

Wijziging van de Wet normering topinkomens (tegengaan van ontwijking en versterking toepassing in de zorgsector)

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is de Wet normering topinkomens te wijzigen met het oog op het tegengaan van ontwijking en het versterken van de toepassing van die wet in de zorgsector;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedgevonden en verstaan bij deze:

Artikel I

De **Wet normering topinkomens** wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1, onderdeel m, wordt als volgt gewijzigd:

1. Subonderdeel 1° vervalt onder vernummering van subonderdeel 2° tot 1°.
2. Aan het slot van subonderdeel 1° (nieuw) wordt de puntkomma vervangen door ", of".
3. Er wordt een subonderdeel toegevoegd luidende:
2°. die van een rechtspersoon als bedoeld in artikel 1.3, eerste lid, onderdelen a, c of d, of een in bijlage 3 opgenomen rechtspersoon een of meer leden in het bestuur benoemt of op andere wijze invloed van betekenis heeft op het beheer of beleid van een dergelijke rechtspersoon; .

B

Aan artikel 2.1, vierde lid, wordt een zin toegevoegd, luidende:

Dit lid is niet van toepassing op een natuurlijke persoon die minder dan twaalf maanden voorafgaand aan de aanvang van de periode van achttien maanden, bedoeld in de eerste volzin, een functie van topfunctionaris bij die rechtspersoon vervulde op grond van een dienstbetrekking.

C

Na artikel 7.3b wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 7.3c

In afwijking van artikel 2.1, vijfde lid, is een voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van artikel 1, onderdeel m, onder 2°, tussen partijen overeengekomen bezoldiging die meer bedraagt dan de maximale bezoldiging, bedoeld in artikel 2.3, toegestaan voor ten hoogste vier jaar na die datum. De bezoldiging, bedoeld in de eerste volzin, wordt slechts verhoogd, indien deze verhoging en de wijze waarop deze wordt berekend voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding, bedoeld in de eerste volzin, tussen partijen is overeengekomen. De artikelen 5.4 tot en met 5.6 zijn van toepassing.

D

Bijlage 1 bij artikel 1.3, eerste lid, onderdeel d, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder het opschrift *Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap* wordt in het eerste, vierde, zevende en veertiende onderdeel "is toegelaten op grond van artikel 5 van de Wet toelating zorginstellingen" vervangen door "een instelling is als bedoeld onder het opschrift *Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport*, onderdeel 2, 7 of 8".

2. Onder het opschrift *Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport* worden de volgende wijzigingen aangebracht:

a. In het tweede en derde onderdeel wordt "zijn toegelaten op grond van artikel 5 van de Wet toelating zorginstellingen" vervangen door "een instelling zijn als bedoeld in onderdeel 7 of 8".

b. Het zevende onderdeel komt te luiden:

7. a. instellingen voor medisch-specialistische zorg, waaronder begrepen de academische ziekenhuizen, bedoeld in artikel 1.13, eerste lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;

b. audiologische centra;

c. trombosediensten;

alsmede instellingen voor:

d. huisartsenzorg;

e. verloskundige zorg;

f. kraamzorg;

g. mondzorg;

h. paramedische zorg;

i. het verstrekken van hulpmiddelen;

j. het verlenen van farmaceutische zorg;

k. ambulancevervoer als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Tijdelijke wet ambulancezorg;

l. erfelijkheidsadvisering;

m. behandeling van gedragswetenschappelijke aard in verband met een psychiatrische aandoening;

n. persoonlijke verzorging;

o. verpleging;

p. begeleiding;

q. ADL-assistentie;

r. behandeling, anders dan bedoeld onder m;

s. de uitleen van verpleegartikelen;

indien op bovengenoemde zorg of andere dienst aanspraak bestaat ingevolge artikel 3.1.1 van de Wet langdurige zorg of ingevolge een zorgverzekering als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Zorgverzekeringswet, en indien er bij de instelling ten minste twee personen werkzaam zijn van wie er één zorgverlener is, maar behoudens instellingen die louter forensische zorg verlenen als bedoeld in de Wet forensische zorg, zorgverzekeraars als bedoeld in de Zorgverzekeringswet en Wlz-uitvoerders als bedoeld in de Wet langdurige zorg.

c. Onder vernummering van de onderdelen acht tot en met veertien tot negen tot en met vijftien wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

8. Instellingen die zorg of overige diensten als bedoeld in onderdeel 7 door middel van opdracht middellijk of onmiddellijk laten verlenen door een instelling waar ten minste twee personen werkzaam zijn van wie er één zorgverlener is, met uitzondering van:

a. instellingen die tevens een instelling zijn als bedoeld in onderdeel 7;

b. rechtspersonen van medisch specialisten of van hun besloten vennootschappen, opgericht om als medisch-specialistisch bedrijf op basis van een met een exploitant van een ziekenhuis gesloten samenwerkingsovereenkomst medisch-specialistische zorg te verlenen of om financieel deel te nemen in een ziekenhuis;

c. zorgverzekeraars als bedoeld in de Zorgverzekeringswet, en

d. Wlz-uitvoerders als bedoeld in de Wet langdurige zorg.

3. Onder het opschrift *Ministerie van Justitie en Veiligheid* wordt in het vierde onderdeel "zijn toegelaten op grond van artikel 5 van de Wet toelating zorginstellingen" vervangen door "een instelling zijn als bedoeld onder het opschrift *Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport*, onderdeel 7 of 8.

Artikel II

Indien het bij koninklijke boodschap van 4 september 2017 ingediende voorstel van wet tot wijziging van diverse wetten in verband met de invoering van de Wet toetreding zorgaanbieders (Aanpassingswet Wet toetreding zorgaanbieders) (Kamerstukken 34768) tot wet is of wordt verheven en artikel IX van die wet:

a. eerder in werking is getreden of treedt dan deze wet, komt artikel I, onderdeel E, van deze wet te luiden:

D

Bijlage 1 bij artikel 1.3, eerste lid, onderdeel d, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder het opschrift *Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap* wordt in het eerste, vierde, zevende en veertiende onderdeel "de privaatrechtelijke rechtspersoon die tevens een instelling is als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel f, van de Wet toelating zorginstellingen" vervangen door "de privaatrechtelijke rechtspersoon die tevens een instelling is als bedoeld onder het opschrift *Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport*, onderdeel 2, 7 of 8".

2. Onder het opschrift *Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport* worden de volgende wijzigingen aangebracht:

a. In het tweede onderdeel wordt "de jeugdhulpaanbieders die tevens een instelling zijn als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel f, van de Wet toelating zorginstellingen" vervangen door "de instellingen die tevens instelling zijn als bedoeld in onderdeel 7 of 8".

b. In het derde onderdeel wordt "de rechtspersonen die tevens een instelling zijn als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel f, van de Wet toelating zorginstellingen" vervangen door "de instellingen die tevens instelling zijn als bedoeld in onderdeel 7 of 8".

c. Het zevende onderdeel komt te luiden:

7. a. instellingen voor medisch-specialistische zorg, waaronder begrepen de academische ziekenhuizen, bedoeld in artikel 1.13, eerste lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;

b. audiologische centra;

c. trombosediensten;

alsmede instellingen voor:

d. huisartsenzorg;

e. verloskundige zorg;

f. kraamzorg;

g. mondzorg;

h. paramedische zorg;

i. het verstrekken van hulpmiddelen;

j. farmaceutische zorg;

k. ambulancevervoer als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Tijdelijke wet ambulancezorg;

l. erfelijkheidsadvisering;

m. behandeling van gedragswetenschappelijke aard in verband met een psychiatrische aandoening;

n. persoonlijke verzorging;

o. verpleging;

p. begeleiding;

q. ADL-assistentie;

r. behandeling, anders dan bedoeld onder m;

s. de uitleen van verpleegartikelen;

indien op bovengenoemde zorg of andere dienst aanspraak bestaat ingevolge artikel 3.1.1 van de Wet langdurige zorg of ingevolge een zorgverzekering als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Zorgverzekeringswet, en indien er bij de instelling ten minste twee personen werkzaam zijn van wie er één zorgverlener is, maar behoudens instellingen die louter forensische zorg verlenen als bedoeld in de Wet forensische zorg, zorgverzekeraars als bedoeld in de Zorgverzekeringswet en Wlz-uitvoerders als bedoeld in de Wet langdurige zorg.

d. Onder vernummering van de onderdelen acht tot en met veertien tot negen tot en met vijftien wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

8. Instellingen die de zorg of overige diensten, bedoeld in onderdeel 7, onder a tot en met s, indien daar aanspraak op bestaat ingevolge artikel 3.1.1 van de Wet langdurige zorg of ingevolge een zorgverzekering als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Zorgverzekeringswet, door middel van uitbesteding middellijk of onmiddellijk laten verlenen, met uitzondering van:

a. instellingen die tevens een instelling zijn als bedoeld in onderdeel 7;

b. rechtspersonen van medisch specialisten of van hun besloten vennootschappen, opgericht om als medisch-specialistisch bedrijf op basis van een met een exploitant van een ziekenhuis gesloten samenwerkingsovereenkomst medisch-specialistische zorg te verlenen of om financieel deel te nemen in een ziekenhuis;

c. zorgverzekeraars als bedoeld in de Zorgverzekeringswet, en

d. Wlz-uitvoerders als bedoeld in de Wet langdurige zorg.

