de subsidie in zijn geheel wordt teruggevorderd. In deze gevallen kan (het totaalbedrag van) de definitieve subsidie dus lager uitvallen dan € 500.000, terwijl de Wnt wel van toepassing is. Om de hiervoor uiteengezette redenen is er desalniettemin voor gekozen de hoogte van de verleende subsidie tot uitgangspunt te nemen.

Uit het voorgaande volgt dat de Wnt van toepassing is op gesubsidieerde instellingen, zodra het eerste jaar aanvangt van een voor de duur van drie jaar verleende subsidie of nadat voor het derde achtereenvolgende jaar een jaarlijkse subsidie is verleend. Uiteraard is het ook mogelijk dat eerst een subsidie voor de duur van twee jaar wordt verstrekt en daarop aansluitend een subsidie voor de duur van een jaar. In dat geval is de Wnt eerst het derde jaar van toepassing. Bij een subsidieverlening voor een periode van drie jaar of langer is de Wnt dus vanaf het eerste jaar waarop de subsidieverlening ziet van toepassing. Indien per jaar (of tweejaarlijks) door één of meer bestuursorganen wordt bezien of aan een bepaalde instantie een subsidie wordt verleend, zal de Wnt eerst van toepassing worden in het derde jaar waarover subsidie is verleend. Wordt eerst twee jaar subsidie verleend, en dan een jaar niet, dan gaat bij een volgende subsidie de termijn van drie jaar opnieuw lopen.

Het amendement Koopmans/Van der Burg

Het artikel in de Wnt met betrekking tot gesubsidieerde instelling is bij amendement in het wetsvoorstel voor de Wnt opgenomen. Door aanvaarding van het amendement-Koopmans/Van der Burg¹⁷ zijn het bezoldigingsmaximum en de openbaarheidsregeling van de Wnt van toepassing op alle in Nederland gevestigde rechtspersonen die van overheidswege één of meer subsidies ontvangen die samen meer bedragen dan 50% van de jaarlijkse inkomsten van de rechtspersoon (zie het huidige artikel 1.3, eerste lid, aanhef en onderdeel c, Wnt). De Wnt bevat dus al de voorwaarde dat de van overheidswege verstrekte subsidie meer moet bedragen dan 50% van de jaarlijkse inkomsten van de rechtspersoon.

De toelichting op het amendement-Koopmans/Van der Burg stelt terecht dat het vooral betrekking heeft op rechtspersonen die worden gesubsidieerd door de decentrale overheid. Door de centrale overheid gesubsidieerde instellingen worden in principe alle op de bijlagen bij de Wnt vermeld. Voor deze instellingen heeft het amendement dus geen betekenis.

Gesubsidieerde instellingen als zodanig behoren tot semipublieke sector

De regering is het met het amendement eens dat ook door decentrale overheden en door andere bestuursorganen dan het Rijk voor meer dan 50% gesubsidieerde instellingen in principe onder de werking van de Wnt dienen te vallen. Deze instellingen voldoen aan het eerste criterium van de

¹⁷ Kamerstukken II 2011/12, 32 600, nr. 29.

commissie-Dijkstal, bekostiging uit publieke middelen. Bij het opstellen van het wetsvoorstel heeft de regering uit het oog verloren dat ook decentrale overheden en andere bestuursorganen subsidies verstrekken. De Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens (Wopt) is wel op door andere bestuursorganen dan het Rijk gesubsidieerde rechtspersonen van toepassing. Het is gelet op de doelstellingen van het wetsvoorstel gewenst om voor de door andere dan het Rijk gesubsidieerde instellingen de continuïteit ten opzichte van de Wopt te handhaven.

Proportionaliteit

Zoals ook in de memorie van antwoord bij het wetsvoorstel voor de Wnt is aangegeven is een bezwaar van het amendement-Koopmans/Van der Burg dat ook een veelvoud aan kleine organisaties en groepjes individuen onder de werking van het wetsvoorstel worden gebracht.¹⁸ Zo zal een organisatie of groep vrijwilligers die van een gemeente per jaar € 3.000 subsidie ontvangt, maar daarnaast geen inkomsten heeft, aan alle verplichtingen van de wet moeten voldoen (goedkeuring van de jaarrekening door een registeraccountant, openbaarmaking van de bezoldiging van bestuursleden van € 0,00). Hiermee schiet het middel zijn doel voorbij en wordt niet langer voldaan aan het proportionaliteitsvereiste: de gestelde vereisten zijn een onevenredige last voor betrokkenen en staan niet in verhouding tot het doel dat wordt beoogd.

Administratieve lasten

Daarnaast is een belangrijk bezwaar van de huidige regeling dat ook kleine subsidieontvangers met onnodige administratieve lasten worden opgezadeld: onnodig omdat bij kleine gesubsidieerde instellingen ook niet bij benadering sprake zal kunnen zijn van «veelverdieners» – integendeel de «bestuurders» werken vaak onbezoldigd, terwijl bijvoorbeeld wel een registeraccountant¹⁹ moet worden ingeschakeld voor goedkeuring van de jaarrekening. Het zal een ongewenste rem kunnen betekenen voor allerlei liefdadigheidswerk, culturele en sportieve activiteiten en soortgelijke initiatieven op lokaal of provinciaal niveau. Voor deze kleinere subsidieontvangers geldt net als voor de ANBI's dat door het buiten het toepassingsbereik van de Wnt plaatsen wordt voorkomen dat deze instellingen allerlei administratieve handelingen moeten verrichten in het kader van de goede naleving van de Wnt, respectievelijk worden onderworpen aan met de uitvoering van de Wnt verbonden handelingen. Voor zover deze subsidieontvangers louter in verband met de Wnt zouden moeten beschikken over een accountantsverklaring, dan wordt dat met onderhavig voorstel voorkomen.

Handhaving

Een ander ongewenst effect van de toepasselijkheid van de Wnt ook ten aanzien van kleine gesubsidieerde instellingen is de onnodige extra werkzaamheden voor de handhavers en toezichthouders. Het valt onder de verantwoordelijkheid van de betreffende Minister (als de gesubsidieerde instelling op de bijlage wordt genoemd) of de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (bij overige gesubsidieerde instellingen) om erop toe te zien dat door al die kleine initiatieven ook daadwerkelijk een financieel verslaggevingsdocument wordt opgesteld, waarin de bezoldiging van de bestuurders wordt vermeld. Dit terwijl er bij

¹⁸ Kamerstukken I 2011/12, 32 600, nr. F, blz. 4–5.

¹⁹ Zie artikel 1.7 van de Wnt.

organisaties die geringe subsidies ontvangen die meer dan 50% van de inkomsten betreffen geen hoge bezoldigingen mogelijk zijn.

Advies VNG en IPO²⁰

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal overleg (IPO) zijn uitgenodigd te reageren op het wetsvoorstel. Met name het onderdeel waarmee het toepassingsbereik van de Wnt ten aanzien van gesubsidieerde instellingen wordt beperkt is voor gemeenten en provincies relevant. Het betreft immers instellingen die juist door gemeenten en provincies worden gesubsidieerd. Zowel het IPO als de VNG hebben positief op het voorstel gereageerd. Beide organisaties signaleren, dat met het voorstel de administratieve last bij de betreffende instellingen wordt verminderd. Daarbij merkt het IPO terecht op, dat Algemeen Nut Beogende Instellingen die als gesubsidieerde instellingen aangemerkt kunnen worden, en voldoen aan de criteria van de Wnt, respectievelijk onderhavig voorstel, wel onder de wet zullen vallen. De VNG brengt in haar reactie bovendien tot uitdrukking, het wenselijk te vinden, dat gemeenten onder de Wnt de ruimte krijgen om aanvullend op de Wnt regels te stellen bij door deze gemeenten gesubsidieerde instellingen. De agendering van deze wens sluit aan bij mijn voornemen om met de VNG en het IPO in overleg te treden over topinkomensbeleid door gemeenten en provincies tegen de achtergrond van de Wnt. Ik heb dit ook toegezegd bij de behandeling van de Wnt door de Eerste Kamer, en heb het voornemen ook op 14 februari 2013 gememoreerd in het algemeen overleg met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer. De conclusies van dit overleg met de VNG en IPO wil ik tijdig trekken alvorens voorstellen te doen ter uitvoering van het regeerakkoord ter zake van het topinkomensbeleid. Mochten die conclusies inderdaad nopen tot nadere aanpassing van de Wnt, dan kan dat op dat moment worden meegenomen.

