

Werking, normenkader, instellingsbegrip,

Zo'n twee jaar geleden is de Wet Normering Topinkomens (WNT) ingevoerd. Deze wet heeft ervoor gezorgd dat de bezoldiging van topfunctionarissen van de publieke- en semipublieke sector is gebonden aan een wettelijk maximum, en dat de bezoldiging van topfunctionarissen wordt gepubliceerd. De meeste zorginstellingen kwalificeren als een WNT-instelling en moeten dan ook rekening houden met de WNT-normen bij de vaststelling van hun bezoldigingsbeleid en bij het aantrekken van topfunctionarissen. De regelgeving van de WNT is erg complex en niet altijd even goed doordacht. Ondanks diverse herstelacties en wijzigingen ziet de praktijk zich nog steeds regelmatig geconfronteerd met onduidelijkheden en knelpunten. Met deze serie beoogt *De Eerstelijns* wat meer duidelijkheid te scheppen omtrent diverse onderdelen van de WNT.

Het eerste deel van deze serie over "De complexiteit van de Wet Normering Topinkomens (WNT)" zoomt in op de werking van de WNT, het WNT-normenkader voor de zorg, het instellingsbegrip, en op de definiëring van topfunctionarissen volgens de WNT.

De werking van de WNT

De WNT is gebouwd rondom de volgende principes:

1 Topfunctionarissen mogen niet meer verdienen dan het toepasselijke bezoldigingsmaximum

De bezoldiging van fulltime topfunctionarissen van WNT-instellingen mag niet meer bedragen dan het algemene bezoldigingsmaximum (voor 2015: €178.000,-). Voor bepaalde sectoren kan een afwijkend bezoldigingsmaximum of een gedifferentieerd maximum (klasse-indeling) worden ingevoerd. Als de instelling met de topfunctionaris een hogere bezoldiging dan toegestaan afsprekt, is het meerdere onverschuldigd betaald. Voor leden van de Raad van Toezicht geldt een afwijkende norm. Leden mogen niet meer verdienen dan tien procent van het toepasselijke bezoldigingsmaximum. Voor de voorzitter bedraagt dit percentage vijftien procent.

2 Variabele beloningen zijn niet meer toegestaan

Het toekennen van winstdelingen, bonussen of andere variabele beloningen aan topfunctionarissen is niet meer toegestaan. Er mag alleen een vaste beloning worden afgesproken.

3 De instelling moet de bezoldiging van topfunctionarissen jaarlijks rapporteren aan de minister

De instelling dient de bezoldiging van haar topfunctionarissen en andere functionarissen die meer verdienen dan het toepasselijke bezoldigingsmaximum, jaarlijks vóór 1 juli – voor de zorg moet dit zelfs voor 1 juni gebeuren – door te geven aan de verantwoordelijk minister.

4 De bezoldiging van topfunctionarissen en onverschuldigde betalingen moeten in de jaarrekening worden verantwoord

In de jaarrekening moet de bezoldiging per topfunctionaris (op naam) worden verantwoord. Hetzelfde geldt voor bezoldigingen van andere functionarissen die hoger zijn dan de norm, maar dan hoeft dit alleen op functie te worden vermeld. Als een topfunctionaris een te hoge bezoldiging heeft ontvangen, is er sprake van een onverschuldigde betaling die ook in de balans dient te worden opgenomen en te worden verantwoord in de toelichting.

5 De naleving van de WNT moet worden gecontroleerd door de accountant

De accountant dient bij de controle van de jaarrekening na te gaan of de WNT is nageleefd, en dient zijn oordeel hierover op te nemen in de controleverklaring. Kleinere instellingen die geen verplichte jaarrekeningcontrole kennen, dienen als nog een afzonderlijke controleopdracht te verlenen voor de naleving van de WNT.

6 De accountant moet overtredingen van de WNT melden

Wanneer de accountant constateert dat er sprake is van nog niet-terugbetaalde onverschuldigde betalingen, of de jaarrekening niet alle vereiste informatie bevat, dient hij dit te melden aan de verantwoordelijk minister.

7 Onverschuldigde betalingen moeten worden teruggevorderd

Wanneer een te hoge bezoldiging is betaald, moet het onverschuldigde gedeelte daadwerkelijk worden teruggevorderd. Als de instelling daar niet actief op inzet, kan de verantwoordelijke minister dwangmiddelen inzetten en zelf overgaan tot incasso.

8 Oude afspraken mogen vier jaar in stand worden gelaten

Afspraken over bezoldigingen die hoger zijn dan het bezoldigingsmaximum, maar die gemaakt zijn voordat het bezoldigingsmaximum van toepassing werd, worden voor vier jaar gerespecteerd. Daarna moet de eerder afgesproken bezoldiging in drie jaar worden afgebouwd. Afspraken over variabele beloningen worden eveneens voor vier jaar gerespecteerd.

en definitie topfunctionarissen

WNT-normenkader zorg

Naast de WNT geldt voor de zorg nog een aantal andere regelingen. De belangrijkste betreft de “Regeling bezoldigingsmaxima topfunctionarissen zorg- en welzijnssector” (Regeling Zorgsector) waarin de maximale beloning van topfunctionarissen van zorginstellingen afhankelijk is gemaakt van een klasse-indeling.