3. Onder het opschrift *Ministerie van Justitie en Veiligheid* wordt in het vierde onderdeel "in artikel 1, eerste lid, onderdeel f, van de Wet toelating zorginstellingen" vervangen door "onder het opschrift *Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport*, onderdeel 7 of 8".

b. later in werking treedt dan deze wet, vervalt artikel IX van die wet.

Artikel III

Indien het bij geleidende brief van 27 oktober 2017 aanhangig gemaakte voorstel van wet van het lid Öztürk tot wijziging van de Wet normering topinkomens in verband met de uitbreiding van de reikwijdte naar werknemers (Wet uitbreiding personele reikwijdte WNT) (Kamerstukken 34818) tot wet is of wordt verheven en artikel I, onderdeel N, van die wet:

a. eerder in werking is getreden of treedt dan deze wet, wordt in artikel I, onderdeel C, van deze wet "artikel 7.3b" vervangen door "artikel 7.3c" en wordt "Artikel 7.3c" vervangen door "Artikel 7.3d";

b. later in werking treedt dan deze wet, wordt in artikel I, onderdeel N, van die wet "artikel 7.3b" vervangen door "artikel 7.3c" en wordt "Artikel 7.3c" vervangen door "Artikel 7.3d".

Artikel IV

De Aanpassingswet WNT wordt ingetrokken.

Artikel V

Deze wet treedt in werking met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

[In te voegen 12 witregels]

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

[In te voegen 5 witregels]

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

VERSIE INTERNETCONSULTATIE

MEMORIE VAN TOELICHTING

I Algemeen

1. Inleiding

Het kabinet staat voor een sober beloningsbeleid voor topfunctionarissen in de (semi)publieke sector. Geld voor publieke voorzieningen moet niet besteed worden aan bovenmatige beloningen. Het instrument hiervoor is de Wet normering topinkomens (WNT) die sinds 1 januari 2013 van kracht is. De WNT maximeert de bezoldiging en de ontslaguitkering van topfunctionarissen en zorgt voor transparantie over bezoldigingen in de (semi)publieke sector. In algemene zin wordt de WNT goed nageleefd, zoals blijkt uit de eerste wetsevaluatie en de opeenvolgende WNT-jaarrapportages. Het kabinet volgt de naleving van de wet nauwlettend en pakt eventuele problemen bij de uitvoering aan. Daarbij heeft het tegengaan van mogelijkheden om de WNT te ontwijken prioriteit, omdat ontwijken van een wet het draagvlak voor de wet en de nalevingsbereidheid ondermijnt. Bij brief van 22 februari 2018 heeft het kabinet het voornemen kenbaar gemaakt om voor de toekomst een tweetal vormen van wetsontwijking aan te pakken. Het gaat dan om het ontwijken van de WNT via constructies met gelieerde rechtspersonen en via constructies met onderaannemers in de zorg.¹

Sinds verzending van bovenstaande brief is in lopende toezichtzaken een nieuwe ontwijkmogelijkheid aan het licht gekomen, die eveneens in onderhavig wetsvoorstel wordt meegenomen. Deze nieuwe ontwijkmogelijkheid betreft de situatie dat een topfunctionaris in eerste instantie de functie op grond van een dienstbetrekking heeft vervuld en daarna, binnen twaalf maanden, een functie als topfunctionaris anders dan op grond van dienstbetrekking gaat vervullen bij dezelfde rechtspersoon.

Een conceptversie van dit wetsvoorstel is in het najaar van 2018 besproken met partijen uit het veld, waaronder een panel van accountants. Tijdens dit overleg zijn uitvoeringsproblemen met de WNT in de zorg aan het licht gekomen. Zo zou de werkingssfeer van de WNT met name voor kleine zorgpraktijken niet altijd even duidelijk zijn.² Met voorliggend wetsvoorstel worden ook deze uitvoeringsproblemen aangepakt.

2. Doelstelling wetsvoorstel

Het doel van het wetsvoorstel is om de toepassing van de WNT in de zorg te verbeteren en een drietal mogelijkheden om de WNT te ontwijken aan te pakken.

In de zorg is de WNT – kort gezegd – van toepassing op instellingen die zijn toegelaten op grond van de Wet toelating zorginstellingen (hierna: WTZi). Het is voor instellingen niet altijd duidelijk dat zij beschikken over een WTZi-toelating, en daarmee dat de WNT van toepassing is. De werking van de WNT in de zorg kan worden verbeterd door in de WNT niet meer te verwijzen naar de WTZi, maar in de WNT zelf direct te bepalen waarop zij van toepassing is.

Daarnaast wordt een drietal ontwijkmogelijkheden aangepakt.

Instellingen die in opdracht van een instelling met een WTZi-toelating zorg verlenen, hebben in de praktijk geen WTZi-toelating nodig. Hierdoor ontstaat een lacune in de dekking van de WNT in het zorgveld. Deze ontwijkmogelijkheid kan worden ondervangen door de WNT van toepassing te laten zijn op - kort gezegd – zowel instellingen die daadwerkelijk zorg verlenen als instellingen die hiertoe opdracht geven.

In de zorg en ook elders in de (semi)publieke sector is sprake van concernstructuren, waarbij soms de holding geen WNT-instelling is en een of meer dochters wel of vice versa. Op dit moment is het in sommige gevallen mogelijk voor een topfunctionaris om de WNT te ontwijken door een dienstverband aan te gaan met een moedermaatschappij binnen het concern waarop de WNT niet

¹ Kamerstukken II, 2018/19, 30111, nr. 107.

² Kamerstukken II, 2018/19, 30111, nr. 118.

van toepassing is. Het kabinet wil aan deze ontwijkmogelijkheid van de WNT een einde maken door het gelieerde instellingsbegrip uit te breiden.

Tot slot is het op dit moment mogelijk om de WNT te ontwijken door de dienstbetrekking met een WNT-instelling te beëindigen en vervolgens de functie van topfunctionaris bij dezelfde WNT-instelling te vervullen op interim-basis (dat wil zeggen anders dan op grond van dienstbetrekking). In de eerste twaalf kalendermaanden van de interim-functievervulling geldt dan het veel ruimere bezoldigingsmaximum voor interim-topfunctionarissen, terwijl de bezoldiging van de betreffende persoon voordien werd gemaximeerd door het algemene bezoldigingsmaximum of een verlaagde sectornorm. Om dit tegen te gaan, wordt aanpassing van de ketenbepaling inzake normering functievervulling anders dan op grond van een dienstbetrekking voorgesteld. De voorgestelde toevoeging van een volzin aan artikel 2.1, vierde lid, van de WNT beoogt deze ontwijkmogelijkheid te voorkomen door te regelen dat iemand die in de afgelopen 12 maanden op enig moment topfunctionaris van een WNT-instelling op grond van een dienstbetrekking is geweest, direct wordt genormeerd conform de algemene bezoldigingsnorm dan wel de sectorale bezoldigingsnorm.

Het onmogelijk maken van deze vormen van ontwijking draagt bij een rechtvaardige en doelmatige besteding van publieke middelen en daarmee aan draagvlak voor de wet.