Overgangsrechtelijke aspecten

Bij inwerkingtreding (met terugwerkende kracht) van dit wetsvoorstel zijn de ondergrens van € 500.000 en de minimumtermijn van drie jaar direct van toepassing. Dit heeft onder meer als consequentie dat de rechtspersoon waaraan in het jaar van inwerkingtreding voor het derde (of volgende) achtereenvolgende jaar een subsidie wordt verstrekt van 50% van de jaarlijkse inkomsten van de rechtspersoon of meer, zijnde een bedrag van € 500.000 of meer, onder de Wnt valt. Wel is in dat geval het overgangsrecht van artikel 7.3, eerste lid, van de Wnt van toepassing, die wil zeggen dat vòòr de datum van inwerkingtreding van de Wnt overeengekomen bezoldigingen of verhogingen van de bezoldigingen die het toepasselijke bezoldigingsmaximum te boven gaan gedurende een overgangsperiode van vier jaar worden gerespecteerd. Daarna dient de bezoldiging in een termijn van drie jaar te worden teruggebracht tot het maximum.

Dit wetsvoorstel voorziet in aanvulling daarop in overgangsrecht voor het geval een instelling na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel subsidies krijgt waardoor deze onder de Wnt komt te vallen. Op grond van dit wetsvoorstel wordt in artikel 7.3 een nieuw achtste lid toegevoegd, op grond waarvan arbeidsrechtelijke aanspraken van topfunctionarissen die zijn gemaakt na inwerkingtreding van de Wnt, maar voordat op een instelling artikel 1.3, eerder lid, onderdeel c, van toepassing werd, voor een periode van vier jaar worden gerespecteerd. Vervolgens dient de bezoldiging naar het bezoldigingsmaximum te worden teruggebracht.

²⁰ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Hier geldt dus niet de termijn van drie jaar. Hiervoor is gekozen omdat een gesubsidieerde instelling bij aanvraag van de subsidie wist dat bij het verlenen van een subsidie de Wnt van toepassing zou worden.

Extra criteria gelden niet voor instellingen op bijlagen bij Wnt

Ten slotte wordt opgemerkt dat de eis van 50% van de jaarlijkse inkomsten, het drempelbedrag van € 500.000 en de termijn van drie jaren in de praktijk vanzelfsprekend niet gelden voor subsidieontvangende rechtspersonen die uit hoofde van een subsidierelatie met het Rijk of op andere grond op de bijlagen bij de Wnt staan vermeld of die een subsidie ontvangen op grond van een op de bijlagen genoemde wettelijke grondslag overeenkomstig de voorwaarden zoals in de bijlagen genoemd. Genoemde eisen gelden dus in principe alleen voor door andere bestuursorganen dan het Rijk gesubsidieerde instellingen, eventueel in combinatie met een subsidiedeel van rijkswege die niet is gebaseerd op in de bijlage bij de Wnt opgenomen wettelijke grondslag.²¹ Bij de vaststelling van de bijlage is aan de hand van de criteria van de commissie-Dijkstal steeds weloverwogen bezien of een instantie dan wel wettelijke grondslag voor subsidie daarop vermeld dient te worden of niet. Bij de zogenaamde overige subsidieontvangers geldt niet dat per organisatie of grondslag de toepasselijkheid van de Wnt is overwogen. Daardoor is een verschil in benadering gerechtvaardigd.

5. Overige wijzigingen

a. Definitie topfunctionaris

Dit wetsvoorstel bevat ter voorkoming van onduidelijkheden in de praktijk een verduidelijking van de definitie van topfunctionaris. Voor wat betreft de Staat (inclusief de zelfstandige bestuursorganen die tot de Staat behoren), provincies, gemeenten en waterschappen biedt de Wnt reeds voldoende duidelijkheid over welke personen als topfunctionaris aangemerkt moeten worden, zie artikel 1.1, onderdeel b, onder 1 en 2.

Dit wetsvoorstel bevat een verduidelijking van de definitie van topfunctionarissen bij de publiekrechtelijke rechtspersonen als bedoeld in artikel 1.2, onderdelen e, f, g en h Wnt (d.w.z. andere publiekrechtelijke rechtspersonen dan de Staat, de provincies, de gemeenten en de waterschappen) en de privaatrechtelijke rechtspersonen of instellingen als bedoeld in artikel 1.3, 1.4. of 1.5. van de Wnt (d.w.z. de gehele semipublieke sector die onder de Wnt valt.)

Zoals uit het huidige artikel 1.1, onderdeel b, Wnt volgt dienen bij deze categorieën rechtspersonen of instellingen als topfunctionaris te worden aangemerkt:

- a. de leden van de hoogste uitvoerende en toezichthoudende organen;
- b. de hoogste ondergeschikte of de leden van de groep hoogste ondergeschikten;
- c. degene of degenen belast met de dagelijkse leiding.

Het gaat hierbij om de groep van hoogste leidinggevenden binnen de rechtspersoon of de instelling. Bij b. en c. gaat het uit de aard der zaak om de hoogste ondergeschikte of de leden van de groep hoogste ondergeschikten respectievelijk degene of degenen belast met de dagelijkse

²¹ Ter toelichting: in de bijlagen bij de Wnt zijn voor het merendeel rechtspersonen of instellingen opgesomd dan wel nader aangeduid. Daarnaast zijn echter enkele grondslagen opgenomen voor subsidies. Indien een rechtspersoon op grond van deze grondslag een subsidie ontvangt, valt deze rechtspersoon onder de Wnt, ook al is subsidie lager van € 500.000,-.

leiding van de rechtspersoon of de instelling. Bij c. gaat het daarbij om de dagelijkse leiding van de gehele instelling direct onder het hoogste niveau. Ter voorkoming van onduidelijkheden in de praktijk welke functionarissen tot de categorie topfunctionarissen beschouwd dienen te worden, wordt met dit wetsvoorstel in de wettelijke definitie van topfunctionaris expliciet neergelegd dat het gaat om leidinggeven aan de gehele rechtspersoon of instelling.

In de praktijk kan één topfunctionaris in meerdere categorieën vallen. Zo kunnen de leden van het hoogste uitvoerende orgaan (sub a.), bij een instelling tevens degenen zijn die belast zijn met de dagelijkse leiding (sub c.). Dit is bijvoorbeeld het geval als een Raad van Bestuur tevens als dagelijks bestuur optreedt. Daarnaast kunnen de hoogste ondergeschikten (sub b.) tevens degene of degenen zijn die belast zijn met de dagelijkse leiding (sub c.). Te denken valt hier aan het directieteam of de directeur van een stichting, die direct onder het stichtingsbestuur valt.

Afhankelijk van het organogram, zal bij de ene rechtspersoon of instelling slechts één managementlaag als topfunctionarissen aangemerkt worden, terwijl bij een andere rechtspersoon of instelling meerdere managementlagen als topfunctionarissen aangemerkt worden. Om het voorbeeld van de stichting aan te houden: zowel het stichtingsbestuur als de leden van het directieteam of de directeur van de stichting dienen als topfunctionaris te worden aangemerkt. Indien bij een stichting ook sprake is van een raad van toezicht, zullen ook de leden van deze raad onder de definitie van topfunctionaris vallen. Zo kan ook een vereniging een raad van toezicht, een raad van bestuur en een directieteam hebben, terwijl een vereniging ook uitsluitend een bestuur kan hebben. Per rechtspersoon of instelling zal bezien moeten worden welke functionarissen als topfunctionaris aangemerkt moeten worden.