Verder is er een “Uitvoeringsbesluit WNT” waarin een beperkt aantal toegelaten variabele beloningen is geregeld, zoals een jubileumgratificatie, een mobiliteitspremie en een éénmalige bindingspremie. Een mobiliteitspremie mag worden toegekend in geval van een functiewijziging waarbij een topfunctionaris op een andere locatie zijn functie moet gaan uitoefenen. Een bindingspremie is bedoeld om personen met bijzondere expertise aan te trekken of te behouden voor de instelling. Daarnaast kennen we de ‘Uitvoeringsregeling WNT’ waarin afzonderlijke bezoldigingscomponenten zijn aangeduid die al dan niet moeten worden meegeteld bij de bepaling van de bezoldiging.

Ten slotte bestaan er ook nog “Beleidsregels toepassing WNT 2015” waarin nadere regels zijn opgenomen voor de uitoefening en handhaving van de WNT door de overheid. En er geldt een controleprotocol voor de accountant, waarin materialiteitsnormen en richtlijnen zijn opgenomen voor de beoordeling door de accountant bij de vraag of de WNT-verplichtingen door de instelling zijn nageleefd.

Het gehele WNT-normenkader is terug te vinden op www.topinkomens.nl

Instellingsbegrip

De WNT geeft op twee manieren aan op welke instellingen zij van toepassing is. Enerzijds worden in de wet zelf bepaalde categorieën van instellingen genoemd, zoals instellingen die een bepaalde subsidie ontvangen. Anderzijds bepaalt de wet dat de verplichtingen van de WNT ook van toepassing zijn op instellingen die worden genoemd in een bijlage van de wet. Deze bijlagen kunnen door de verantwoordelijk minister worden aangepast zonder dat de wet zelf aangepast moet worden. In de huidige bijlage 1 van de WNT worden onder het kopje “Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport-zorginstellingen” de volgende instellingen aangewezen: “De op grond van artikel 5 van de Wet Toelating Zorginstellingen toegelaten instellingen... Duidelijk is dat de instelling moet zijn toegelaten op grond van de Wet Toelating Zorginstellingen (WTZi). De betreffende bepaling van de WTZi is alleen niet makkelijk toepasbaar voor de WNT. Hierin staat namelijk een verplichting opgenomen die inhoudt dat door de overheid aangewezen organisatorische verbanden die zorg



Foto: Thinkstock

Onder het instellingsbegrip verstaan we georganiseerde verbanden die zorg verlenen

verlenen, een toelating moeten hebben om in aanmerking te komen voor financiering uit de Wet Langdurige Zorg (WLZ) of de Zorgverzekeringswet (Zvw). De combinatie van wettelijke omschrijvingen maakt niet helemaal duidelijk of de koppeling met WLZ-/Zvw-financiering relevant is voor de vraag of men een WTZi-instelling en daarmee een WNT-instelling is. Navraag bij VWS leert dat deze financiering wel relevant is voor instellingen die van rechtswege zijn toegelaten. In het Uitvoeringsbesluit WTZi staat dat eerstelijns zorginstellingen van rechtswege een toelating hebben. Zij hoeven daarvoor geen aanvraag in te dienen. Voor instellingen die medisch-specialistische zorg verlenen moet wel eerst een aanvraag worden ingediend om een toelating te krijgen. VWS heeft aangegeven dat wanneer een instelling een toelating op aanvraag heeft verkregen, de koppeling met de financiering uit de WLZ of de Zvw verder niet relevant is. Dergelijke instellingen dienen altijd aan de WTZi te voldoen en daardoor is de WNT altijd op dergelijke instellingen van toepassing. Gaat het echter om een zorginstelling die van rechtswege is toegelaten, dan geeft VWS aan dat het wel relevant is of er WLZ-/Zvw-financiering wordt verkregen met als argument dat de transparantie-eisen van WTZi alleen dienen te gelden voor instellingen die op deze wijze worden gefinancierd. Helemaal consequent is dit niet.

Conclusie: Eerstelijns zorginstellingen zijn van rechtswege toegelaten voor de WTZi en vallen daardoor tevens onder de WNT. Als de eerstelijns zorginstelling echter niet wordt gefinancierd uit de WLZ/Zvw dan is – volgens VWS – de WTZi niet op een dergelijke instelling van toepassing en kwalificeert zich daarmee niet als een WNT-instelling. We kunnen ons afvragen of dit rechtvaardig is af, omdat dergelijke instellingen waarschijnlijk op een andere manier uit publieke middelen worden gefinancierd.



Wanneer binnen dit MT beslissingen worden genomen voor de gehele instelling, worden alle leden van dit MT als topfunctionaris gezien

Ook het instellingsbegrip van de WTZi is niet gemakkelijk te snappen. Zoals hiervoor al wordt aangegeven, verstaan we hier georganiseerde verbanden onder die zorg verlenen. Dat rechtspersonen hieraan voldoen, lijkt logisch omdat de organisatorische aspecten uit de wet voortvloeien.