3. Toepassing van de WNT in de zorgsector

3.1 Huidige toepassing van de WNT in de zorgsector

In de zorgsector is de WNT op dit moment van toepassing op rechtspersonen met een toelating op grond van de WTZi (hierna ook genoemd: WTZi-instelling).³ Een zorginstelling heeft een WTZi-toelating nodig als zij - kort gezegd - behoort tot een in het Uitvoeringsbesluit WTZi genoemde categorie van instellingen en zorg wil verlenen waarop aanspraak bestaat op grond van de Wet langdurige zorg (hierna: Wlz) of op grond van een zorgverzekering als bedoeld in de Zorgverzekeringswet (hierna: Zvw; de zorg waarop aanspraak bestaat wordt hierna ook genoemd: verzekerde zorg).⁴

3.2 De WTZi-toelating en de WNT: een lastige combinatie

De WTZi kent twee soorten toelatingen: op aanvraag en van rechtswege. Bepaalde vormen van zorg (bijvoorbeeld medisch-specialistische zorg) mogen slechts worden verleend nadat het organisatorische verband dat deze zorg wenst te verlenen, daartoe door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) als instelling is toegelaten. Dat organisatorisch verband dient hiertoe een toelating aan te vragen. Dit resulteert in een besluit, de zogenaamde WTZi-toelating op aanvraag. Voor het verlenen van andere vormen van zorg (bijvoorbeeld huisartsenzorg, kraamzorg en paramedische zorg) wordt een instelling op grond van de WTZi verondersteld in het bezit te zijn van een toelating. Deze zorginstellingen hoeven voor het verlenen van deze zorg dus geen toelating aan te vragen, maar hebben een toelating van rechtswege.⁵

Sommige zorginstellingen beseffen niet dat zij van rechtswege over een WTZi-toelating beschikken. Zij beseffen vervolgens ook niet dat de WNT op hen van toepassing is. Dit is het eerste probleem dat voorliggend wetsvoorstel beoogt op te lossen.

Het is voor een zeer kleine zorginstelling bovendien soms lastig vast te stellen of zij over een WTZi-toelating van rechtswege beschikt. Dat komt niet zozeer omdat zij niet weten of ze verzekerde zorg verlenen, maar veeleer omdat niet altijd duidelijk is of zij wel een organisatorisch verband zijn, dat wil zeggen of er wel ten minste twee zorgverleners werkzaam zijn. Ook dat probleem beoogt dit wetsvoorstel op te lossen.

³ Artikel 1.3, eerste lid, onderdeel d, in samenhang met bijlage 1 bij dat artikel, onder het opschrift *Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport*, onderdeel 7.

⁴ Artikel 5, eerste lid, van de WTZi samen met artikel 1.2 van het Uitvoeringsbesluit WTZi.

⁵ Artikel 2.2 van het Uitvoeringsbesluit WTZi.

Overigens zijn in september 2017 de wetsvoorstellen 'Wet toetreding zorgaanbieders' en 'Aanpassingswet Wet toetreding zorgaanbieders' ingediend, die erin voorzien dat de WTZi-toelating wordt vervangen door een stelsel van toelatingsvergunningen.⁶ Hiermee komt het aangrijpingspunt voor de WNT in de zorg te vervallen.

3.3 Onderaannemers

Op grond van de huidige toepassingspraktijk van de WTZi is het zo dat instellingen die in opdracht van een WTZi-instelling verzekerde zorg verlenen, zelf geen toelating in de zin van de WTZi nodig hebben. Zij verrichten hun zorgactiviteiten onder de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever, die wel in het bezit is van een WTZi-toelating. Dit heeft tot gevolg dat op (topfunctionarissen van) deze groep 'onderaannemers' de WNT niet van toepassing is. Dit lijkt ontwijking van de WNT via vennootschapsrechtelijke constructies in de hand te werken. Zo kunnen bestuurders van een WTZi-instelling ook de bestuurders van een onderaannemer zijn. Het is mogelijk dat de WTZi-instelling de zorgverlening volledig aan deze onderaannemer uitbesteedt en zelf geen zorg verleent. Bij de WTZi-instelling kunnen de bestuurders niet meer verdienen dan het bezoldigingsmaximum van de WNT. Als bestuurder van de onderaannemer kunnen zij echter een salaris verdienen dat boven het bezoldigingsmaximum ligt. Deze ontwijkmogelijkheid is onwenselijk.

Reeds met het wetsvoorstel-Evaluatiewet WNT is geprobeerd deze lacune in de dekking van de WNT op te heffen. Dit was opgenomen in de versie van het wetsvoorstel die aan de Afdeling advisering van de Raad van State werd voorgelegd. De Afdeling advisering meende echter dat de reikwijdte van de WNT – door het voorgestelde criterium – zou worden uitgebreid met organisaties die weliswaar werkzaamheden uitvoeren in opdracht van een zorginstelling, maar waarvan niet kan worden gezegd dat deze behoren tot de semipublieke sector. De Afdeling advisering refereerde daarbij aan de uitbesteding van ondersteunende activiteiten zoals catering en schoonmaak en het verzorgen van de volledig bedrijfsvoering van een zorginstelling. Ook merkte de Afdeling advisering op dat zorginstellingen niet alleen verzekerde zorg leveren.⁷

In het nader rapport bij het wetsvoorstel-Evaluatiewet WNT is toegelicht dat omwille van de voortgang en ter bevordering van een voorspoedige parlementaire behandeling ervoor is gekozen de maatregelen gericht tegen ontwijking van de WNT in de zorgsector uit voornoemd wetsvoorstel te schrappen.

Het kabinet heeft, zoals aangegeven in eerdergenoemde brief van 22 februari 2018, dit besluit heroverwogen en het voornemen kenbaar gemaakt de lacune in de dekking van de WNT in de zorgsector alsnog op te willen heffen.

3.4 Voorgestelde toepassing van de WNT in de zorgsector

De hiervoor geschetste signalen zijn voldoende reden om voor te stellen in de WNT niet meer te verwijzen naar de WTZi. Voortaan zal aan de hand van de WNT zelf kunnen worden vastgesteld of deze van toepassing is op een zorginstelling. Hiermee wordt de toepassing van de WNT vereenvoudigd en verbeterd. Er wordt grotendeels aangesloten bij de huidige reikwijdte van de WNT in de zorg. De WNT wordt van toepassing op een zorginstelling die aan de volgende drie voorwaarden voldoet:

1. De zorginstelling behoort tot een categorie van instellingen (dit zijn dezelfde categorieën die op dit moment in het Uitvoeringsbesluit WTZi worden genoemd).
2. De zorginstelling verleent verzekerde zorg.
3. Bij de zorginstelling zijn ten minste twee personen werkzaam, van wie er ten minste één als zorgverlener werkzaam is.

De derde voorwaarde betekent een verruiming van de reikwijdte van de WNT met zeer kleine zorginstellingen. Daar staat evenwel een gemakkelijkere toepassing van de WNT voor kleine zorginstellingen tegenover: uit de administratie van een zorginstelling zal eenvoudig blijken of er

⁶ Kamerstukken II, 2016/17, 34767 en 34768, nrs. 1-3

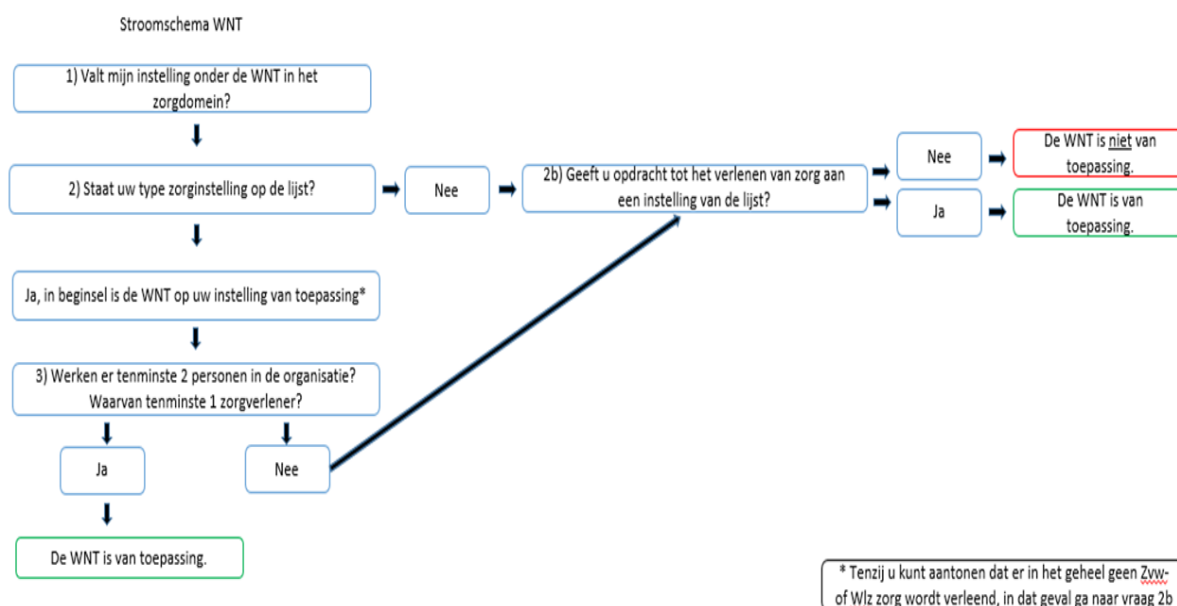
⁷ Kamerstukken II 2016/17, 34654, nr. 4.

bij de betreffende instelling ten minste één zorgverlener werkzaam is en of er nog andere personen werkzaam zijn.