Als gezegd is alleen sprake van een topfunctionaris als sprake is van leidinggeven aan de *gehele rechtspersoon of instelling*. Het kan zijn dat bijvoorbeeld een vestigings- of locatiedirecteur niettemin als topfunctionaris aangemerkt dient te worden, namelijk in het geval dat de vestigingsdirecteuren samen het managementteam of het dagelijks bestuur uitmaken waarin beslissingen voor de gehele instelling worden genomen. In lijn hiermee zal een directeur Financiën of een directeur P&O van een instelling alleen onder de definitie van topfunctionaris vallen, als deze deel uitmaakt van een centraal management- of directieteam.

b. Door werkgevers verschuldigde sociale verzekeringspremies

Voorts bevat dit wetsvoorstel een verduidelijking van de onderdelen die tot de bezoldiging in de zin van de Wnt worden gerekend. In de Wnt is bij de definitie van bezoldiging en van beloning zo veel mogelijk aangesloten bij artikel 383c van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en de uitleg van die begrippen door de Raad voor de Jaarverslaglegging.²² Een van de posten die een werkgever in zijn jaarrekening als onderdeel van de periodiek betaalde beloningen, en daarmee als onderdeel van de bezoldiging, moet verantwoorden is de post sociale premies. Het betreft dan de verplichte of de vrijwillige sociale verzekeringspremies die de werkgever afdraagt, maar niet inhoudt op het bruto salaris van de topfunctionaris.

Aangezien de verplichte afdrachten door de werkgever niet kunnen worden beïnvloed, is deze post in het huidige artikel 2.3, eerste lid, als apart onderdeel van de maximale bezoldiging opgenomen, echter niet in de vorm van een bedrag. Door deze wijze van definiëring van het

²² Zie Kamerstukken II 32 600, nr. 3, p. 23 e.v.

maximum is niet direct duidelijk wat het maximum is. Het maximum kan in ieder geval niet worden bepaald door optelling van de in artikel 2.3 van de Wnt genoemde bedragen. Daar komt bij dat het begrip «sociale verzekeringspremies» uit artikel 2.3 in artikel 1.1 is gedefinieerd. Slechts door de combinatie van artikel 2.3 met artikel 1.1 blijkt dat met sociale verzekeringspremies wordt bedoeld op de door de werkgever verplicht af te dragen premies als die verplichting berust op een wettelijk voorschrift of op een algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomst.

Gebleken is dat de gekozen opbouw van het huidige artikel 2.3, voortvloeiend uit het uitgangspunt dat aansluiting is gezocht bij de uitleg van die begrippen door de Raad voor de Jaarverslaglegging van artikel 383c van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, leidt tot misverstanden en onduidelijkheden. Deze misverstanden en onduidelijkheden zijn op eenvoudige wijze op te lossen door de hiervoor bedoelde verplichte sociale verzekeringspremies buiten het bezoldigingsbegrip te laten. Nu deze verplicht zijn op grond van een wettelijk voorschrift of berusten op een algemeen verbindend verklaarde cao, kunnen partijen hier geen invloed op uitoefenen. Het maakt dus geen inhoudelijk verschil uit of deze verplichte sociale verzekeringspremies wel of niet onder het bezoldigingsmaximum vallen. Daarom wordt in dit voorstel voorgesteld artikel 2.3, eerste lid, onderdeel a, te laten vervallen en in de definitie van bezoldiging in artikel 1.1 tevens het onderdeel «de sociale verzekeringspremies» te schrappen. Hierdoor wordt de bron van verwarring weggenomen. Zo wordt de wet vereenvoudigd en gemakkelijker te begrijpen, terwijl geen inhoudelijke wijziging in de hoogte van de maximumbezoldiging plaats vindt.

Het buiten het bezoldigingsbedrag laten van de sociale verzekeringspremies heeft consequenties voor de hoogte van de maximale bezoldiging van de leden van de hoogste toezichthoudende organen. Op grond van de artikelen 2.2 en 3.2 is de hoogte van de maximumbezoldiging voor de leden van de hoogste toezichthoudende organen uitgedrukt in een percentage van de maximumbezoldiging. De regeling houdt in dat de leden respectievelijk voorzitters van de raden van toezicht en raden van commissarissen niet meer mogen verdienen dan 5% respectievelijk 7,5% van de maximumbezoldiging. Door de sociale verzekeringspremies buiten het bezoldigingsbegrip te laten, wordt het toepasselijk maximumbedrag voor de leden van de hoogste toezichthoudende organen daarmee beperkt tot de genormeerde bedragen van het bezoldigingsmaximum. Voor de interne toezichthouders die een vergoeding ontvangen waarover de Wnt-instelling geen dan wel minder sociale premies verschuldigd is, heeft het buiten het bezoldigingsbegrip laten van de sociale verzekeringspremies als consequentie dat per saldo het voor hen toepasselijk maximum lager wordt. Hier staat tegenover dat op grond van dit wetsvoorstel de omzetbelasting (btw) niet tot de bezoldiging gerekend hoeft te worden, zie onderdeel f van deze paragraaf. Bovendien wordt in de praktijk ook het bedrag van € 228.599,- als norm gehanteerd. Al met al ben ik van mening dat het belang van de vereenvoudiging zwaarder dient te wegen dan het nadeel dat per saldo de norm voor interne toezichthouders die niet in (fictieve) dienstbetrekking staan wordt verlaagd. Hierbij heb ik belang gehecht aan het feit dat voor de uitvoering van de Wnt, de omzetbelasting niet tot de bezoldiging gerekend hoeft te worden.

c. Verduidelijking van de Minister die bevoegd is tot handhaving

Het is gewenst dat buiten twijfel is welke Minister bevoegd is tot toezicht en handhaving ten aanzien van een bepaalde instelling. In dit wetsvoorstel is daarom expliciet bepaald welke Minister bevoegd is tot handhaving. Daarbij wordt de volgende lijn gehanteerd:

- Alle Ministeries en hoge colleges van staat: de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
- de decentrale overheden (provincies, gemeenten en waterschappen): de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
- de openbare lichamen op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen: de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
- de openbare lichamen voor beroep en bedrijf: de vakminister
- de zelfstandige bestuursorganen (met en zonder eigen rechtspersoonlijkheid): de vakminister op welk terrein het orgaan werkzaam is;
- stichtingen of verenigingen waarbij een Minister een of meer bestuursleden benoemt of invloed heeft op het beheer of beleid: die Minister;
- stichtingen of verenigingen waarbij een ander publiekrechtelijk orgaan dan een Minister (bijv. een provincie of gemeente) een of meer bestuursleden benoemt of invloed heeft op het beheer of beleid: de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
- de semipublieke sector: de vakminister (NB. Op de bijlagen van de Wnt is vermeld welke instelling onder welke Minister valt.);
- de onderwijskoepels: de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;
- gesubsidieerde instellingen die niet op de bijlagen bij de Wnt staan:
 - a. indien een subsidie is ontvangen van ten minste € 500.000,- ten laste van de begroting van een vakminister: die vakminister;
 - b. indien ten laste van de begroting van meerdere vakministers een subsidie is ontvangen van ten minste € 500.000: de vakminister die de hoogste subsidie verstrekt;
 - c. indien dat niet het geval is (bijv. bij een subsidie van een gemeente van ten minste € 500.000 of in geval van een combinatie van een subsidie van een gemeente en een Ministerie die samen meer dan € 500.000 is); de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

d. Het schrappen van de bijlage van de Wnt van een groot aantal patiëntenorganisaties

Op grond van de huidige bijlage 1 bij de Wnt vallen ongeveer 200 patiëntenorganisaties onder de reikwijdte van de Wnt. Geconstateerd is dat een groot deel van de patiëntenorganisaties slechts een geringe subsidie van het Rijk ontvangen, in ieder geval (veel) minder dan € 500.000,-. Daarom wordt met dit wetsvoorstel voorgesteld de huidige grondslag om 200 patiëntenorganisaties onder regime 1 van de Wnt te brengen, te vervangen door een opsomming van de zes grootste patiëntenorganisaties die een subsidie ontvangen van ten minste € 500.000,-. Dit ter voorkoming van administratieve lasten bij de kleinere patiëntenorganisaties en in lijn met de hiervoor voorgestelde drempel voor gesubsidieerde instellingen. De kosten van het inschakelen van een registeraccountant zouden in veel gevallen hoger zijn dan de ontvangen subsidie.