Individuele zorgverleners worden niet als instelling aangemerkt, zelfs niet als zij medewerkers in dienst hebben. Wanneer er echter twee of meer zorgverleners in een nevenschikte verhouding zorgdiensten aanbieden, is er wel sprake van een instelling. Overigens heeft VWS nog wel aangegeven dat individuele beroepsbeoefenaren die hun praktijk uitoefenen middels een BV waarvan zij zelf grootaandeelhouder zijn, niet als instelling worden gezien.

Conclusie: Eenmanspraktijken in de eerstelijnszorg (al dan niet uitgeoefend via een BV en al dan niet met personeel) zijn geen georganiseerd verband, daardoor geen WTZi-instelling en vallen dan ook niet onder de WNT. Alle overige rechtsvormen waarin zorgverleners in de eerstelijnszorg in een nevenschikte verhouding samenwerken, worden wel gezien als georganiseerde verbanden. Dergelijke rechtsvormen zijn derhalve een instelling in de zin van de WTZi en vallen dan ook onder de WNT.

Topfunctionarissen

Onder topfunctionarissen van de semipublieke sector worden verstaan de leden van de Raad van Toezicht, de leden van de Raad van Bestuur maar ook de hoogst-ondergeschikte leidinggevendenden die (mede)verantwoordelijk zijn voor de instelling, en personen die belast zijn met de feitelijke leiding van de instelling. Topfunctionarissen kunnen alleen maar natuurlijke personen zijn. Als er gebruik wordt gemaakt van managementvennootschappen die formeel belast zijn met het bestuur, wordt daar doorheen gekeken totdat men één of meerdere natuurlijke personen aantreft die daadwerkelijk de leiding uitoefenen.

Het zijn de categorieën van hoogst-ondergeschikte leidinggevendenden en feitelijk leidinggevendenden die in de praktijk niet altijd goed worden onderscheiden en nogal eens tot onderwerp van discussie worden met de accountant. Het gaat hier namelijk om mensen die vanuit het rechtspersonenrecht gezien geen bestuursverantwoordelijkheid hoeven te dragen, zoals wel het geval is bij een statutair bestuurder. De wetgever heeft beslist dat personen die feitelijk meebeslissen over de gehele instelling ook als topfunctionarissen worden gezien, ook al ligt de formele of statutaire eindverantwoordelijkheid bij een andere topfunctionaris.

De meeste zorginstellingen hebben een management- of directieteam (MT) waarin naast statutaire bestuurders vaak ook ondergeschikte managers zitting hebben. Wanneer binnen

dit MT beslissingen worden genomen voor de gehele instelling, worden alle leden van dit MT als topfunctionaris gezien. Als het MT alleen een beleidsvoorbereidende rol vervult en het bestuur zelf de beslissingen neemt, zijn de leden van het MT geen topfunctionaris. De wijze waarop het MT feitelijk is gepositioneerd binnen de instelling en welke afspraken zijn gemaakt, zijn bepalend voor de vraag of de MT-leden kwalificeren als topfunctionaris. Alle feiten en omstandigheden zijn daarbij van belang. Bestaat er bijvoorbeeld een organogram dat gecommuniceerd is binnen de instelling, is er een MT-reglement, wie draagt het beleid uit naar de instelling en aan wie moet verantwoording worden afgelegd. Het zal duidelijk zijn dat bij de boordeling hiervan gemakkelijk verschillende visies kunnen ontstaan tussen instelling en accountant.

Titulaire directeuren (niet-statutair) en algemeen managers die door de Raad van Bestuur zijn aangenomen, kunnen ook als topfunctionaris kwalificeren. Weliswaar zijn zij ondergeschikt aan het bestuur, maar als zij daadwerkelijk de leiding uitoefenen over de gehele instelling, worden zij aangemerkt als topfunctionaris voor de WNT. Hetzelfde geldt voor feitelijk leidinggevendenden, zoals de directeur van een houdstermaatschappij die op haar beurt de statutaire bestuurder is van de zorginstelling; waarbij de directeur van de houdstermaatschappij als feitelijk leidinggevende rondloopt bij de zorginstelling. Ook al is er in dat geval geen sprake van een dienstbetrekking of andere overeenkomst, dan kwalificeert ook deze directeur van de houdstermaatschappij als topfunctionaris wanneer hij de feitelijke leiding uitoefent over de gehele instelling.

Conclusie: Bij het bepalen van het bezoldigingsbeleid en het aantrekken van leidinggevendenden dient de instelling van tevoren goed te inventariseren wie volgens de wet kwalificeren als topfunctionarissen. Door het splitsen van taken en verantwoordelijkheden kan worden voorkomen dat bepaalde functionarissen onbedoeld als topfunctionaris kwalificeren. Dit aspect vormt ook een nadrukkelijk onderdeel van de controle door de accountant. Daarmee wordt grotendeels voorkomen dat de instelling na geruime tijd wordt verrast met de boodschap dat de WNT niet goed is nageleefd. <<

Mr. Victor Kradolfer,
adviseur ondernemingsrecht
BDO Accountants & Adviseurs
(Bureau Vaktechniek)