Op grond van het voorstel zal de WNT van toepassing zijn op rechtspersonen die zijn gericht op het feitelijk verlenen van de genoemde vormen van verzekerde zorg. Daarnaast zal de WNT van toepassing worden op rechtspersonen die de genoemde vormen van verzekerde zorg middellijk of onmiddellijk laten verlenen. Met deze maatregelen verandert de reikwijdte van de WNT qua type zorginstellingen niet; wél wordt de WNT daarmee ook van toepassing op onderaannemers.

Rechtspersonen die louter ondersteunende werkzaamheden zoals catering en schoonmaak verrichten of louter de bedrijfsvoering van een zorginstelling verzorgen, zullen niet onder de werking van de WNT vallen. Het verzorgen van de bedrijfsvoering van een zorginstelling is immers niet het verlenen van een zorg of dienst waar aanspraak op bestaat krachtens de Wlz of de zorgverzekering. Schoonmaak- of cateringwerkzaamheden zijn aan te merken als ondersteunende werkzaamheden die ver van de kern van de zorgverlening verwijderd zijn. Rechtspersonen die enkel deze werkzaamheden verrichten – dat wil zeggen die niet daarnaast ook verzekerde zorg verlenen – kunnen daarom ook niet worden gerekend als behorend tot de semipublieke sector. De WNT is op hen niet van toepassing. Verder zijn er rechtspersonen die zich enkel richten op het verlenen van zorg waar *geen* aanspraak op bestaat krachtens de Wlz of de zorgverzekering, zoals bijvoorbeeld in de cosmetische sector. Ook op hen is de WNT niet van toepassing. Tot slot zal, net als op dit moment het geval is, een uitzondering op de toepasselijkheid van de WNT worden gemaakt voor medisch specialistische bedrijven. Hiermee wordt het reeds eerder ingenomen standpunt gevolgd dat het wenselijk is om medische beroepsgroepen buiten het toepassingsbereik van de WNT te houden.⁸

De voorgestelde werking van de WNT wordt met onderstaand schema verduidelijkt.



3.5 Versterken van de naleving van de WNT door verbeteren communicatie

De verantwoordelijkheid voor naleven van de WNT ligt in eerste instantie bij de instellingen zelf, waarna de controlerend accountant als eerste een taak heeft bij toezicht en handhaving. Uit gesprekken met het veld is gebleken dat het bewustzijn over de reikwijdte van de WNT, en de

⁸ Kamerstukken II 2016/17, 34654, nr. 3, p. 13.

daaruit voortvloeiende gevolgen, bij instellingen en hun controlerende accountants vergroot kan worden.

Het kabinet wil dit bewustzijn vergroten. Via een factsheet zal kort en duidelijk inzichtelijk worden gemaakt op wie de WNT van toepassing is en welke verplichtingen eraan gekoppeld zijn. Deze documenten zullen op de website van het CIBG en de website www.topinkomens.nl worden gepubliceerd en via de verschillende koepels naar hun respectievelijke achterban worden verspreid.

4. Aanpassing van het begrip gelieerde rechtspersoon

WNT-instellingen maken regelmatig onderdeel uit van een concern, dat bestaat uit meerdere organisaties, waarvan sommige wel en andere niet onder het bereik van de WNT vallen. De huidige WNT merkt privaatrechtelijke rechtspersonen die zijn opgericht door een WNT-instelling die voorkomt op bijlage 1, 2 of 3 bij die wet aan als gelieerde rechtspersoon. Ook wanneer een rechtspersoon die voorkomt op bijlage 1 tot en met 3 bij de WNT één of meer leden in het bestuur benoemt of op andere wijze invloed van betekenis heeft op het beheer of beleid van zo'n privaatrechtelijke rechtspersoon, is sprake van een gelieerde rechtspersoon⁹. Deze gelieerde rechtspersonen vallen zelf als zodanig niet onder de WNT, maar hebben wel een relatie met een WNT-instelling uit de semipublieke sector. Werkt een topfunctionaris in de zin van de WNT bij beide instellingen, dan mag de som van de bezoldigingen verkregen bij de semipublieke instelling en de gelieerde rechtspersoon, niet meer zijn dan het voor die WNT-instelling van toepassing zijnde bezoldigingsmaximum¹⁰. Dit voorkomt dat de betreffende topfunctionaris de WNT kan ontwijken door zich in dienst te laten nemen en te laten uitbetalen door de gelieerde instelling.

De uitvoeringspraktijk van de WNT laat zien dat het huidige begrip 'gelieerde rechtspersoon' een lacune kent. Het begrip gelieerde rechtspersoon heeft thans alleen een werking naar "beneden": de dochtermaatschappijen van een WNT-instelling worden als gelieerde rechtspersoon aangemerkt. Het begrip gelieerde rechtspersoon werkt niet naar boven: de moederorganisatie van een WNT-instelling valt zelf niet onder de WNT.¹¹ Daardoor kan de topfunctionaris van een dochterorganisatie die onder de WNT valt de wet ontwijken door zich geheel of gedeeltelijk in dienst te laten nemen door de moederorganisatie, wanneer die zelf niet onder de WNT valt.

Reeds bij de totstandkoming van de Evaluatiewet WNT is overwogen het begrip gelieerde rechtspersoon ook te verruimen naar alle overige groepsmaatschappijen die samen met een WNT-instelling onderdeel uitmaken van een concern (gelieerd verband naar 'opzij'). In de consultatiefase betoonden verschillende organisaties zich kritisch over dit voorstel. Zij vreesden dat de werkingssfeer van de WNT in sommige situaties hiermee wordt verruimd tot overwegend private ondernemingen. Ondanks dat gelieerde rechtspersonen als zodanig niet onder de reikwijdte van de WNT vallen, vroeg men zich af of deze wijziging onbedoeld gevolgen heeft voor de beloningen die bij private ondernemingen worden betaald. Voor het tegengaan van wetsontwijking acht het kabinet het in dit stadium voldoende de verruiming te beperken tot "moedermaatschappijen"¹², omdat daar evident sprake is van een sterke bestuurlijke en financiële relatie met de – in dit geval – "WNT-dochter"¹³.

In het ontwerp van de Evaluatiewet WNT, zoals op 20 oktober 2016 voor advies voorgelegd aan de afdeling Advisering van de Raad van State, was een vijftal maatregelen tegen potentiële ontwijking of misbruik van de WNT opgenomen waaronder de in dit wetsvoorstel genoemde maatregel tegen de mogelijkheid tot ontwijking met betrekking tot gelieerde instellingen. De Afdeling was in haar advies van 16 december 2016 met betrekking tot de uitbreiding van het begrip gelieerde

⁹ Artikel 1.1, aanhef en onder m, van de WNT.

¹⁰ Artikel 2.1, vijfde en zesde lid, van de WNT.

¹¹ De term gelieerde instelling beperkt zich niet tot de moeder-dochter verhouding. Ook indien er geen sprake is van een dochter in de zin van art. 2:24a BW, doordat de WNT-instelling bijvoorbeeld minder dan 50% van de aandelen heeft in de gelieerde instelling, kan er sprake zijn van een gelieerde instelling. Het voorbeeld van moeder-dochter relatie is echter een veel voorkomende (en meest herkenbare) situatie.