De patiëntenorganisaties zijn samen met de zorgsector door het amendement Gerbrands-Brinkman²³ van regime 2 naar regime 1 verschoven. De in dit wetsvoorstel voorgestelde aanpassing voor de

²³ Kamerstukken II 2011/12, 32 600, nr. 24.

patiëntenorganisaties heeft geen effect voor de strekking van het amendement.

e. Het repareren van het overgangsrecht

Mede als gevolg van de diverse wijzigingen die na indiening van het wetsvoorstel voor de Wnt hierin zijn aangebracht, blijkt er een aantal onvolkomenheden in het overgangsrecht van de Wnt te zitten. Het wetsvoorstel beoogt deze te herstellen. Het gaat hier om de volgende wijzigingen:

- a. het huidige overgangsrecht in de Wnt voor de leden van raden van commissarissen en raden van toezicht is per abuis niet in tijd beperkt. Duidelijk is dat dit wel het oogmerk van de Wnt is. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de periode van vier jaar eerbiedigende werking respectievelijk het in drie jaar terugbrengen naar de norm ook voor deze categorie te laten gelden;
- b. indien een staffel geldt met bezoldigingsmaxima zoals bij de woningcorporaties²⁴ het geval is, en een instelling komt in een andere categorie terecht wegens wijziging van de omvang, gaat de nieuwe bezoldigingsnorm op grond van het huidige overgangsrecht van de Wnt direct in: het is wenselijk dat met ingang van 1 januari van het eerstvolgende kalenderjaar te doen, zodat een woningcorporatie niet in één jaar in twee verschillende regimes valt;
- c. het overgangsrecht kent geen overgangsrecht voor gesubsidieerde instellingen die na de inwerkingtreding van de Wnt onder de Wnt komen: het is met het oog op artikel 1 Eerste protocol bij het EVRM (grondrecht op eigendom) gewenst dat voor bestaande overeenkomsten ook de periodes van vier jaar eerbiedigende werking en het in drie jaar terugbrengen naar de norm gelden;
- d. het overgangsrecht is onhelder voor wat betreft het overgangsrecht voor bestaande afspraken inzake ontslaguitkeringen. Met dit wetsvoorstel wordt duidelijk gemaakt dat deze afspraken vier jaar geëerbiedigd worden, zonder de terugbrengperiode van drie jaar.

f. De bezoldiging indien geen sprake is van een dienstverband of arbeidsbetrekking

Op grond van de artikelen 2.1, vierde lid, en 3.1, vijfde lid, is de Wnt tevens van toepassing ingeval de functie van topfunctionaris gedurende meer dan zes maanden in een periode van achttien maanden wordt vervuld anders dan op grond van een aanstelling of arbeidsovereenkomst. Het IPO vraagt in zijn advies aandacht voor deze categorie topfunctionarissen. Terecht stelt het IPO dat op grond van de huidige Wnt niet geheel duidelijk is welke elementen meegenomen moeten worden om te kunnen beoordelen of in geval van ad interim- functievervulling al dan niet boven de norm wordt verdiend. Hetzelfde geldt voor commissarissen en leden van raden van toezicht die veelal evenmin hun werkzaamheden op grond van een aanstelling of arbeidsovereenkomst vervullen, ook al is bij deze interne toezichthouders vaak sprake van een fictieve dienstbetrekking in de zin van de Wet op de loonbelasting.

Met dit wetsvoorstel wordt duidelijk gemaakt dat in geval van functievervulling anders dan op grond van een aanstelling of arbeidsovereenkomst als bezoldiging moet worden aangemerkt het honorarium of vergoeding voor het vervullen van de functie en alle kosten die de Wnt-instelling vergoedt voor het vervullen van de functie. De omzetbelasting wordt echter niet tot de bezoldiging gerekend. Alhoewel de omzetbelasting wel kosten voor de werkgever meebrengt die in verband staan met het

²⁴ Regeling bezoldigingsmaxima topfunctionarissen toegelaten instellingen volkshuisvesting

vervullen van de functie, is het billijk dat de omzetbelasting niet tot de bezoldiging wordt gerekend. De omzetbelasting komt immers niet direct aan de betrokkene ten goede. Daar komt bij dat de ene Wnt-instelling de betaalde omzetbelasting wel zal kunnen verrekenen en de andere niet.

Onder de term «vergoeding» dienen mede vergoedingen in natura te worden begrepen. Bij kosten voor het vervullen van de functie moet gedacht worden aan reiskosten.

g. Aanpassingen op het punt van de melding- en rapportageverplichting

In de artikelen 4.1 en 4.2 Wnt zijn de meldingsverplichtingen, ook wel openbaarmakingsverplichtingen genoemd, van de verantwoordelijke in de zin van de Wnt opgenomen. De melding betreft een vermelding van de in deze artikelen opgesomde gegevens in het financieel verslaggevingsdocument en aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties of, indien deze de mogelijkheid van elektronische melding heeft opgesteld, aan de vakminister. Artikel 4.1 ziet daarbij op topfunctionarissen, terwijl artikel 4.2 betrekking heeft op andere functionarissen. Artikel 7.1 Wnt ziet vervolgens op de rapportage van het kabinet aan de beide kamers van de Staten-Generaal. Dit betreft derhalve de rapportage die, in navolging van de Wopt-rapportage, ook wel aangeduid zal worden als Wnt-rapportage.

Bij nader inzien is het wenselijk de regeling op dit punt technisch te verbeteren. Uitgangspunt blijft daarbij dat de bezoldiging van elke topfunctionaris in het financieel verslaggevingsdocument en aan het betrokken Ministerie wordt gemeld. De wijziging betreft in de eerste plaats de motiveringsplicht. Op grond van het huidige artikel 4.1 Wnt dient de verantwoordelijke in de situatie dat een topfunctionaris een hogere bezoldiging ontvangt dan de norm of een hogere ontslaguitkering dan € 75.000²⁵, dit niet bij de melding te motiveren. De achtergrond hierbij is vanzelfsprekend dat een topfunctionaris niet meer mag verdienen of een hogere ontslaguitkering mag ontvangen dan de toepasselijke norm. Vanuit die gedachte is een motiveringsverplichting niet nodig. Niettemin kunnen zich situaties voordoen dat een topfunctionaris een hogere bezoldiging of ontslaguitkering ontvangt dan de toepasselijke norm, bijvoorbeeld als gevolg van de toepassing van het overgangsrecht of het feit dat bij rechterlijke uitspraak een hogere ontslagvergoeding is toegekend dan het bedrag van € 75.000. Het is in dat geval wenselijk dat deze overschrijding bij de melding wordt gemotiveerd.

Voor wat betreft de bezoldiging is daarbij voor rechtspersonen en instellingen waarvoor een lager bezoldigingsmaximum geldt dan de algemene bezoldigingsnorm, van belang dat de betrokken topfunctionarissen in beginsel niet meer mogen verdienen dan de voor hen geldende norm. Dit geldt op dit moment voor de woningcorporaties waarvoor de Regeling bezoldigingsmaxima topfunctionarissen toegelaten instellingen volkshuisvesting geldt en de topfunctionarissen in het onderwijs waarop de Regeling bezoldiging topfunctionarissen OCW-sectoren van toepassing is. Ten aanzien van deze topfunctionarissen is gewenst dat gemotiveerd wordt als ze een hogere bezoldiging ontvangen dan de voor hen geldende (lagere) norm.

Voorts gaat het huidige artikel 7.1 Wnt er vanuit dat alleen bezoldigingen boven de algemene norm van artikel 2.3 Wnt aan de beide Kamers worden gerapporteerd. Met dit wetsvoorstel wordt voor wat betreft de

²⁵ Dit is het maximumbedrag voor uitkeringen wegens beëindiging van het dienstverband, zie de artikelen 2.10, eerste lid, en 3.7, eerste lid, Wnt.

rapportage aan de Kamers voor de categorie topfunctionarissen ook aangesloten bij de toepasselijke lagere norm, in plaats van de algemene bezoldigingsnorm. Het is immers van belang dat de beide Kamers ook in kennis worden gesteld indien topfunctionarissen in de hiervoor genoemde sectoren weliswaar minder verdienen dan het wettelijk bezoldigingsmaximum, doch meer dan de op grond van ministeriële regeling verlaagde bezoldigingsmaxima.²⁶

Ten aanzien van gewone functionarissen blijft het uitgangspunt dat alleen bezoldigingen en ontslaguitkeringen boven de algemene bezoldigingsnorm van artikel 2.3 Wnt gemeld, gemotiveerd en gerapporteerd moeten worden. De artikelen 4.2 en 7.1 blijven op dit punt derhalve ongewijzigd. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat ook ongewijzigd blijft de regeling in de artikelen 4.1 en 7.1 dat ontslaguitkeringen van gewone functionarissen tevens gemeld en gerapporteerd moeten worden, als de gegevens van deze functionarissen in een eerder jaar op grond van de Wopt of Wnt in het financieel verslaggevingsdocument zijn opgenomen of hadden moeten worden opgenomen.

6. Inwerkingtreding

Dit wetsvoorstel strekt tot aanpassing van de per 1 januari 2013 in werking getreden Wnt. Voorgesteld wordt het voorliggende wetsvoorstel met terugwerkende kracht tot 1 januari 2013 in werking te laten treden. Nu betrokkenen door het voorstel in een gunstigere positie worden gebracht dan wel technische wijzigingen bevat, stuit de terugwerkende kracht niet op bezwaren. Totdat het wetsvoorstel in werking zal treden, zal de Wnt niet gehandhaafd worden ten aanzien van de ANBI's en private instellingen waaraan een subsidie beneden het drempelbedrag of een eenmalige subsidie is verstrekt. Mocht dit voorstel onverhoopt de eindstreep niet halen, dan zal vanaf het moment dat dat duidelijk is de Wnt alsnog ten aanzien van genoemde instellingen gehandhaafd worden.

Het stuit evenmin op bezwaren indien de Wnt tijdelijk niet wordt gehandhaafd ten aanzien van genoemde instellingen. Op grond van de Wnt is namelijk de bezoldiging over een kalenderjaar relevant en deze zal pas aan het eind van het jaar volledig uitbetaald zijn. In feite vindt de handhaving ten aanzien van een bepaald kalenderjaar ook eerst plaats in het daarop volgende jaar. De accountant zal bij de controle van de jaarrekening kunnen constateren of een topfunctionaris een bezoldiging boven de toepasselijke norm heeft ontvangen. Indien dit het geval is en het meerdere is niet terugbetaald, dan zal de accountant dit melden bij de vakminister (vgl. artikel 5.2 Wnt). Daarnaast is van belang dat in het eerste jaar van de Wnt gelet op het overgangsrecht de gestelde normbedragen geen invloed zullen hebben op reeds bestaande bezoldigingsafspraken. Ook vanuit die optiek is het niet bezwaarlijk dat er tijdelijk wetgeving ten aanzien van ANBI's en gesubsidieerde instellingen bestaat die op korte termijn met terugwerkende kracht zal worden aangepast.

Ook het onderdeel van dit wetsvoorstel dat ertoe strekt de door de werkgever verschuldigde niet op de beloning ingehouden sociale verzekeringspremies buiten het bezoldigingsbegrip te brengen, heeft terugwerkende kracht. Wel bevat het wetsvoorstel in artikel IV een overgangsbepaling voor de consequenties van deze wijziging voor de maximale bezoldiging van de commissarissen en leden en voorzitters van raden van toezicht. De achtergrond hierbij is dat op grond van de artikelen 2.2 en 3.2 de maximale bezoldiging voor de leden en voorzitters van de

²⁶ In deze gevallen hoeft geen sprake te zijn van een overtreding in de zin van het huidige artikel 7.1, onderdeel c, van de Wnt.

hoogste vertegenwoordigende organen een percentage bedraagt van de maximale bezoldiging. Omdat op grond van dit wetsvoorstel de sociale verzekeringspremies niet langer tot de bezoldiging behoren, wordt per saldo de maximumbezoldiging voor de interne toezichthouders verlaagd in de situatie dat deze toezichthouders niet in een (fictieve) dienstbetrekking werkzaam zijn. Aangezien dit een verlaging van de bezoldiging betreft ten opzichte van de huidige Wnt, is een overgangsvoorziening nodig die ertoe strekt dat deze doorwerking materieel eerst met ingang van de inwerkingtreding van voorliggende wetsvoorstel gestalte krijgt.

Artikelsgewijze toelichting

A

De wijziging in onderdeel b betreft een redactionele verbetering en bovendien een aanscherping van de definitie van topfunctionaris. Zie voor een toelichting op de aanscherping van de definitie van topfunctionaris paragraaf 5, onderdeel a, van het algemeen deel van deze toelichting.

De wijziging van de onderdelen c en k betreffen eveneens redactionele verbeteringen. Met de huidige formulering «de door de verantwoordelijke vertegenwoordigde rechtspersoon» wordt ten onrechte de indruk gewekt alsof de verantwoordelijke in de zin van de Wnt ook tevens het orgaan is dat de rechtspersoon zou vertegenwoordigen. Dit kan het geval zijn, maar dat is niet noodzakelijk. Daarom is gekozen voor de formulering «de rechtspersoon waartoe de verantwoordelijke behoort». Hiermee wordt wel een noodzakelijke koppeling gelegd met de verantwoordelijke, terwijl de vertegenwoordigingsbevoegdheid buiten beschouwing blijft.

De onderdelen e, f en g worden gewijzigd in verband met de in paragraaf 5, onderdeel b, aan de orde gestelde vereenvoudiging betreffende de sociale verzekeringspremies. In onderdeel e vervalt het element «sociale verzekeringspremies» uit de definitie van bezoldiging. In onderdeel f was bepaald dat het element «sociale verzekeringspremies» geen onderdeel uit maakt van het begrip beloningen. Thans wordt dat element verduidelijkt door het uitschrijven van de in onderdeel g opgenomen definitie. De definitie van «sociale verzekeringspremies» in onderdeel g vervalt, omdat het begrip na de in dit voorstel voorgestelde wijzigingen buiten onderdeel f niet meer in de wet voorkomt en dus geen definitie meer behoeft.

Aan de in onderdeel e opgenomen definitie van het begrip «bezoldiging» wordt voorts toegevoegd een omschrijving van dit begrip voor het geval een functie wordt verricht anders dan op grond van een aanstelling of dienstbetrekking. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan de situatie dat een zelfstandige zonder personeel wordt ingehuurd, dat een persoon in dienst van een andere onderneming wordt ingehuurd voor de functie, of bijvoorbeeld de situatie dat een persoon in dienst is bij de moedermaatschappij van de Wnt-instelling en daarbij de functie van topfunctionaris bij een dochtermaatschappij vervult. In al deze gevallen dienen de vergoeding en de kosten tot de bezoldiging te worden gerekend, terwijl de omzetbelasting geen onderdeel van de bezoldiging uitmaakt. Zie in dit verband ook paragraaf 5, onderdeel f, van het algemeen deel van deze toelichting.