¹² Zie noot 10

¹³ Zie noot 10

instellingen bevreesd voor uitbreiding van de reikwijdte van de WNT naar private organisaties¹⁴. In het nader rapport is toegelicht dat omwille van de voortgang en ter bevordering van een voorspoedige parlementaire behandeling van de voorgestelde Evaluatiewet WNT is gekozen deze bepalingen uit de voorgestelde Evaluatiewet WNT te schrappen. Het kabinet heeft, zoals toegelicht in eerdergenoemde brief aan de Kamer van 22 februari 2018, dit besluit heroverwogen en het voornemen kenbaar gemaakt het begrip gelieerde instelling alsnog te verruimen, zodat in de praktijk voorkomende ontwijkingsconstructies, die onwenselijk worden geacht en niet in de geest van de wet zijn, onmogelijk worden gemaakt. De Afdeling advisering had bij de gemaakte opmerkingen een verzekeringsconcern voor ogen met daarbinnen een zorgverzekeraar en andere rechtspersonen die commerciële (schade)verzekeringsactiviteiten ontplooiën. De Afdeling advisering vreesde dat topfunctionarissen die alleen bij de moederorganisatie werkzaam zijn dan onder de reikwijdte van de WNT worden gebracht. Dit is evenwel niet wat met de bepaling wordt beoogd. Alleen indien een topfunctionaris zowel bij de WNT-instelling als bij de aan de WNT-instelling gelieerde rechtspersoon werkt, telt de bezoldiging die de topfunctionaris bij de gelieerde rechtspersoon ontvangt mee voor het bezoldigingsmaximum. Daarmee heeft deze uitbreiding alleen betrekking op de bezoldiging van de bedoelde topfunctionaris en wordt de gelieerde rechtspersoon als zodanig geen WNT-instelling.

De bepaling heeft alleen werking als de topfunctionaris van de WNT-instelling tevens bezoldigd werkzaam is bij een gelieerde rechtspersoon. Als de topfunctionaris werkzaamheden verricht bij de gelieerde rechtspersoon maar daarvoor geen (extra) bezoldiging ontvangt, dan heeft het feit dat een "dochteronderneming" of "moederorganisatie" als gelieerde rechtspersoon wordt aangemerkt materieel geen gevolgen. Ook als de WNT-instelling en de moederorganisatie eigen besturen met verschillende topfunctionarissen hebben, heeft de bepaling materieel geen gevolgen. De bepaling ziet uitsluitend op de specifieke situatie dat een topfunctionaris geheel of gedeeltelijk wordt bezoldigd door de gelieerde instelling en heeft derhalve een zeer gerichte werking, omdat de werking van de WNT alleen betrekking heeft op de bezoldiging van personen die al topfunctionaris van een WNT-instelling zijn en de WNT geen andere verplichtingen aan de gelieerde rechtspersoon oplegt.

Bij het opstellen van dit wetsvoorstel is overwogen afwijking van de WNT via een dienstverband bij een zogenoemde moederorganisatie op een andere wijze tegen te gaan. Die andere wijze zou bestaan uit een uitbreiding van de reikwijdte van de artikelen 2.1, vijfde lid, en 3.1, zesde lid, van de WNT. In die leden is bepaald dat de som van de bezoldigingen van een topfunctionaris van een WNT-instelling die ook een dienstverband heeft met een gelieerde rechtspersoon niet meer mag bedragen dan het WNT-bezoldigingsmaximum (de cumulatiebepaling). In die variant zou de cumulatiebepaling, die nu van toepassing is in het geval van een dienstverband bij een WNT-instelling en een gelieerde instelling, ook van toepassing worden verklaard op het geval van een dienstverband bij een WNT-instelling en bij een rechtspersoon die oprichter is, een of meer leden van het bestuur benoemt of andere wijze invloed van betekenis heeft op die WNT-instelling. Dit zou een derde categorie instellingen hebben opgeleverd waarvoor de WNT relevantie heeft. Om de systematiek van de wet, die nu van toepassing is op WNT-instellingen en relevantie heeft voor gelieerde rechtspersonen, niet verder te compliceren is de voorkeur gegeven aan de hiervoor toegelichte aanpassing van het begrip gelieerde rechtspersoon.

In dit wetsvoorstel is daarnaast gekozen voor het loslaten van het oprichtingsvereiste binnen het huidige begrip gelieerde rechtspersoon, alsmede geen oprichtingsvereiste op te nemen in de, in dit wetsvoorstel voorgestelde, uitbreiding van het begrip gelieerde rechtspersoon. Dit resulteert in een eenduidig begrip gelieerde rechtspersoon in de WNT. De huidige WNT merkt privaatrechtelijke rechtspersonen die zijn opgericht door een WNT-instelling die voorkomt op bijlage 1, 2 of 3 bij die wet aan als gelieerde rechtspersoon. Dit wordt ook wel het oprichtingscriterium genoemd. Ook wanneer een rechtspersoon die voorkomt op bijlage 1 tot en met 3 bij de WNT één of meer leden in het bestuur benoemt of op andere wijze invloed heeft op het beheer of beleid van zo'n privaatrechtelijke rechtspersoon, is sprake van een gelieerde rechtspersoon¹⁵. Dit wordt ook wel het invloedscriterium genoemd. In de praktijk is gebleken dat het oprichtingscriterium tot

¹⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34654, nr. 4

¹⁵ Artikel 1.1, aanhef en onder m, van de WNT.

uitvoeringsproblemen leidt. Door de accountant, de eerstelijns toezichhouder, is soms lastig na te gaan of en welke organisaties zijn opgericht door de WNT-instelling. Het oprichtingscriterium is namelijk niet in tijd beperkt. Ook is het zeer gebruikelijk dat, door WNT-instellingen opgerichte, organisaties worden doorverkocht aan of fuseren met andere organisaties. Ook dit brengt met zich mee dat het op basis van het oprichtingscriterium voor de accountant lastig is na te gaan of er sprake is van een gelieerde rechtspersoon. Het doel om het oprichtingsvereiste destijds in de wet op te nemen was om eventuele situaties waarbij er geen sprake is van invloed van betekenis, maar wel van oprichting te ondervangen. In de praktijk is echter gebleken dat deze situatie zich, sporadisch tot niet voor doet. Invloed van betekenis is een ruimer begrip en daaronder valt ook in bijna alle gevallen een organisatie die is opgericht door de WNT-instelling. De handhaving van het oprichtingscriterium (en daarmee het voorkomen van eventuele afwijking van de WNT die niet wordt gedekt door het invloedscriterium) staat niet verhouding tot de (administratieve) lasten van de accountants en daarmee de kosten voor de WNT-instelling.

5. Aanpassing van de ketenbepaling inzake normering functievervulling anders dan op grond van een dienstbetrekking

Voor interim-topfunctionarissen geldt de eerste 12 maanden een hoger bezoldigingsmaximum. Dit is toegestaan, omdat interim-topfunctionarissen in de regel hogere kosten maken dan topfunctionarissen met een dienstbetrekking. Omdat interim-opdrachten in de regel een beperkte tijdsduur hebben, heeft de wetgever een knip gelegd bij 12 maanden. Na 12 maanden valt de interim-topfunctionaris terug op het algemeen bezoldigingsmaximum of een verlaagd maximum op grond van een sectorale regeling, omdat ervan wordt uitgegaan dat hij na een dergelijke tijdsduur ofwel in vaste dienst treedt ofwel dat van de hogere kosten geen sprake meer is. Deze regels zijn in 2015 in nauw overleg met de Raad voor Interimmanagement opgesteld.

Als een topfunctionaris van een WNT-instelling uit dienst treedt en vervolgens als interim-topfunctionaris aan de slag gaat bij dezelfde WNT-instelling, dan geldt voor hem op grond van de WNT in de eerste twaalf maanden van de interim-periode het ruime bezoldigingsmaximum voor interim-topfunctionarissen. Dit is ongewenst als de topfunctionaris in de periode daarvoor een vast dienstverband als topfunctionaris had waarop het algemeen bezoldigingsmaximum dan wel een verlaagd maximum op basis van een sectorale regeling van toepassing was.

Voorbeelden van situaties die zich blijken ervaringen bij het WNT-toezicht in de praktijk voordoen:

- topfunctionarissen die de functie eerst vanuit een dienstbetrekking hebben vervuld in WNT-instelling A, vervolgens uit dienst treden bij instelling A en in dienst treden bij groepsorganisatie B (veelal een niet WNT-instelling), waarna de topfunctionaris door B wordt uitgeleend of gedetacheerd aan A om daar (weer) de functie van topfunctionaris te gaan bekleden.
- een topfunctionaris met een dienstbetrekking gaat uit dienst waarna hij voor dezelfde functie wordt ingehuurd anders dan op grond van een dienstbetrekking, bijvoorbeeld via een management-b.v.