In het nieuwe onderdeel n wordt een definitie van «Onze Minister wie het aangaat» opgenomen. Dit is reeds ter sprake gekomen in paragraaf 5, onderdeel c, van het algemeen deel van deze toelichting. Met deze definitie wordt duidelijk dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de handhavende Minister is voor wat betreft alle organen die tot de Staat der Nederlanden behoren – met uitzondering van

de zelfstandige bestuursorganen die onder de verantwoordelijkheid van een andere Minister vallen –, alle decentrale overheden en voorts de zelfstandige bestuursorganen met eigen rechtspersoonlijkheid en semipublieke instellingen die op het beleidsterrein van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties werkzaam zijn. Daarnaast wordt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ook de handhavende Minister als het gaat om gesubsidieerde instellingen, tenzij een vakminister een subsidie van meer dan € 500.000 verstrekt. In dat geval is de vakminister bevoegd tot handhaving. Daartoe dienen de subsidies bij elkaar opgeteld te worden die zijn verstrekt door die Minister, dan wel door een zelfstandig bestuursorgaan dat door die Minister wordt bekostigd. Deze vakministers zijn voorts bevoegd tot handhaving als het zelfstandige bestuursorganen betreft, openbare lichamen voor beroep en bedrijf en semipublieke instellingen die op het beleidsterrein van de desbetreffende vakminister werkzaam zijn.

Voorts geldt dat indien een Minister één of meer bestuursleden benoemt bij een privaatrechtelijke rechtspersoon of op andere wijze invloed heeft op het beheer of beleid (artikel 1.3, eerste lid, onder b.), deze Minister belast is met de handhaving. Vindt deze benoeming plaats door een ander publiekrechtelijk orgaan (bijvoorbeeld een gemeente) of heeft dit andere publiekrechtelijke orgaan op andere wijze invloed op het beheer of beleid, dan is de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op grond van het voorgestelde onderdeel n. belast met de handhaving.

B

Onderdeel 1 bevat een wijziging van artikel 1.3, eerste lid, onderdeel c, dat ziet op voor meer dan 50% van de jaarlijkse inkomsten gesubsidieerde instellingen. Op grond van het gewijzigde lid vallen deze instellingen alleen onder de reikwijdte van de wet, als het totaal van de subsidies ten minste € 500.000 per kalenderjaar bedraagt en de subsidies voor ten minste drie jaren worden verstrekt. Voor een toelichting op deze extra criteria wordt verwezen naar paragraaf 4 van de memorie van toelichting.

Onderdeel 2 ziet op de bevoegdheid om de bijlage, bedoeld in artikel 1.3, eerste lid, onderdeel d, bij algemene maatregel van bestuur te wijzigen. Het bevat geen inhoudelijke wijzigingen. In het voorgestelde artikel wordt expliciet gemaakt *in welke gevallen* de bijlage bij algemene maatregel van bestuur kan worden *gewijzigd*. Daarbij worden het huidige tweede lid, dat ziet op toevoeging van rechtspersonen of instelling aan de bijlage, en het huidige derde lid, dat ziet op schrapping van rechtspersonen of instelling van de bijlage, samengevoegd tot een nieuw tweede lid.

Daarnaast wordt in het nieuwe tweede lid, onderdeel d, verduidelijkt dat de bijlage ook bij algemene maatregel van bestuur kan worden gewijzigd in geval van wijziging van in de bijlage gebruikte aanduidingen of in geval van redactionele verbeteringen, bijvoorbeeld als de naam van een op de bijlage vermelde instelling of een wettelijke grondslag wijzigt of de naam van een instelling foutief staat vermeld. Dergelijke wijzigingen zijn al op grond van de huidige tekst van het tweede lid mogelijk. Niettemin is het gewenst deze bevoegdheid om bij algemene maatregel van bestuur technische verbeteringen aan te brengen, te expliciteren. In principe zou overigens bij een wijziging van de wettelijke grondslag, de bijlage bij de wet die de wettelijke grondslag wijzigt, mee gewijzigd moeten worden. Voor zover dit over het hoofd wordt gezien, voorziet het gewijzigde artikel 1.3, tweede lid, in deze mogelijkheid.

Onderdeel 3 roept een nieuwe bevoegdheid in het leven om bij algemene maatregel van bestuur de bijlage, bedoeld in artikel 1.3, onderdeel e, (onderwijskoepels) te wijzigen. De Wnt bevat deze mogelijkheid thans

niet. Ook voor de bijlage met onderwijskoepels geldt dat er behoefte kan bestaan om deze bij algemene maatregel van bestuur te wijzigen, bijvoorbeeld als er nieuwe koepels ontstaan of de naam van koepel verandert, zoals is gebeurd bij de Vereniging Colo. Thans wordt deze wijziging meegenomen met deze wetswijziging (zie onderdeel R. Het is echter gewenst dat bij een volgende wijziging op dit punt niet de formele weg van een wetsprocedure gevolgd hoeft te worden.

Er mag overigens vanuit gegaan worden dat er periodiek, mogelijk jaarlijks, een algemene maatregel van bestuur vastgesteld zal worden om de bijlagen te updaten aan de nieuwe ontwikkelingen.

C

Zie hiervoor de toelichting op onderdeel B, tweede lid.

D

Zie hiervoor eveneens de toelichting op onderdeel B, tweede lid.

E en I

De aanpassingen van de artikelen 2.1 en 3.1. hebben een relatie met de wijziging van de definitie van bezoldiging voor het geval de functie van topfunctionaris niet op grond van aanstelling of arbeidsbetrekking wordt uitgeoefend. Zie hierover uitgebreider paragraaf 5, onderdeel f, van het algemeen deel van deze toelichting.

F

Artikel 2.2 Wnt bevat de bezoldigingsnorm voor leden van toezichthoudende organen van bepaalde publiekrechtelijke organisaties en alle privaatrechtelijke organisaties die onder het eerste regime van de Wnt vallen. Deze norm is voor de voorzitter 7,5% van de voor de betreffende rechtspersoon of instelling geldende maximale bezoldiging en voor de leden 5% van dat maximum. In het huidige artikel 2.2 wordt voor de geldende maximale bezoldiging ten onrechte niet verwezen naar artikel 2.5 op grond waarvan eveneens een maximumbezoldiging kan worden vastgesteld. Onderdeel F herstelt deze omissie.

Daarnaast wordt met dit onderdeel duidelijk gemaakt dat artikel 2.1, derde en vierde lid, ook van toepassing is op leden van toezichthoudende organen. Hiermee wordt buiten twijfel gesteld dat indien de functie van interne toezichthouder slechts een gedeelte van het jaar wordt vervuld en/of indien sprake is van functievervulling anders dan op grond van aanstelling of arbeidsovereenkomst, dezelfde regeling geldt als voor overige topfunctionarissen.

G

In artikel 2.3, eerste lid, vervalt onderdeel a betreffende de sociale verzekeringspremies. De overige onderdelen worden opnieuw geletterd en de verwijzingen in het derde lid worden aan de nieuwe lettering aangepast. Voor een inhoudelijke motivering zij verwezen naar paragraaf 5, onderdeel b, van deze toelichting.

H en K

Onderdeel H strekt er toe de verhouding tussen de artikelen 2.2 en 2.8 Wnt te verduidelijken. Onderdeel K voorziet in een verduidelijking van de verhouding tussen de artikelen 3.2 en 3.5.

Artikel 2.2 Wnt bevat de bezoldigingsnorm voor leden van toezichthoudende organen van bepaalde publiekrechtelijke organisaties en alle privaatrechtelijke organisaties die onder het eerste regime van de Wnt vallen. Artikel 3.2 bevat dezelfde norm voor rechtspersonen of instellingen die onder het tweede regime van de Wnt vallen. Deze norm is voor de voorzitter 7,5% van de voor de betreffende rechtspersoon of instelling geldende maximale bezoldiging en voor de leden 5% van dat maximum. Bij deze norm is uitgegaan van een bepaald tijdsbeslag voor de werkzaamheden als voorzitter of lid van een toezichthoudend orgaan, te weten 3, respectievelijk 2 uur per week.