De wetwijziging beoogt deze ontwijkingsmogelijkheid te voorkomen door te regelen dat iemand die in de voorgaande 12 maanden op enig moment topfunctionaris van een WNT-instelling is geweest direct wordt genormeerd conform het algemeen bezoldigingsmaximum dan wel conform een verlaagd maximum op grond van een sectorale regeling als hij bij diezelfde WNT-instelling interim-topfunctionaris wordt. Van belang voor de toepassing van de ketenbepaling is het zijn van topfunctionaris bij diezelfde WNT-instelling. Eventuele wijziging in functie-inhoud tussen de uitoefening van de functie van topfunctionaris in dienstbetrekking en de uitoefening van de functie als interim-topfunctionaris heeft geen invloed op de toepasbaarheid.

6. Overgangsrecht

Door de voorgestelde wijzigingen neemt het aantal rechtspersonen dat onder de werking van de WNT valt, toe. Voor topfunctionarissen bij instellingen die nieuw onder de WNT komen te vallen vloeit het overgangsrecht rechtstreeks voort uit de bestaande artikelen van de WNT: een bezoldiging die meer bedraagt dan het WNT-bezoldigingsmaximum is voor ten hoogste vier jaar na

inwerkingtreding van deze wet toegestaan. Na deze periode van vier jaar wordt de bezoldiging in een periode van drie jaar teruggebracht tot het voor de instelling geldende maximum.¹⁶

Als gevolg van de voorgestelde wijziging in de definitie van gelieerde rechtspersonen neemt het aantal gelieerde rechtspersonen, en daarmee het aantal topfunctionarissen van de WNT-instellingen dat met de hieruit vloeiende normering te maken krijgt, eveneens toe. Voor hen vloeit uit de WNT niet rechtstreeks overgangsrecht voort. Overgangsrecht is ook voor deze personen nodig om aan het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens te kunnen voldoen. In het wetsvoorstel is een overgangsbepaling opgenomen om ook voor deze groep een 'fair balance' aan te brengen tussen de inbreuk op het eigendomsrecht van topfunctionarissen, door de WNT en het in de WNT vastgelegde doel om inkomens van topfunctionarissen in de (semi-) publieke sector openbaar te maken en aan een maximum te binden.

Voor de aanpassing van de ketenbepaling inzake normering functievervulling anders op grond van een dienstbetrekking is geen overgangsrecht noodzakelijk. Pas als de bepaling in werking treedt, is hij van toepassing op nieuwe gevallen van interim-functie vervulling. Er is geen inbreuk op bestaande eigendomsrechten en de regels zijn bij het maken van afspraken over het interim-dienstverband kenbaar.

7. Uitvoering

Pm: Opvatting WNT-toezichthouders invoegen na de consultatiefase.

8. Toezicht en handhaving

Dit voorstel brengt in beginsel geen wijzigingen aan in het toezicht en de handhaving. De verantwoordelijkheid voor de naleving van de WNT blijft onveranderd bij de instellingen. Ter vergroting van het bewustzijn van de instellingen zal een aantal maatregelen worden genomen in het kader van de communicatie over de reikwijdte van de WNT en de daaruit voortvloeiende gevolgen.

Accountants voeren onveranderd als 'eerste lijn toezichthouder' controle uit op de door instellingen in hun jaarrekeningen opgenomen gegevens. Bij geconstateerde onvolkomenheden zullen accountants met instellingen het gesprek aangaan, hetgeen regelmatig zal leiden tot de benodigde aanpassingen.

Onder andere het CIBG (Ministerie van VWS) en de Eenheid Toezicht (Ministerie van BZK) blijven onveranderd toezichthouder 'in tweede instantie'.

Het CIBG en de Eenheid Toezicht geven het toezicht vorm op basis van instrumenten zoals accountantsmeldingen, signalen uit de media en informatie uit steekproeven en controleren of instellingen de WNT goed naleven.

9. (Financiële) gevolgen

De nu voorgestelde aanpassingen van de WNT zijn bij de voorbereiding van de Evaluatiewet WNT reeds onderzocht op mogelijke administratieve lastenverzwaring:

Bij de eerste wetsevaluatie is becijferd dat de administratieve lasten voor naleving van de WNT in de zorg gemiddeld € 3.500 per instelling bedragen. Het aantal WNT-instellingen dat door de voorgestelde wetswijziging onder de WNT komt te vallen, wordt grofweg geschat op 100. Hieronder worden zowel de onderaannemers begrepen alsmede de kleine instellingen die door een wijziging van het toepassingscriterium in de zorg ook onder de reikwijdte van de WNT komen te vallen. Voor het merendeel van de instellingen heeft het wetsvoorstel in termen van administratieve lasten geen gevolgen. De totale toename in administratieve lasten bedraagt hiermee € 350.000 (€ 3.500 x 100). Overigens is voorgaande inschatting niet sluitend. Dit houdt verband met het feit dat het precieze aantal instellingen dat door deze wetswijziging onder de WNT komt te vallen, nu niet in beeld is.

¹⁶ Artikel 7.3, tweede en achtste lid, van de WNT.

Voor de grote groep instellingen die reeds onder de reikwijdte vallen, resulteert het wetsvoorstel mogelijk in lagere nalevingskosten. De controlerend accountant zal door het wegnemen van de geconstateerde uitvoeringsproblemen bij de huidige vormgeving van de WNT in de zorg, makkelijker kunnen vaststellen of een instelling daadwerkelijk onder de reikwijdte valt, waardoor de kosten van de controle mogelijk neerwaarts bijgesteld kunnen worden. Hierbij valt niet uit te sluiten dat dit positieve effect pas na enige jaren optreedt, omdat de instelling en de accountant nog moeten 'wennen' aan de nieuwe situatie.

De administratieve lasten van de aanpassing van het begrip gelieerde rechtspersoon zijn in 2016 reeds in beeld gebracht. Het gaat om een geringe lastenverzwaring. WNT-instellingen in concerns moeten meer inspanningen verrichten om na te gaan welke organisaties binnen het concern gelieerde rechtspersonen zijn. Geschat wordt dat bij circa 1000 van de 6000 WNT-instellingen sprake is van concernverbanden. Ingeschat wordt dat als topfunctionarissen zowel bij de WNT-instelling als de gelieerde instelling werken de administratieve lasten hiermee maximaal 5% toenemen. Dit komt bij gemiddelde lasten van € 1.900 per instelling neer op € 95. De totale toename in administratieve lasten bedraagt hiermee maximaal € 95.000 per jaar ($€ 95 \times 1.000$). Er is geen reden om aan te nemen dat dit bedrag in de tussenliggende jaren is gewijzigd.

10. Evaluatie

Evaluatie van deze wetwijziging van de WNT in de zorg zal worden uitgevoerd in samenhang met de eerstvolgende brede evaluatie van de WNT. Deze staat gepland voor 2025.

11. Advies en consultatie

PM: in te vullen na internetconsultatie. Hier straks ook de opmerkingen van het EAUT-panel opnemen.

II Artikelen

Artikel I

Onderdeel A

Deze voorgestelde wijziging schrapt enerzijds het oprichtingscriterium uit de begripsomschrijving van gelieerde instelling en breidt anderzijds de groep gelieerde instellingen waarop de paragrafen 3 en 4 van de WNT van toepassing zijn uit met de zogenoemde moedermaatschappijen van WNT-instellingen.

Hiermee wordt, zoals in hoofdstuk 4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is toegelicht, beoogd te voorkomen dat topfunctionarissen van WNT-instellingen de normering van de WNT ontwijken door ook een dienstverband aan te gaan met de zogenoemde moedermaatschappij van de WNT-instelling.

De bedoelde moedermaatschappijen worden hiermee niet zelf onder de werking van de WNT gebracht. Gelieerde instellingen vallen slechts direct onder de werking van de WNT als ze door middel van een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 1.3, tweede lid, onderdeel van de WNT op bijlage 1 bij de WNT zijn vermeld.

Onderdeel B

De voorgestelde toevoeging aan artikel 2.1, vierde lid, van de WNT heeft tot gevolg dat de toepassing van artikel 2.1, vierde lid, wordt beperkt tot die gevallen waarin de topfunctionaris, die die functie vervult anders dan op grond van een dienstverband, niet eerder bij de betrokken rechtspersoon als topfunctionaris in dienst was. Hierbij wordt er met nadruk op gewezen dat dit geldt voor iedere functie als topfunctionaris bij de betrokken rechtspersoon, dit is niet beperkt tot een specifieke functie als topfunctionaris. De uitgestelde werking van het bezoldigingsmaximum voor topfunctionarissen die niet in dienst zijn, is niet bedoeld voor topfunctionarissen die eerst in dienst waren en zich vervolgens laten inhuren door dezelfde rechtspersoon.

Onderdeel C

Het voorgestelde artikel 7.3c betreft een overgangsrechtelijke bepaling naar het model van artikel 7.3, eerste lid, van de WNT. Hiermee wordt voorkomen dat voor de topfunctionaris die als gevolg van de voorgestelde wijziging van artikel 1, onderdeel m, van de WNT onder de werking van het bezoldigingsmaximum van artikel 2.1, eerste lid, van de WNT wordt gebracht, dat bezoldigingsmaximum met onmiddellijke ingang gaat gelden.

Onderdeel D

onder 1

Op grond van de huidige WNT valt de bezoldiging van een topfunctionaris van een onderwijsinstelling in het domein van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), behalve voor zover een onderwijsinstelling tevens een WTZi-instelling is. In dat geval valt de instelling in het domein van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).¹⁷ Ook jeugdhulpaanbieders vallen in het domein van VWS.¹⁸ Er bestaan enkele onderwijsinstellingen die geen WTZi-instelling zijn, maar wel jeugdhulpaanbieder: het is niet duidelijk of deze instellingen in het domein van OCW of van VWS vallen.

Voorgesteld wordt daarom te bepalen dat een onderwijsinstelling in het domein van OCW valt, tenzij het een instelling betreft als bedoeld in de voorgestelde onderdelen 7 of 8 van het VWS-domein of, als daar geen sprake van is, het een jeugdhulpaanbieder betreft (onderdeel 2 van het VWS-domein).

onder 2

onder a

De voorgestelde wijzigingen zijn wetstechnisch van aard en hangen samen met de wijzigingen in het domein van de gezondheidszorg (artikel I, onderdeel E, onder 2, onder b).

onder b

Om de werking van de WNT in de zorg te versterken, wordt voorgesteld niet meer te verwijzen naar de WTZi. Dit betekent dat de categorieën van instellingen waarop de WNT - op dit moment via de WTZi - van toepassing is, rechtstreeks in de WNT worden opgenomen (het voorgestelde onderdeel 7).

het voorgestelde onderdeel 7

Instellingen die zorg verlenen

Op grond van het huidige onderdeel 7 is de WNT van toepassing op instellingen met een WTZi-toelating. Een WTZi-toelating is noodzakelijk voor een organisatorisch verband dat verzekerde zorg levert en behoort tot een - in het Uitvoeringsbesluit WTZi - aangewezen categorie van instellingen.¹⁹ Zoals in het algemene deel van deze toelichting aan de orde is gekomen, beschikt een deel van de WTZi-instellingen over een toelating van rechtswege.²⁰ Deze instellingen zijn hier soms niet van op de hoogte, en weten vervolgens ook niet dat de WNT op hen van toepassing is. Deze onduidelijkheid kan worden opgeheven door in de WNT niet meer naar de WTZi te verwijzen, maar de eisen die via de WTZi gelden voor toepasselijkheid van de WNT, in de WNT zelf op te nemen. Hiermee wordt de toepassing van de WNT in de zorgsector vereenvoudigd. Met het voorgestelde onderdeel 7 worden zorginstellingen rechtstreeks onder de werking van de WNT

¹⁷ Artikel 1.3, eerste lid, onderdeel d, samen met bijlage 1 bij dat artikel, onder het opschrift *Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, onderdelen 1, 4, 7 en 14.

¹⁸ Artikel 1.3, eerste lid, onderdeel d, samen met bijlage 1 bij dat artikel, onder het opschrift *Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport*, onderdeel 2.

¹⁹ Artikel 5, eerste lid, van de WTZi samen met artikel 1.2 van het Uitvoeringsbesluit WTZi.

²⁰ Artikel 2.2 van het Uitvoeringsbesluit WTZi.

gebracht. Om dit te bewerkstelligen, wordt voorgesteld dat de WNT toepasselijk is op een instelling die voldoet aan de volgende drie voorwaarden:

1. zij behoort tot een categorie van instellingen genoemd onder a tot en met s;
2. zij verleent zorg waarop aanspraak bestaat ingevolge artikel 3.1.1 van de Wlz of ingevolge een zorgverzekering als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Zvw, en
3. bij de instelling zijn ten minste twee personen werkzaam, van wie er één als zorgverlener werkzaam is.

De voorwaarden worden hieronder nader uiteengezet. Uitgezonderd worden instellingen die louter forensische zorg verlenen als bedoeld in de Wet forensische zorg. Deze instellingen vallen nu al niet via het VWS-deel van bijlage 1 onder de WNT, omdat ze geen WTZi-toelating behoeven.²¹ Door de uitzondering in het nieuwe onderdeel 7 blijft dit zo. Tevens worden de zorgverzekeraars als bedoeld in de Zorgverzekeringswet (Zvw) en de Wlz-uitvoerders als bedoeld in de Wet langdurige zorg (Wlz) uitgezonderd. Hoewel dit in de praktijk zelden of nooit gebeurt, is het hen wettelijk namelijk niet verboden om zelf (door middel van bij hen op arbeidsovereenkomst in dienst zijn personeel) zorg te verlenen. Zorgverzekeraars en Wlz-uitvoerders vallen echter op grond van artikel 1.4 van de WNT onder een eigen, sectoraal bezoldigingssysteem.

Met het voorgestelde onderdeel 7 worden alle instellingen die verzekerde zorg leveren, onder de werking van de WNT gebracht. Dit geldt dus ook voor instellingen die nu niet (hoeven te) beschikken over een WTZi-toelating omdat zij onderaannemer zijn.

Voorwaarde 1

In onderdeel 7, onder a tot en met s, is de lijst van categorieën van instellingen waarop de WNT van toepassing is (van artikel 1.2 van het Uitvoeringsbesluit WTZi), opgenomen. Ten opzichte van de huidige lijst van categorieën van instellingen van artikel 1.2 van het Uitvoeringsbesluit WTZi is een kleine aanpassing aangebracht. Voorgesteld wordt de categorie 'instelling voor ziekenvervoer' (nummer 12 van artikel 1.2 van het Uitvoeringsbesluit WTZi) te verduidelijken. Het is de bedoeling om instellingen die met voor het vervoer van zieken ingerichte motorvoertuigen, vaartuigen of helikopters, zieken vervoeren, onder de werking van de WNT te brengen. In onderdeel 7, onder k, wordt daarom expliciet verwezen naar artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Tijdelijke wet ambulancezorg.

Vrijwel altijd zal met de constatering dat een instelling tot een van de categorieën behoort, vaststaan dat de WNT op die instelling van toepassing is. Het is immers onwaarschijnlijk dat er bij een dergelijke instelling in het geheel geen verzekerde zorg wordt verleend (voorwaarde 2) of er – kort gezegd – geen zorgverlener werkzaam is (voorwaarde 3).

Voorwaarde 2

Net als op dit moment het geval is, wordt voorgesteld de WNT alleen toe te passen op instellingen die zorg verlenen waarop aanspraak bestaat ingevolge artikel 3.1.1 van de Wlz of ingevolge een zorgverzekering als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Zvw.

Op een instelling met een WTZi-toelating (en dat zal dus doorgaans ook een WNT-instelling zijn) rust de plicht om de zorgverlening waarop aanspraak bestaat ingevolge artikel 3.1.1 van de Wlz of ingevolge een zorgverzekering als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Zvw, financieel te onderscheiden van de overige activiteiten van de instelling.²²

Voor de bezoldiging van topfunctionarissen van een instelling die verzekerde zorg levert, doet de omvang van die zorgverlening overigens niet ter zake. Ook als een instelling slechts een beperkt deel van de omzet via het verlenen van verzekerde zorg verdient, is de WNT – net als nu het geval is – van toepassing op de volledige bezoldiging van topfunctionarissen van die instelling.

²¹ Artikel 2.3 van het Uitvoeringsbesluit WTZi.

²² Artikelen 6.4, tweede lid, en 6.5 van het Uitvoeringsbesluit WTZi.

Voorwaarde 3

Op dit moment is voor een WTZi-toelating vereist dat sprake is van een organisatorisch verband. Van een organisatorisch verband is sprake indien binnen een instelling minimaal twee zorgverleners werkzaam zijn.²³ Zoals in paragraaf 3.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting aan de orde is gekomen, kan deze eis bij kleine instellingen tot onduidelijkheden leiden; daarmee zal ook de toepassing van de WNT onduidelijk zijn. Daarom wordt voorgesteld dat de WNT van toepassing is op een instelling waar ten minste twee personen werkzaam zijn van wie er één als zorgverlener werkzaam is.