Artikel 2.8 Wnt biedt de mogelijkheid om bij ministeriële regeling een facultatieve deeltijdfactor vast te stellen voor leden van toezichthoudende organen. Deze norm kan niet hoger zijn dan de in artikel 2.2 of artikel 3.2 genoemde percentages. De betrokken Minister kan wel een lager getal vast stellen, bijvoorbeeld 0,04. In dat geval mag de bezoldiging van de leden van het toezichthoudende orgaan slechts 4% van het voor de instelling geldende maximum bedragen. Slechts in geval een rechtspersoon of instelling is uitgezonderd in de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 2.2 of artikel 3.2, kan de betrokken Minister een hoger percentage vaststellen.

J

Dit onderdeel wijzigt artikel 3.2 dat betrekking heeft op de maximale bezoldiging van leden van interne toezichthouders van Wnt-instellingen die onder het tweede regime van de Wnt (sectorale bezoldigingsnorm) vallen. Zie voor een toelichting op dit onderdeel, de toelichting op onderdeel F dat een vergelijkbare wijziging bevat voor de toezichthouders bij Wnt-instelling die onder het eerste regime vallen.

L en M

De artikelen 4.1 en 4.2 Wnt betreffen de openbaarmakings- en meldingsverplichtingen. Artikel 4.1 ziet daarbij op topfunctionarissen, terwijl artikel 4.2 betrekking heeft op alle (andere) functionarissen.

In paragraaf 5, onderdeel b, van deze toelichting is het vervallen van het element «sociale verzekeringspremies» in de definitie van bezoldiging besproken. In verband met deze wijziging vervallen de openbaarmakingsverplichtingen met betrekking tot dit onderdeel in de artikelen 4.1 en 4.2.

Artikel 4.1 wordt voorts aangevuld met een nieuw tweede lid dat betrekking heeft op de openbaarmakingsverplichting als sprake is van een functievervulling anders dan op grond van een aanstelling of arbeidsovereenkomst. In dat geval dient één totaalbedrag te worden opgenomen, te weten de totale bezoldiging. Zie in dit verband paragraaf 5, onderdeel g, van het algemeen deel van deze toelichting.

Aan artikel 4.1 wordt tevens een motiveringsverplichting opgenomen voor het geval de bezoldiging het voor betrokken topfunctionaris toepasselijke bezoldigingsmaximum te boven gaat. Uitgangspunt is vanzelfsprekend dat elke topfunctionaris niet meer verdient dan het op hem van toepassing zijnde maximum, dus vanuit die gedachte zou een motive-

ringsverplichting bij topfunctionarissen niet nodig zijn. Er kunnen zich evenwel situaties voordoen dat een topfunctionaris een hogere bezoldiging ontvangt dan het op hem toepasselijke maximum, bijvoorbeeld omdat hij een beroep kan doen op het overgangsrecht.

Daarnaast wordt met de wijzigingen van artikel 4.1, vijfde lid (nieuw), en artikel 4.2, zevende lid, de meldingsverplichting in lijn gebracht met de Wopt. Hierdoor ziet de meldingsverplichting van artikel 4.1, vijfde lid (nieuw), (topfunctionarissen) onder meer tevens op de in artikel 4.1, tweede lid, bedoelde gegevens met betrekking tot ontslaguitkeringen.

De meldingsverplichting van artikel 4.2, zevende lid, (overige medewerkers die een bezoldiging boven het bezoldigingsmaximum ontvangen) wordt, in navolging van de Wopt, uitgebreid met de gegevens bedoeld in artikel 4.2, derde, vijfde en zesde lid. Het betreft hier eveneens de gegevens met betrekking tot ontslaguitkeringen en daarnaast een motivering van de overschrijding van het bezoldigingsmaximum, alsook de gegevens met betrekking tot het voorafgaande kalenderjaar.

In artikel 4.2, derde, vijfde en zesde lid, zijn ten slotte twee onjuiste verwijzingen gecorrigeerd.

N

In artikel 5.5 is bepaald dat in geval te veel betaalde bezoldiging wordt opgeëist de sociale verzekeringspremies niet worden opgeëist. Deze zinsnede is overbodig als de sociale verzekeringspremies niet meer tot de bezoldiging worden gerekend. Voorgesteld wordt deze zin te schrappen.

O

Dit onderdeel wijzigt de rapportageverplichting inzake de Wnt aan de beide Kamers der Stagen-Generaal. Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar het algemeen deel, paragraaf 5, onderdeel g.

P

Artikel 7.3 van de Wnt (overgangsrecht) wordt op diverse onderdelen gewijzigd. In het algemeen deel van deze memorie is al kort bij deze wijzigingen stilgestaan (paragraaf 5, onderdeel e).

Allereerst wordt met onderdeel 1 in het derde lid een omissie hersteld. Dit lid is ingevoegd in samenhang met de artikelen 2.2 en 3.2, betreffende de begrenzing van de bezoldiging van leden van de hoogste toezichthoudende organen. In dit lid is weggevallen dat de overgangsrechtelijke eerbiedigende werking van al eerder overeengekomen bezoldiging is beperkt tot een periode van vier jaar. Het overgangsrecht is dus op grond van de huidige formulering van artikel 7.3 niet in duur beperkt. Uit het achtste lid (met dit wetsvoorstel te vernummern tot het negende lid) blijkt echter dat is beoogd ook voor deze leden van toezichthoudend organen de eerbiedigende werking te beperken tot vier jaar, waarna de bezoldiging in een periode van drie jaar wordt verlaagd naar het voor de instelling geldende maximum.

Daarnaast wordt het overgangsrecht gewijzigd voor de situatie dat een instelling in een sector waarop een staffel met bezoldigingsmaxima van toepassing is door wijziging van de omstandigheden in een andere categorie terecht komt, waardoor een ander bezoldigingsmaximum van toepassing wordt. Op grond van het huidige artikel 7.3, vijfde lid, heeft een dergelijke wijziging onmiddellijke werking. Dit betekent dat een wijziging ook tijdens een kalenderjaar plaats kan vinden. Dit is ongewenst.

Daarom wordt in onderdeel 2 voorgesteld artikel 7.3, vijfde lid, in die zin te wijzigen, dat bij een wijziging van de categorie het nieuwe van toepassing zijnde bezoldigingsmaximum met ingang van 1 januari van het eerstvolgende kalenderjaar van toepassing wordt.

Onderdeel 3 betreft de eerste wijziging van het overgangsrecht voor ontslaguitkeringen. Deze wordt aangevuld met het overgangsrecht voor gesubsidieerde instellingen.

Onderdeel 4 bevat een vernummering in verband met de toevoeging aan artikel 7.3 van een nieuw achtste lid.

Voorts wordt met het nieuwe achtste lid (onderdeel 5) een voorziening getroffen voor topfunctionarissen van gesubsidieerde instellingen waarop op enig tijdstip na inwerkingtreding van de Wnt die wet van toepassing wordt. Op de gesubsidieerde instellingen die bij inwerkingtreding van de Wnt onder deze wet vallen, is artikel 7.3, eerste lid, al van toepassing. De regeling houdt in dat een bezoldiging die hoger is dan het bezoldigingsmaximum na het voldoen aan de criteria van artikel 1.3, eerste lid, onderdeel c, van de Wnt nog vier jaar is toegestaan. De afbouwregeling van artikel 7.3, negende lid, is niet van toepassing. De wijziging van het zesde lid (onderdeel 3) regelt het respecteren van al gemaakte afspraken over ontslaguitkeringen.

Als hierboven al is aangegeven, gelden deze bepalingen slechts voor de handhaving van de Wnt. Het staat subsidieverstrekkers vrij om de subsidie afhankelijk te stellen van de hoogte van de bezoldiging van de topfunctionaris. Als niet aan die subsidievoorwaarden wordt voldaan, heeft dat gevolgen voor de subsidie. In het kader van de handhaving van de Wnt zijn de gekozen regels voor het overgangsrecht van toepassing, nu de handhaving tevens gevolgen heeft voor de topfunctionaris zelf.