Het begrip 'werkzaam' moet hierbij ruim worden uitgelegd: het gaat om personen die bij een instelling werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst (inclusief volgers van een beroepsbegeleidende leerweg), op basis van een overeenkomst van opdracht of via een uitzendovereenkomst, om personen die werken op grond van aanneming van werk, personen met wie geen gezagsverhouding bestaat zoals maten en vennoten en om stagiairs en vrijwilligers. Of bij een instelling ten minste twee mensen werken, is voor instelling en accountant gemakkelijk vast te stellen aan de hand van de (financiële) administratie.²⁴

onder c

Het voorgestelde onderdeel 7 voorziet in het van toepassing blijven van de WNT op de instellingen die nu onder de WTZi (en daarmee onder de WNT) vallen. Daarnaast wordt voorgesteld de WNT van toepassing te laten zijn op instellingen die zorg direct of indirect laten verlenen door een instelling als bedoeld in onderdeel 7 (het voorgestelde onderdeel 8).

het voorgestelde onderdeel 8

Instellingen die zorg direct of indirect laten verlenen

Met het voorgestelde onderdeel 8 wordt geregeld dat de WNT van toepassing is op uitbestedende instellingen. Indien het verlenen van zorg en overige diensten, waarop aanspraak bestaat ingevolge artikel 3.1.1 van de Wlz of ingevolge een zorgverzekering als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Zvw, wordt uitbesteed, dan is op die uitbestedende instelling de WNT van toepassing.

Een voorbeeld verduidelijkt de werking van het voorgestelde onderdeel 8. Instelling A besteedt de zorgverlening uit aan instelling B. Op grond van het voorgestelde onderdeel 8 is de WNT van toepassing op instelling A. Instelling A is immers de uitbestedende instelling die de zorg door een andere instelling (B) direct laat verlenen. Op zijn beurt besteedt instelling B de zorgverlening uit aan instelling C. De WNT blijft van toepassing op A; in dit geval laat de uitbestedende instelling de zorg immers indirect (want via B) verlenen.²⁵

Uitzonderingen

Op de regel dat alle instellingen die verzekerde zorg (laten) verlenen onder het voorgestelde onderdeel 8 vallen, wordt voorgesteld een viertal uitzonderingen te maken.

Voor zorginstellingen geldt een klassenregeling (op basis van artikel 2.7 van de WNT). Als een instelling onder meerdere regimes zou vallen, dan leidt dit tot onduidelijkheden over de toepassing van de klassenregeling. Ten eerste wordt daarom voorgesteld dat onderdeel 8 niet van toepassing is op een instelling die ook zelf zorg verleent in de zin van het voorgestelde onderdeel 7.

Ten tweede wordt het zogenoemde 'medisch specialistische bedrijf' (hierna: msb) uitgezonderd. Msb's hebben onder de huidige wet- en regelgeving geen WTZi-toelating nodig en vallen om die

²³ Kamerstukken II, 2009/2010, 32402, nr. 3, p. 90.

²⁴ Bijvoorbeeld omdat sommige WTZi-instellingen informatie over hun personeelsbestand opnemen in de jaarverantwoording (artikel 8a van de Regeling verslaggeving WTZi).

²⁵ In laatstgenoemd voorbeeld besteedt instelling B de zorg direct uit aan instelling C. Ook op instelling B is de WNT dus van toepassing. Instelling C verleent de zorg. Op grond van het voorgestelde onderdeel 7 is de WNT op C van toepassing.

reden nu ook niet onder de WNT. Met voorliggende uitzondering wordt deze praktijk gecontinueerd.

Msb's zijn samenwerkingsverbanden van binnen een ziekenhuis werkzame medisch specialisten (of hun besloten vennootschappen) die anders dan in dienstbetrekking van het ziekenhuis zorg verlenen in dat ziekenhuis. Het msb sluit daartoe een samenwerkingsovereenkomst met het ziekenhuis. Om deze redenen wordt wel gezegd dat de hier bedoelde medisch specialisten en het ziekenhuis samenwerken volgens het 'samenwerkingsmodel'. Voor zover zo'n msb in het samenwerkingsmodel rechtspersoonlijkheid heeft – er zijn ook medisch specialistische bedrijven die de rechtsvorm van maatschap hebben en om die reden al niet onder de WNT vallen – gaat het om een besloten vennootschap (bv) of een coöperatie, waarvan de medisch specialisten aandeelhouder (bv) dan wel lid (coöperatie) zijn.

Het is ook mogelijk om samen te werken volgens het zogenoemde participatiemodel. In het kader van dit model brengt een stichting die eerder het ziekenhuis exploiteerde dat ziekenhuis onder in een nieuwe rechtspersoon die eigendom wordt van die stichting en van binnen het ziekenhuis werkende medisch specialisten of hun bv's. Deze (bv's van) medisch specialisten zijn vaak niet rechtstreeks aandeelhouder in zo'n ziekenhuis-rechtspersoon, maar via een tussenliggende rechtspersoon, bijvoorbeeld een coöperatie. Ook dergelijke tussenliggende rechtspersonen komen niet onder de reikwijdte van de WNT te vallen.

Er bestaan ook rechtspersonen van medisch specialisten die weliswaar in een ziekenhuis werkzaam zijn, maar die door hen verleende verzekerde zorg rechtstreeks aan de patiënt of zijn zorgverzekeraar declareren. Dergelijke rechtspersonen worden niet gezien als msb, maar als zorginstelling. De WNT is op deze rechtspersonen (ook nu al) van toepassing.

Een en ander laat onverlet dat het ziekenhuis zelf wél steeds onder de WNT valt. Dit geldt derhalve ongeacht het gekozen model (loondienstmodel, samenwerkingsmodel of participatiemodel). Evenzo geldt dat rechtspersonen die in opdracht van het ziekenhuis zorg verlenen, onder de WNT gaan vallen. Ook zij verlenen immers verzekerde zorg.

De derde en vierde uitzondering houden verband met het feit dat ook zorgverzekeraars als bedoeld in de Zvw – voor zover sprake is van in natura verzekerde zorg – respectievelijk Wlz-uitvoerders verzekerde zorg laten verlenen. Voor zorgverzekeraars en Wlz-uitvoerders geldt op grond van artikel 1.4, eerste lid, van de WNT echter al een eigen sectoraal bezoldigingsregime. Om die reden worden zij expliciet uitgezonderd.

Tot slot nog een opmerking over militaire instellingen als ziekenboegen, gezondheidscentra en operationeel geneeskundige instellingen. Materieel gezien verlenen deze instellingen zorg en andere diensten als bedoeld in de Wlz of de Zvw. Formeel gezien geschiedt dit echter niet op grond van de Wlz of een zorgverzekering.²⁶ Nu er geen aanspraak bestaat op grond van voornoemde wetten, vallen zij – net als op dit moment het geval is – voor de toepassing van de WNT niet in het domein van de Minister van VWS.²⁷ Dit neemt niet weg dat de WNT ook van toepassing is op topfunctionarissen die werkzaam zijn bij het Ministerie van Defensie.

onder 3

De voorgestelde wijziging is wetstechnisch van aard en hangt samen met de wijzigingen in het zorgdomein (artikel I, onderdeel E, onder 2, sub b en c).

Artikelen II en III

Deze artikelen voorzien in samenloopbepalingen met twee andere wetsvoorstellen die voorzien in wijziging van de WNT.

²⁶ Voor de militair in werkelijke dienst treden de aanspraken inzake zorg door of vanwege de Militair Geneeskundige Dienst in de plaats van de rechten op grond van de Wlz (artikel 3.2.8, eerste lid, van de Wlz); ook is de militair niet verzekeringsplichtig in de zin van de Zvw (artikel 2, eerste lid, onderdeel a, van de Zvw).

²⁷ Artikel 2.1, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit WTZI.

Artikel IV

De Aanpassingswet WNT bevatte wijzigingen van de WNT en in artikel IV overgangsrecht met betrekking tot die wijzigingen dat inmiddels materieel is uitgewerkt. Voorgesteld wordt daarom om die wet in te trekken.

Artikel V

Bij de vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de voorgestelde wetswijzigingen zal rekening worden gehouden met het stelsel van vaste verandermomenten en invoeringstermijnen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

VERSIE INTERNETCONSULTATIE