Onderdeel 6 bevat de tweede wijziging van het overgangsrecht voor ontslaguitkeringen. Dit betreft het herstellen van een misslag die reeds is aangekondigd in de memorie van antwoord bij de Wnt.²⁷ Het gewijzigde overgangsrecht is ingevoegd bij de derde nota van wijziging van 10 oktober 2011.²⁸ Daarbij is voor afspraken betreffende de bezoldiging in artikel 7.3, eerste tot en met vierde lid, een eerbiedigende werking van vijf jaar ingevoerd (nadien bij amendement gewijzigd in vier jaar), met in artikel 7.3, zesde lid, daarop volgend nog een periode van drie jaar waarin de bezoldiging moet worden teruggebracht tot het geldende maximum. Voor de uitkering wegens beëindiging van het dienstverband werd in artikel 7.3, vijfde lid, eveneens een eerbiedigende werking van vier jaar voorgesteld. De afbouwregeling van artikel 7.3, zesde lid, had echter geen betrekking op de ontslaguitkering, hetgeen blijkt uit de beperking van dat zesde lid tot de bezoldiging (waarvan op grond van artikel 1.1, onderdeel e, de uitkering wegens beëindiging van het dienstverband geen onderdeel uitmaakt) en het ontbreken van een verwijzing naar artikel 7.3, vijfde lid. Bij het vernummeren van het wetsvoorstel in verband met de aanvaarde amendementen is in artikel 7.3 het zesde lid vernummerd tot het achtste lid. Daarbij is de verwijzing naar het oorspronkelijke eerste tot en met vierde lid abusievelijk gewijzigd in een verwijzing naar het eerste tot en met zesde lid. Dat had, in verband met de invoeging van het derde lid als gevolg van de aanvaarding van het amendement-Heinen over de bezoldiging van leden van toezichthoudende organen²⁹, moeten zijn: het eerste tot en met vijfde lid. Voor uitbreiding van de toepassing van de afbouwregeling tot de uitkering wegens beëindiging van het dienst-

²⁷ Kamerstukken II 32 600, nr. F, blz. 26/27.

²⁸ Kamerstukken II 32 600, nr. 17.

²⁹ Kamerstukken II 2011/12, 32 600, nr. 33.

verband bestaat geen grondslag in een aanvaard amendement of nota van wijziging. Door de verwijzing naar het zesde lid lijkt de afbouwregeling alsnog van toepassing op de uitkering wegens beëindiging van het dienstverband. Nu uit de tekst van het huidige achtste lid ondubbelzinnig volgt dat deze afbouwregeling slechts geldt voor afspraken betreffende de bezoldiging, heeft deze onjuiste vernummering materieel geen effect. Desalniettemin is het gewenst om in het tot negende lid te vernummeren achtste lid een juiste verwijzing op te nemen.

Onderdeel 7 betreft een verduidelijking van het overgangsrecht. Op grond van artikel 7.3, tiende lid, blijven wijzigingen in bestaande afspraken voor het overgangsrecht buiten toepassing, voor zover deze wijzigingen hebben plaatsgevonden na de aanvaarding van het wetsvoorstel voor de Wnt door de Tweede Kamer. Voor de uitvoeringspraktijk is het gewenst de bewuste datum van aanvaarding door de Tweede Kamer in de Wnt op te nemen, zijnde 6 december 2011. Tevens wordt duidelijk gemaakt dat ook wijzigingen in op 6 december 2011 bestaande afspraken omtrent uitkeringen wegens beëindiging van het dienstverband voor de toepassing van het overgangsrecht buiten beschouwing blijven.

Q

Op grond van artikel 7.8 Wnt is de Wopt per 1 januari 2013 ingetrokken. De Wopt bevatte in artikel 6 de verplichting tot publicatie in het financieel jaarverslag over het voorafgaande kalenderjaar van inkomens en ontslaguitkeringen boven de zogenaamde Wopt-norm en de verplichting tot melding van deze gegevens aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het intrekken van de Wopt betekent dat de wettelijke verplichting om in het jaar 2013 op grond van het artikel 6 Wopt melding te doen over het jaar 2012, is komen te vervallen. Voor het geval instellingen die onder de Wopt vielen toch de gegevens als bedoeld in artikel 6 Wopt in hun financieel jaarverslag 2012 opnemen, wordt met het nieuwe tweede lid van artikel 7.8 deze vermelding alsnog achteraf van een wettelijke grondslag voorzien. Deze wettelijke grondslag is gewenst in verband met het grondrecht op bescherming van de privacy in samenhang met de Wet bescherming persoonsgegevens.

R

Dit betreft in onderdeel 3 in de eerste plaats het schrappen van de ANBI's van de bijlage 1 van de Wnt. Zie voor een toelichting op dit onderdeel paragraaf 3 van deze toelichting.

Onderdeel 1 bevat de toevoeging van de Stichting Kennisnet te Zoetermeer aan bijlage 1 van de Wnt. Deze Stichting was reeds opgenomen in het wetsvoorstel voor de Wnt zoals ingediend bij de Tweede Kamer onder het opschrift Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap onder nummer 25. Door de combinatie van een samenloopbepaling (artikel IV) in de Wet tot wijziging van de Wet op het specifiek cultuurbeleid e.a. (Stb. 2012, 171) met de Wnt en vervolgens de totstandkoming van het Uitvoeringsbesluit Wnt, is de Stichting Kennisnet ten onrechte van de bijlage verwijderd. Dit foutje wordt met onderdeel 1 hersteld.

Onderdeel 2 bevat een wijziging op het punt van de patiëntenorganisaties. Deze wijziging is reeds aan de orde gekomen in paragraaf 5, onderdeel d. Op grond van het huidige onderdeel 10 onder het opschrift Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport vallen rond de 200 patiëntenorganisaties onder de reikwijdte van de Wnt. Bij nader inzien is het gewenst

alleen de grotere patiëntenorganisaties onder de reikwijdte van de Wnt te brengen. Dit betreft de Nederlandse Patiënten Consumenten Federatie, de Chronisch zieken en Gehandicapten Raad Nederland, het Landelijk Platform GGz, de Stichting Platform VG, de Stichting LOC, Zeggenschap in zorg en de Stichting PGO support. Mede ter voorkoming van administratieve lasten is het gewenst kleinere patiëntenorganisaties buiten de reikwijdte van de Wnt te laten.

S

De vereniging HBO-raad te Den Haag heeft een nieuwe statutaire naam, namelijk Vereniging Hogescholen. Deze naamswijziging wordt opgenomen in bijlage 2.

Voorts wordt de Werkgeversvereniging Kenniscentra te Zoetermeer aan bijlage 2 toegevoegd ter vervanging van haar voorloper, de vereniging Colo, Vereniging kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven. Dit betreft geen inhoudelijke wijziging.

Artikel II

Dit betreft het herstel van een foutieve verwijzing in de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies.

Artikel III

Dit artikel bevat de wijziging van een verwijzing in artikel 25a van de Wet toezicht collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten naar artikel 7.3, tiende lid, Wnt naar artikel 7.3, elfde lid, in verband met de vernummering van dit lid.

Artikel IV

Dit artikel bevat het overgangsrecht in verband met het buiten het bezoldigingsbegrip laten van de sociale verzekeringspremies. Zie voor een toelichting hierop paragraaf 6 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Artikel V

Dit betreft de inwerkingtredingbepaling. Zie voor een toelichting hierop paragraaf 6 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Artikel VI

Dit artikel bevat de citeertitel. Op grond van Aanwijzing 184, tweede lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving heeft een wijzigingsregeling slechts in bijzondere gevallen een citeertitel. Het bijzondere geval is in dit geval hierin gelegen dat het gewenst is een duidelijk onderscheid te maken tussen dit wetsvoorstel en de andere wetgeving tot wijziging van de Wnt die in voorbereiding is ter uitvoering van het regeerakkoord. Zie voor deze wetgeving paragraaf 1 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk