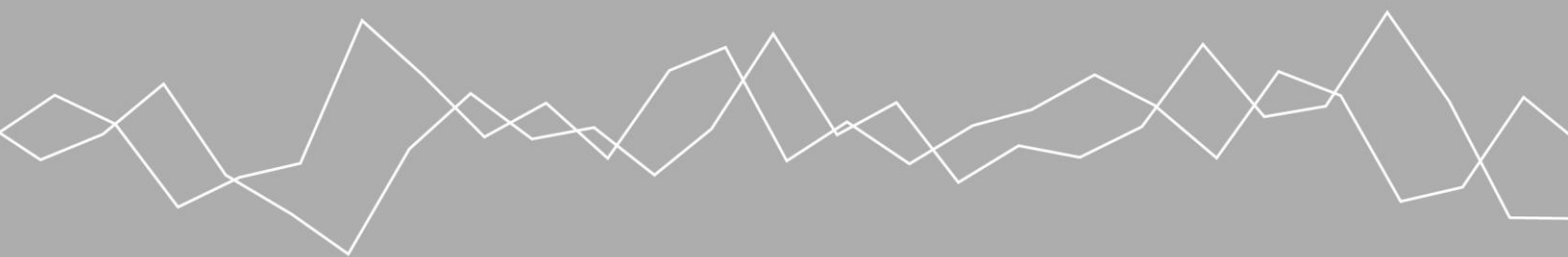


# Evaluatie Wet Normering Topinkomens

Deelrapportage 1 Bezoldigingsmaxima



seo economisch onderzoek



Amsterdam, november 2020  
In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

# Evaluatie Wet Normering Topinkomens

## Deelrapportage 1 Bezoldigingsmaxima

Koen van der Ven  
Siemen van der Werff  
Lisa van Dongen  
Floris van Montfoort



**seo** economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

*SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winst-oogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.*

SEO-rapport nr. 2020-41

**Informatie & Disclaimer**

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

**Copyright © 2020 SEO Amsterdam.** Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via [secretariaat@seo.nl](mailto:secretariaat@seo.nl).

## Samenvatting

*De WNT lijkt doeltreffend te zijn in het tegengaan van bezoldiging boven het maximum, omdat het aandeel topfunctionarissen met een bezoldiging boven het maximum gedurende de onderzoeksperiode verder is afgenomen. Bij jaarlijks minder dan één procent van de instellingen is een overtreding gemeld en tussen de vijf en acht procent van de bezoldigingen is in overschrijding, waarbij het aandeel overschrijdingen per jaar is afgenomen. Bij het aandeel overtredingen kan er nog geen uitspraak gedaan worden over een trend, omdat er in de komende jaren waarschijnlijk nog onderzoeken afgerond gaan worden of nieuwe overtredingen gemeld.*

### **Achtergrond en doel deelonderzoek bezoldiging WNT**

De Wet Normering Topinkomens (WNT) heeft als een van de doelen het tegengaan van bovenmatige beloningen en ontslagvergoedingen bij instellingen in de (semi) publieke sector. Het tegengaan van bovenmatige bezoldiging en ontslagvergoeding gebeurt door maximering en verplichte openbaarmaking van de bezoldiging en ontslagvergoedingen van leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking, leidinggevende topfunctionarissen zonder dienstbetrekking (extern ingehuurde topfunctionarissen) en toezichthoudende topfunctionarissen van (semi) publieke instellingen.

De WNT wordt in 2020 voor de tweede keer geëvalueerd. In het kader van deze rijksbrede evaluatie van de WNT zijn meerdere deelonderzoeken uitgezet in drie onderzoekssporen (doeltreffendheid, doelmatigheid en neveneffecten van de WNT). Dit rapport bevat de resultaten van het deelonderzoek naar de doeltreffendheid van de bezoldigingsmaxima. Dit onderzoek beantwoordt de vraag of de bezoldigingsmaxima in de WNT doeltreffend zijn.

### **Bezoldiging in de Wet Normering Topinkomens**

De maximale bezoldiging van topfunctionarissen is voor 2020 vastgesteld op € 201.000. Dit is inclusief een eventuele vakantie-uitkering, eindejaarsuitkering, pensioenbijdrage van de werkgever en belaste onkostenvergoedingen. Leden van het toezichthoudende orgaan kennen ook een maximum bezoldiging. Dit maximum hangt af van het bezoldigingsmaximum geldend voor de instelling en of de toezichthouder voorzitter of regulier lid is. Het bezoldigingsmaximum voor voorzitters is gelijk aan 15 procent van het bezoldigingsmaximum geldend voor de instelling, voor reguliere leden bedraagt dat 10 procent van het bezoldigingsmaximum. Voor extern ingehuurde topfunctionarissen (topfunctionarissen zonder dienstbetrekking) is het bezoldigingsmaximum gekoppeld aan de duur van de opdracht, waarbij zij de eerste twaalf maanden een hoger bezoldigingsmaximum hebben dan topfunctionarissen met dienstbetrekking. Daarna gelden de algemene of sectorale bezoldigingsmaxima.

Op sectoraal niveau zijn er nadere regels gesteld over (verlaagde) bezoldigingsmaxima. De WNT-sectoren die specifieke bezoldigingsmaxima kennen zijn het onderwijs, de cultuurfondsen, woningcorporaties, zorg- en jeugdhulp, ontwikkelingssamenwerking en zorgverzekeraars. Voor de meeste van deze sectoren zijn bezoldigingsklassen met verlaagde maxima ten opzichte van het algemene maximum vastgesteld.

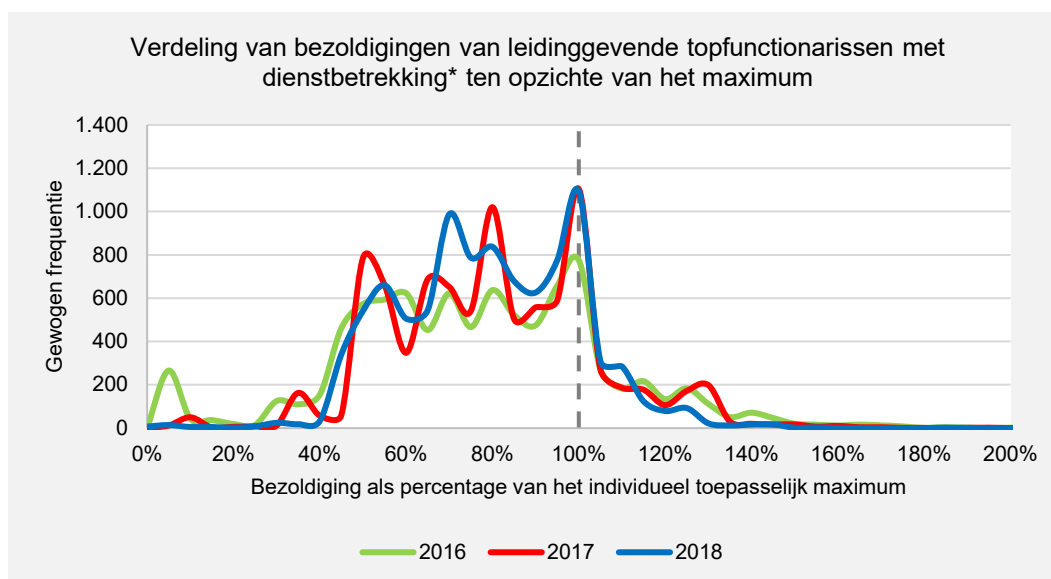
In het onderzoek is onderscheid gemaakt tussen overschrijdingen en overtredingen van het geldende bezoldigingsmaximum. Een overschrijding van het geldende bezoldigingsmaximum betekent dat de bezoldiging hoger is dan het individueel toepasselijk bezoldigingsmaximum. Deze overschrijding kan geoorloofd of ongeoorloofd zijn. Wanneer een overschrijding geoorloofd is, is er een geldige reden waarom de bezoldiging het maximum overschrijdt. Het overgangsrecht is daarvan de voornaamste reden. Voor bestaande bezoldigingsafspraken van topfunctionarissen boven het wettelijke bezoldigingsmaximum geldt namelijk een overgangsrecht. Een overschrijding zonder geldige reden betekent automatisch een onverschuldigde betaling. Wanneer deze onverschuldigde betaling niet wordt teruggevorderd, is er sprake van een overtreding.

### **Resultaten analyse overschrijdingen**

Naar schatting heeft ongeveer 5 à 8 procent van alle topfunctionarissen gedurende de periode 2016 tot en met 2018 een overschrijding. Het aandeel overschrijdingen is gedurende deze jaren gedaald. Waar het aandeel leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking met een bezoldiging boven het maximum door de jaren heen daalt, stijgt het aandeel extern ingehuurde topfunctionarissen (<12 maanden dienstbetrekking) met een bezoldiging boven het maximum juist. De gemiddelde overschrijding daalt voor leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking en toezichthoudende topfunctionarissen. Voor extern ingehuurde topfunctionarissen is een ander patroon zichtbaar.

Figuur S.1 laat zien dat de meeste bezoldigingen tussen de zestig en honderd procent van het maximum zitten. De verdeling van bezoldigingen is weergegeven relatief aan het individueel bezoldigingsmaximum. Daarin zijn de sectorale regelingen meegenomen. Als er sprake is van een overschrijding, dan is het overgangsrecht veruit de belangrijkste opgegeven motivering. Ongeveer drie kwart van de motiveringen valt hieronder. In vier procent van de gevallen is er sprake van een onverschuldigde betaling. Een beperkt deel van de toezichthoudende topfunctionarissen ontvangt een bezoldiging ter waarde van het maximum. Vrijwel alle toezichthouders zitten onder het maximum.

**Figuur S.1** De meeste bezoldigingen van leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking zitten tussen de 60 en 100 procent van het maximum



\* Inclusief extern ingehuurde topfunctionarissen vanaf 13<sup>e</sup> maand functievulling.  
Bron: steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

Daarbij is er voor alle sectoren sprake van een dalende trend in de onderzoeksperiode 2016-2018 van het aandeel leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking met een bezoldiging boven het individueel maximum. Die dalende trend is het sterkst voor woningcorporaties, maar bij hen komen relatief gezien de meeste overschrijdingen voor.

De analyses van de bezoldigingen zijn gebaseerd op een gestratificeerde steekproef (naar sector en bezoldigingsklasse), waarbij door middel van weging een representatief beeld is verkregen. Voor de instellingen vallend onder het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en woningcorporaties zijn centraal geregistreerde bestanden beschikbaar, dus daar is geen steekproef genomen maar zijn alle instellingen meegenomen. Alleen waarnemingen zijn meegenomen waarvan alle relevante gegevens online beschikbaar zijn of waarvan de gegevens beschikbaar zijn gesteld via centraal geregistreerde bestanden (woningcorporaties en instellingen ressorterend onder het ministerie van OCW). De resultaten zeggen zodoende alleen iets over de instellingen waarvan de WNT-gegevens bekend zijn en zijn alleen representatief voor die groep. Er is aangenomen dat alle gegevens die online staan of uit de centraal geregistreerde bestanden kloppen. De voor dit onderzoek gesproken accountants geven inderdaad aan dat zij intensief controleren op de achterliggende administraties met betrekking tot de WNT.

### Resultaten analyse overtredingen

In verslagjaar 2016 zijn er tot nu toe 24 overtredingen gemeld. In 2017 en 2018 zijn dat er respectievelijk 20 en 13. Dat betekent dat er bij minder dan één procent van de instellingen een overtreding is gemeld. Dit zijn de overtredingen zoals opgenomen in de WNT-jaarrapportages 2016 tot en met 2018. De aantallen overtredingen gaan mogelijk nog toenemen doordat lopende onderzoeken van WNT-toezichthouders naar overtredingen afgerond gaan worden en doordat er nieuwe overtredingen aan het licht komen. De overtredingen komen voor bij instellingen behorend tot

EZK, OCW, VWS en Wonen. Over alle sectoren zijn er absoluut gezien beduidend meer overtredingen van het toepasselijke bezoldigingsmaximum bij leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking dan overtredingen bij extern ingehuurde topfunctionarissen. Relatief gezien zijn het juist de extern ingehuurde topfunctionarissen waarvan de bezoldiging het vaakst in overtreding is.

### **Conclusie doeltreffendheid**

Al met al lijkt de WNT doeltreffend te zijn als het gaat om het tegengaan van bezoldigingen boven het maximum. Het aandeel topfunctionarissen met een bezoldiging boven het maximum is afgenomen gedurende de onderzoeksperiode, terwijl de gemiddelde bezoldiging is gestegen. Volgens accountants en WNT-toezichthouders wordt hier ook streng op gecontroleerd. Het is niet te zeggen of er sprake is van doeltreffendheid voor instellingen die onder de WNT vallen waarvan geen WNT-gegevens beschikbaar zijn.



# Inhoud

<b>Samenvatting</b> .....	<b>i</b>
<b>1 Inleiding</b> .....	<b>1</b>
1.1 Achtergrond .....	1
1.2 Onderzoeksvragen .....	6
1.3 Leeswijzer .....	6
<b>2 Analyse overschrijdingen</b> .....	<b>7</b>
2.1 Naar type topfunctionaris .....	8
2.2 Trendanalyse naar type topfunctionaris.....	12
2.3 Naar sector .....	15
2.4 Trendanalyse naar sector.....	17
2.5 Motiveringen van overschrijdingen.....	18
<b>3 Analyse overtredingen</b> .....	<b>21</b>
<b>4 Conclusies</b> .....	<b>25</b>
<b>Literatuur</b> .....	<b>27</b>
<b>Bijlage A Onderzoeksverantwoording</b> .....	<b>29</b>
<b>Bijlage B Gevoeligheidsanalyse trend</b> .....	<b>35</b>
<b>Bijlage C Tabellen uitsplitsing sectoren</b> .....	<b>37</b>



# 1 Inleiding

*In de Wet Normering Topinkomens is bepaald dat topfunctionarissen geen hogere bezoldiging mogen ontvangen dan het voor hun geldende maximum. Dit onderzoek beantwoordt de vraag in hoeverre de Wet Normering Topinkomens bezoldiging boven het maximum tegengaat. Daartoe zijn gegevens uit jaarverslagen en centraal geregistreerde databestanden gebruikt.*

## 1.1 Achtergrond

### Wet Normering Topinkomens (WNT)

De Wet Normering Topinkomens (WNT) heeft als een van de doelen het tegengaan van bovenmatige beloningen en ontslagvergoedingen bij instellingen in de (semi) publieke sector.<sup>1</sup> De WNT is in 2013 ingevoerd. De wet is de opvolger van de Wopt.<sup>2</sup> Het tegengaan van bezoldiging en ontslagvergoeding boven het maximum gebeurt door maximering en verplichte openbaarmaking van de bezoldiging en ontslagvergoedingen van leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking, leidinggevende topfunctionarissen zonder dienstbetrekking (extern ingehuurde topfunctionarissen) en toezichthoudende topfunctionarissen van (semi) publieke instellingen.

De maximale bezoldiging van topfunctionarissen is voor 2020 vastgesteld op € 201.000. Dit is inclusief een eventuele vakantie-uitkering, eindejaarsuitkering, pensioenbijdrage van de werkgever en belaste onkostenvergoedingen. Op sectoraal niveau zijn er nadere regels gesteld over (verlaagde) bezoldigingsmaxima. De ontslagvergoeding van topfunctionarissen bedraagt maximaal € 75.000 of één jaarsalaris als dat minder is. De WNT bevat ook een openbaarmakingsplicht. Deze plicht regelt dat (semi) publieke instellingen jaarlijks gegevens over de bezoldiging en eventuele ontslagvergoedingen van hun topfunctionarissen online moeten publiceren in hun financiële jaarstukken.

### Evaluatie

De WNT wordt in 2020 voor de tweede keer geëvalueerd. In het kader van deze rijksbrede evaluatie van de WNT zijn meerdere deelonderzoeken uitgezet in drie onderzoekssporen (doeltreffendheid, doelmatigheid en neveneffecten van de WNT). Dit rapport bevat de resultaten van het deelonderzoek naar de doeltreffendheid van de bezoldigingsmaxima.

De eerste evaluatie in 2015 bracht (op basis van de WNT-jaarrapportages) de doeltreffendheid in de verslagjaren 2013 en 2014 in kaart, de WNT-jaarrapportage 2015 bevatte de doeltreffendheid in verslagjaar 2015. De doeltreffendheid maakt vanaf 2016 als gevolg van de Evaluatiewet WNT geen onderdeel meer uit van de WNT-jaarrapportages. De WNT-jaarrapportages vanaf 2016 beperken zich tot de gemelde overtredingen. Zodoende geeft dit onderzoek inzicht in de doeltreffendheid van de bezoldigingsmaxima in de verslagjaren 2016, 2017 en 2018. De verslagjaren 2019 en 2020

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32600, 3 (MvT) p.28.

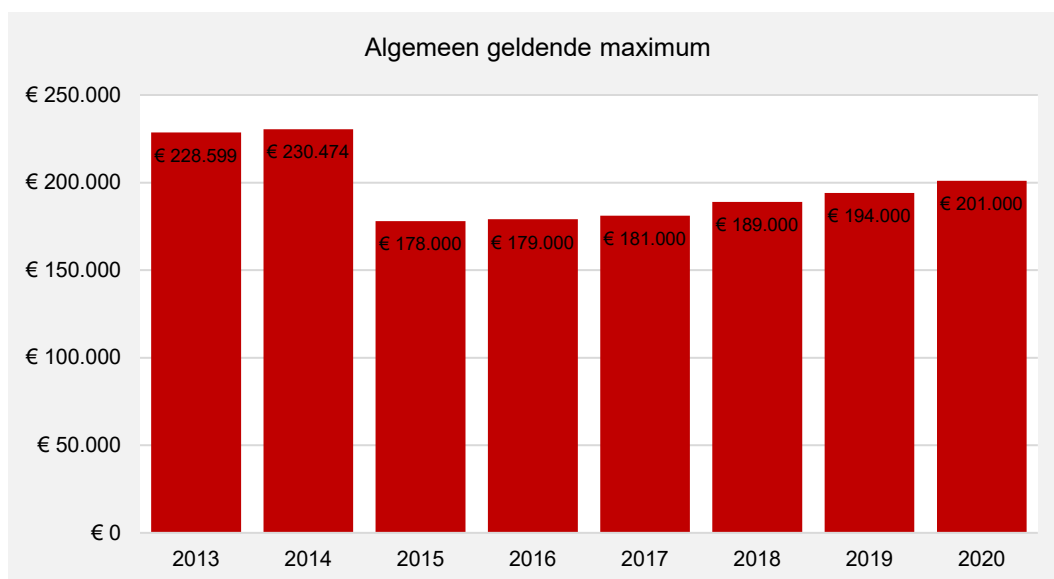
<sup>2</sup> Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens. De Wopt regelde alleen dat de bezoldigingen van topbestuurders openbaar moesten worden, maar bevatte nog geen maximum.

maken geen deel uit van deze evaluatie. De doeltreffendheid van het maximum bij ontslagvergoedingen en de doeltreffendheid van de openbaarmakingsverplichting zijn in andere deelrapporten beschreven.

### Bezoldigingsmaxima in de WNT

Sinds de introductie van de WNT zijn er enkele veranderingen geweest wat betreft de geldende bezoldigingsmaxima. In de jaren 2013 en 2014 was het algemeen geldende maximum gelijk aan 130 procent van de bezoldiging van een minister. Dit wordt ook wel het WNT-1 maximum genoemd. Vanaf 2015 is de WNT-2 in werking getreden. In de WNT-2 is het algemeen geldende maximum gelijkgetrokken met de bezoldiging van een minister.<sup>3</sup> Het algemeen geldende maximum wordt ieder jaar gecorrigeerd voor de ontwikkeling in contractuele loonkosten zoals vastgesteld door het Centraal Bureau voor de Statistiek. Figuur 1.1 laat de ontwikkeling zien van het algemeen geldende maximum. Indien een topfunctionaris in deeltijd werkt, wordt het bezoldigingsmaximum naar rato verrekend.

**Figuur 1.1** Het algemeen geldende maximum is vanaf 2015 gelijk aan de bezoldiging van een minister



Bron: wet- en regelgeving WNT ([www.topinkomens.nl](http://www.topinkomens.nl))

#### *Toezichthoudende topfunctionarissen*

Leden van het toezichthoudende orgaan kennen ook een maximum bezoldiging. Dit maximum hangt af van het bezoldigingsmaximum geldend voor de instelling en of de toezichthouder voorzitter of regulier lid is. Het bezoldigingsmaximum voor voorzitters is gelijk aan 15 procent van het bezoldigingsmaximum geldend voor de instelling, voor reguliere leden bedraagt dat 10 procent van het bezoldigingsmaximum. Tot en met 2014 bedroeg dat nog respectievelijk 7,5 procent en 5 procent van het bezoldigingsmaximum geldend voor de instelling.

<sup>3</sup> Zie 'Wet verlaging bezoldigingsmaximum WNT'. In enkele sectorale regelingen was in 2015 de hoogste bezoldigingsklasse nog wel gelijk aan het WNT-1 maximum.

*Extern ingehuurd topfunctionarissen*

Voor extern ingehuurd topfunctionarissen (topfunctionarissen zonder dienstbetrekking) is het bezoldigingsmaximum gekoppeld aan de duur van de opdracht, waarbij zij de eerste twaalf maanden een hoger bezoldigingsmaximum hebben dan topfunctionarissen met dienstbetrekking. Daarna gelden de algemene of sectorale bezoldigingsmaxima. Voor de eerste zes kalendermaanden geldt in 2020 een maximumbedrag van € 26.800 per maand (€ 160.800 per halfjaar), voor de laatste zes kalendermaanden een bedrag van € 20.300 per maand (€ 121.800). Daarnaast mag het uurtarief van een extern ingehuurd topfunctionaris in 2020 omgerekend niet meer dan € 193 per uur bedragen. Deze bedragen stijgen mee met de indexering die plaatsvindt bij de bezoldigingsmaxima.

Tot en met 2015 bestond er nog geen bezoldigingsmaximum voor extern ingehuurd topfunctionarissen die korter dan zes maanden over hun opdracht deden. Voor extern ingehuurd topfunctionarissen die binnen anderhalf jaar minimaal zes maanden hun functie vervulden golden toen de algemene of sectorale bezoldigingsmaxima. In 2015 golden als gevolg van het overgangsrecht voor extern ingehuurd topfunctionarissen nog de (veelal hogere) algemene en sectorspecifieke WNT-maximum uit 2014. Oftewel, het algemene bezoldigingsmaximum voor extern ingehuurd topfunctionarissen die minimaal zes maanden hun functie vervulden bedroeg in 2015 nog € 230.474.

*Sectorale regelingen*

Het algemene maximum is in principe geldig voor alle instellingen die onder de WNT vallen, mits er geen sectorale regeling van toepassing is. De WNT-sectoren die specifieke bezoldigingsmaxima kennen zijn het onderwijs, de cultuurfondsen, woningcorporaties, zorg- en jeugdhulp, ontwikkelingssamenwerking en zorgverzekeraars. Voor de andere sectoren is het algemene maximum van toepassing. Voor de zorgverzekeraars en onderwijs gelden al specifieke maxima sinds de invoering van de WNT in 2013, voor de sectoren woningcorporaties, cultuurfondsen en zorg- en jeugdhulp gelden sectorale maxima sinds 2014 en voor de sector ontwikkelingssamenwerking sinds 2015.

Voor de meeste van deze sectoren zijn bezoldigingsklassen met verlaagde maxima ten opzichte van het algemene maximum vastgesteld. Voor de zorgverzekeraars gelden juist specifieke verhoogde maxima ten opzichte van het algemene maximum. Tabel 1.1 laat voor 2020 per sector zien hoeveel bezoldigingsklassen er zijn, hoe de spreiding van de bezoldigingsmaxima eruitziet en op basis van welke criteria organisaties binnen sectoren in klassen worden ingedeeld. De maxima voor de voorzitter en leden van de Raad van Toezicht bedragen ook bij deze sectoren respectievelijk 15 en 10 procent van het bezoldigingsmaximum geldend voor de instelling.

In navolging op de WNT-2 zijn de klassen en de criteria voor indeling in klassen voor een aantal sectoren per 1 januari 2016 gewijzigd. Woningcorporaties, zorg en jeugdhulp en onderwijsinstellingen kenden in 2015 nog klassen met een hoger bezoldigingsmaximum dan het algemene WNT-2 maximum. Voor woningcorporaties waren dat de klassen I en J, voor de sector zorg en welzijn G tot en met J (vanaf 2016 zorg en jeugdhulp, ingedeeld naar I tot en met V) en voor de sector onderwijs de klasse wo-instellingen (vanaf 2016 ingedeeld naar A tot en met G). Vanaf 2016 bestaan alleen voor topfunctionarissen bij zorgverzekeraars klassen met een hoger bezoldigingsmaximum dan het algemene maximum.

Tabel 1.1 Sectorspecifieke regelingen (in 2018)

Sector	Klassen	Spreiding (in €)	Criteria
Onderwijs	A t/m G	119.000-201.000	Baten, aantal leerlingen/studenten en aantal onderwijssoorten/sectoren
Cultuurfondsen	A t/m B	139.000-167.000	Bepaald door OCW
Woningcorporaties	A t/m H	94.000-201.000	Aantal verhuureenheden en grootte gemeente waar actief
Zorg- en jeugdhulp	I t/m V	111.000-201.000	Kennisintensiteit, aantal taken, aantal relevante financieringsbronnen en omzet
Ontwikkelings-samenwerking	Eén klasse	189.000-189.000	N.v.t.
Zorgverzekeraars	A t/m C	212.000-289.000	Aantal verzekerden

Bron: wet- en regelgeving WNT ([www.topinkomens.nl](http://www.topinkomens.nl))

#### *Overgangsrecht*

Voor bestaande bezoldigingsafspraken van topfunctionarissen boven het wettelijke bezoldigingsmaximum geldt het overgangsrecht. Dat houdt in dat de afspraken voor een termijn van vier jaar na de inwerkingtreding van het wettelijke (sectorale) bezoldigingsmaximum worden gerespecteerd. Na deze vier jaar wordt de bezoldiging in drie jaar afgebouwd, waarbij die termijn met twee jaar is verlengd voor afspraken van vóór 2013.

Of er sprake is van overgangsrecht hangt af van de datum waarop de bezoldigingsafspraken zijn gemaakt en of er in het jaar van verantwoording sprake is van een overschrijding van het toepasselijke maximum. Het verloop van het overgangsrecht hangt samen met de wet verlaging bezoldigingsmaximum WNT (WNT-2) en de specifieke (gewijzigde) sectorale regelgeving. De WNT-2 verlaagde de maximale bezoldiging naar ongeveer één ministersalaris ten opzichte van 130 procent van een ministersalaris in de WNT-1. De sectorale bezoldigingsmaxima in klassen wijken daarvan af, zijn soms pas later ingevoerd en kennen in 2016 een aantal wijzigingen.

Tabel 1.2 presenteert het overgangsrecht per sector en tijdsperiode waarin de bezoldigingsafspraken zijn gemaakt. Daaruit blijkt dat bezoldigingen met overgangsrecht die vóór 2013 en 2014 zijn afgesproken vanaf 2017/2018 begonnen zijn aan de (gelijkmatige) afbouw. In de huidige evaluatieperiode (2016-2018) is de afbouwperiode nog in volle gang, oftewel de bezoldigingen hoeven nog niet tot op of onder het maximum te worden afgebouwd.

Tabel 1.2 Overgangsrecht

Sector	Afspraken gemaakt (hogere bezoldiging)	Overgangsrecht als bezoldigingsafpraak ligt	Afbouwen in
Algemeen <sup>4</sup>	Voor 2013/6 december 2011 <sup>5</sup>	Hoger dan algemene WNT-1	2017-2021
	Voor 2015	Tussen WNT-2 en WNT-1	2019-2021
Onderwijs - po	Voor 2013/6 december 2011	Hoger dan sectorale WNT-1	2017-2019
	Voor 2016	Tussen sect. WNT-2 en sect. WNT-1	2020-2022
Onderwijs – vo, mbo en hbo	Voor 2013/6 december 2011	Hoger dan sectorale WNT-1	2017-2021
	Voor 2015	Tussen 1 <sup>e</sup> sect. WNT-2 en sect. WNT-1	2019-2021
	Voor 2016	Tussen 2 <sup>e</sup> sect. WNT-2 en 1 <sup>e</sup> sect. WNT-2	2020-2022
Onderwijs – wo	Voor 2013/6 december 2011	Hoger dan sectorale WNT-1	2017-2021
	Voor 2016	Tussen sect. WNT-2 en sect. WNT-1	2020-2022
Cultuurfondsen	Voor 2013/6 december 2011	Hoger dan algemene WNT-1	2017-2019
	Voor 2014	Tussen sect. WNT en algemene WNT-1	2018-2020
Woningcorporaties	Voor 2013/6 december 2011	Hoger dan algemene WNT-1	2017-2021
	Voor 2014	Tussen sect. WNT-1 en algemene WNT-1	2018-2022
	Voor 2016	Tussen sect. WNT-1 en sect. WNT-2	2020-2022
Zorg- en jeugdhulp	Voor 2013/6 december 2011	Hoger dan algemene WNT-1	2017-2021
	Voor 2014	Tussen sect. WNT-1 en algemene WNT-1	2018-2022
	Voor 2016	Tussen sect. WNT-1 en sect. WNT-2	2020-2022
Ontwikkelings-samenwerking	Voor 2013/6 december 2011	Hoger dan algemene WNT-1	2017-2021
	Voor 2015	Tussen sect. WNT-2 en algemene WNT-1	2019-2021
Zorgverzekeraars	Voor 2013/6 december 2011	Hoger dan 1 <sup>e</sup> sectorale WNT-1	2017-2019
	Voor 2014	Tussen 1 <sup>e</sup> sect. WNT-1 en 2 <sup>e</sup> sect. WNT-1	2018-2020
	Voor 2016	Tussen 2 <sup>e</sup> sect. WNT-1 en sect. WNT-2	2020-2022

Bron: Afbouwschema's en rekentool overgangsrecht ([www.topinkomens.nl](http://www.topinkomens.nl))

### De relatie tussen overschrijdingen en overtredingen

In het onderzoek is onderscheid gemaakt tussen overschrijdingen en overtredingen van het geldende bezoldigingsmaximum. Een overschrijding van het geldende bezoldigingsmaximum betekent dat de bezoldiging hoger is dan het individueel toepasselijk bezoldigingsmaximum. Deze overschrijding kan geoorloofd of ongeoorloofd zijn. Een overschrijding is geoorloofd als er een wettelijk geldige reden is waarom de bezoldiging het maximum overschrijdt. Het hiervoor genoemde

<sup>4</sup> Voor gesubsidieerde instellingen geldt het algemene overgangsrecht, behalve als bezoldigingsafspraken zijn gemaakt voor de inwerkingtreding van de WNT. Anders is er een behoudperiode van vier jaar, maar geen afbouw.

<sup>5</sup> Voor nieuwe aanstellingen vanaf 2013 gaat het om afspraken die tussen 6 december 2011 (datum aanvaarding voorstel WNT Tweede Kamer) en 1 januari 2013 (datum inwerkingtreding WNT) zijn gemaakt. Als het dienstverband al bestond en de verhoging tussen 6 december 2011 en 1 januari 2013 is afgesproken, dan geldt daarvoor het overgangsrecht niet. Daarvoor gelden de bezoldigingsafspraken die al bestonden vóór 6 december 2011.

overgangsrecht is daarvan de voornaamste reden. Andere wettelijk geldige redenen zijn een ministerieel besluit of een (na)betaling uit een eerder kalenderjaar (op grond van artikel 3).<sup>6</sup> Een ongeoorloofde overschrijding betekent automatisch een onverschuldigde betaling. Wanneer deze onverschuldigde betaling niet wordt terugbetaald, is er sprake van een overtreding zoals deze worden opgenomen in de WNT-jaarrapportages. Gevallen waarbij er een nog lopend onderzoek vanuit een toezichthouder is naar een mogelijke niet-toegestane overschrijding gelden niet als overtreding, omdat deze nog niet als zodanig in de WNT-jaarrapportages worden opgenomen. De accountant is verantwoordelijk voor het melden van een onrechtmatige overschrijding (eerstelijns toezicht). De WNT-toezichthouder is vervolgens verantwoordelijk voor het onderzoek naar de melding en eventueel handhaving (tweedelijns toezicht). De WNT-toezichthouder bepaalt of er daadwerkelijk sprake is van een overtreding.

## 1.2 Onderzoeksvragen

Het onderzoek is ingegaan op de volgende algemene onderzoeksvraag:

*In hoeverre wordt de doelstelling van de WNT ten aanzien van het tegengaan van bezoldiging boven het maximum bereikt?*

De volgende deelvragen zijn hier een uitwerking van:

1. Hoeveel **overschrijdingen** van het (sectorale) bezoldigingsmaximum van topfunctionarissen in **2016, 2017 en 2018** waren er?
2. Hoeveel **overtredingen** van het (sectorale) bezoldigingsmaximum van topfunctionarissen in **2016, 2017 en 2018** waren er?

## 1.3 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 geeft de analyse van de overschrijdingen (onderzoeksvraag 1). In dat hoofdstuk komt ook de analyse van overschrijdingen over de tijd aan bod (trendanalyse), alsmede een uitsplitsing naar sectoren. Hoofdstuk 3 geeft de analyse van de overtredingen op basis van de WNT-jaarrapportages (onderzoeksvraag 2). Hoofdstuk 4 geeft conclusies. In de bijlagen zijn de onderzoeksverantwoording, een gevoeligheidsanalyse en enkele uitgebreide tabellen te vinden.

---

<sup>6</sup> Paragraaf 2.5 bespreekt de wettelijk geldige redenen voor een overschrijding.



## 2 Analyse overschrijdingen

*Naar schatting heeft ongeveer 5 à 8 procent van alle topfunctionarissen gedurende de periode 2016 tot en met 2018 een overschrijding. Het aandeel overschrijdingen is gedurende deze jaren gedaald. De meeste overschrijdingen vinden plaats bij instellingen vallend onder het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, maar relatief gezien het meest bij woningcorporaties.*

Dit hoofdstuk presenteert de analyse van de overschrijdingen gedurende de periode 2016- 2018 op basis van de integrale databestanden en de gegevens uit de jaarverslagen volgens de gestratificeerde steekproef. Een overschrijding van het bezoldigingsmaximum betekent dat de bezoldiging hoger is dan het individueel toepasselijk bezoldigingsmaximum. Allereerst geeft paragraaf 2.1 de uitsplitsing naar type topfunctionaris. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen:

- Leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking en extern ingehuurde topfunctionarissen (vanaf 13<sup>e</sup> maand);
- Extern ingehuurde topfunctionarissen (<12 maanden);
- Toezichthoudende topfunctionarissen.

De extern ingehuurde topfunctionarissen (vanaf 13<sup>e</sup> maand) zijn bij de leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking gerekend. Dit is gedaan omdat externen langer dan 13 maanden en leidinggevend met dienstbetrekking in sommige jaarverslagen en in een deel van de integrale databestanden niet van elkaar zijn onderscheiden. Dezelfde bezoldigingsregels zijn van toepassing op deze groepen topfunctionarissen.

Paragraaf 2.2 geeft een trendanalyse van het aandeel overschrijdingen gedurende 2013-2018. Paragraaf 2.3 en 2.4 splitsen de resultaten verder uit naar sector. Het hoofdstuk eindigt met een paragraaf over motiveringen van overschrijdingen.

De analyses in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op een gestratificeerde steekproef (naar sector en bezoldigingsklasse), waarbij door middel van weging een representatief beeld is verkregen. Voor de instellingen vallend onder het ministerie van OCW en woningcorporaties zijn centraal geregistreerde bestanden beschikbaar, dus daar is geen steekproef genomen maar zijn alle instellingen meegenomen. Overtreders van het bezoldigingsmaximum en/of het maximum voor ontslagvergoeding in de WNT-jaarrapportages 2015 tot en met 2017 en de overschrijders in WNT-jaarrapportages 2015 zijn allen toegevoegd aan de steekproef. Deze instellingen hebben namelijk een grotere kans op overschrijden in alle onderzoeksjaren.

Ook zijn alleen de waarnemingen meegenomen waarvan alle relevante gegevens online beschikbaar zijn of waarvan de gegevens beschikbaar zijn gesteld via centraal geregistreerde bestanden (woningcorporaties en instellingen ressorterend onder het ministerie van OCW). Dit betekent dat organisaties die niet meer bestaan, gefuseerd zijn of een verantwoordingsvrijstelling hebben niet zijn meegenomen. Ook zijn er instellingen die (onterecht) geen WNT-verantwoording hebben gepubliceerd en daarom niet meegenomen zijn. De resultaten zeggen zodoende alleen iets over de instellingen waarvan de WNT-gegevens bekend zijn en zijn alleen representatief voor die groep. Vanwege de selectiviteit in de steekproef is er in de analyse sprake van een weging.

Er is aangenomen dat alle gegevens die online staan of uit de centraal geregistreerde bestanden kloppen. Hier is door de onderzoekers geen check op gedaan. De controleprocedure is zo ingericht dat accountants de WNT-verantwoordingen controleren en enige onregelmatigheden melden bij de toezichthouder. Voor dit onderzoek is met verschillende accountants gesproken. Zij geven inderdaad aan dat zij jaarrekeningen intensief controleren op de achterliggende administraties met betrekking tot de WNT. De openbaar gemaakte gegevens die dit voor onderzoek gebruikt zijn, zijn niet in alle gevallen voorzien een accountantsverklaring. Dit is bijvoorbeeld het geval als ze online zijn gezet in een publieksversie van een jaarrekening. Ditzelfde geldt ook voor de centraal verzamelde gegevens van OCW en de woningcorporaties. Ook voor deze gevallen is aangenomen dat de gegevens kloppen. In Bijlage A staat de volledige onderzoeksverantwoording.

## 2.1 Naar type topfunctionaris

Tabel 2.1 tot en met Tabel 2.3 laten zien dat het aantal en aandeel topfunctionarissen met een bezoldiging boven het maximum gedurende de onderzoeksperiode daalt. In de jaren 2016 tot en met 2018 heeft naar schatting ongeveer 5 à 8 procent van alle topfunctionarissen een overschrijding. Voor extern ingehuurde topfunctionarissen is een ander patroon zichtbaar dan voor leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking.

Waar het aantal en aandeel leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking met een bezoldiging boven het maximum door de jaren heen daalt, stijgt het aantal en aandeel extern ingehuurde topfunctionarissen (<12 maanden) met een bezoldiging boven het maximum juist. Het is niet bekend wat de oorzaak is van de stijging in het aandeel extern ingehuurde topfunctionarissen met een bezoldiging boven het maximum. Het aantal en aandeel toezichthoudende topfunctionarissen met een bezoldiging boven het maximum is gestegen in 2017 en vervolgens in 2018 gedaald.

De gemiddelde overschrijding daalt voor leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking en toezichthoudende topfunctionarissen. Voor extern ingehuurde topfunctionarissen is een ander patroon zichtbaar. De gemiddelde overschrijding stijgt scherp in 2017. In 2018 is de gemiddelde overschrijding lager dan in 2017, maar wel hoger dan 2016. Dit afwijkende patroon komt waarschijnlijk door de lage aantallen waarnemingen voor deze categorie, waardoor uitschieters veel invloed hebben.

Daarnaast blijkt dat in 2016 ongeveer één procent van de topfunctionarissen een bezoldiging hoger dan het WNT-1 maximum heeft. In 2017 is dit percentage hetzelfde, in 2018 is het minder dan één procent. In lijn met de afbouw van het overgangsrecht vanaf 2017 voor topfunctionarissen met een bezoldiging boven het WNT-1 maximum daalt dit aandeel. Het WNT-1 maximum is gelijk aan 130 procent van de bezoldiging van een minister, oftewel 130 procent van het algemene geldende maximum in dat jaar. Voor 2016 is dat € 232.700, voor 2017 is dat € 235.300, voor 2018 is dat € 245.700. Overschrijding van het WNT-1 maximum is alleen bekeken voor leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking en toezichthoudende topfunctionarissen, aangezien voor extern ingehuurde topfunctionarissen voor de eerste twaalf maanden een verhoogd maximum geldt.

**Tabel 2.1** In 2016 heeft ongeveer acht procent van de topfunctionarissen een bezoldiging boven het maximum

Type topfunctionaris (2016)	(Gewogen) aantal	Gemiddelde bezoldiging (€)	Aantal bezoldigingen boven het maximum	% bezoldigingen boven het maximum	Gemiddelde overschrijding maximum (€)	% bezoldigingen boven WNT-1 maximum
Leidinggevende topfunctionarissen*	8.996	113.492	1.491	17%	28.639	1%
Extern ingehuurde topfunctionarissen**	512	101.663	3	1%	10.166	-
Toezichthoudende topfunctionarissen	10.135	7.772	45	<1%	3.065	<1%
<b>Totaal</b>	<b>19.643</b>	<b>58.635</b>	<b>1.538</b>	<b>8%</b>	<b>28.665</b>	<b>1%</b>

\* Met dienstbetrekking, inclusief extern ingehuurde topfunctionarissen vanaf 13<sup>e</sup> maand functievervulling

\*\* Alleen extern ingehuurde topfunctionarissen tot en met 12 maanden functievervulling

Bron: Steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

**Tabel 2.2** In 2017 heeft ongeveer zeven procent van de topfunctionarissen een bezoldiging boven het maximum

Type topfunctionaris (2017)	(Gewogen) aantal	Gemiddelde bezoldiging (€)	Aantal bezoldigingen boven het maximum	% bezoldigingen boven het maximum	Gemiddelde overschrijding maximum (€)	% bezoldigingen boven WNT-1 maximum
Leidinggevende topfunctionarissen*	9.049	115.172	1.370	15%	24.408	1%
Extern ingehuurde topfunctionarissen**	603	100.001	6	1%	56.722	-
Toezichthoudende topfunctionarissen	10.553	7.785	61	1%	2.939	<1%
<b>Totaal</b>	<b>20.205</b>	<b>58.633</b>	<b>1.437</b>	<b>7%</b>	<b>23.624</b>	<b>1%</b>

\* Met dienstbetrekking, inclusief extern ingehuurde topfunctionarissen vanaf 13<sup>e</sup> maand functievervulling

\*\* Alleen extern ingehuurde topfunctionarissen tot en met 12 maanden functievervulling

Bron: Steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

**Tabel 2.3** In 2018 heeft ongeveer vijf procent van de topfunctionarissen een bezoldiging boven het maximum

Type topfunctionaris (2018)	(Gewogen) aantal	Gemiddelde bezoldiging (€)	Aantal bezoldigingen boven het maximum	% bezoldigingen boven het maximum	Gemiddelde overschrijding maximum (€)	% bezoldigingen boven WNT-1 maximum
Leidinggevende topfunctionarissen*	9.462	122.732	1.089	12%	18.977	1%
Extern ingehuurde topfunctionarissen**	986	108.377	19	2%	23.893	
Toezichthoudende topfunctionarissen	11.401	8.253	11	<1%	2.967	<1%
<b>Totaal</b>	<b>21.849</b>	<b>62.347</b>	<b>1.119</b>	<b>5%</b>	<b>18.902</b>	<b>&lt;1%</b>

\* Met dienstbetrekking, inclusief extern ingehuurde topfunctionarissen vanaf 13<sup>e</sup> maand functievervulling

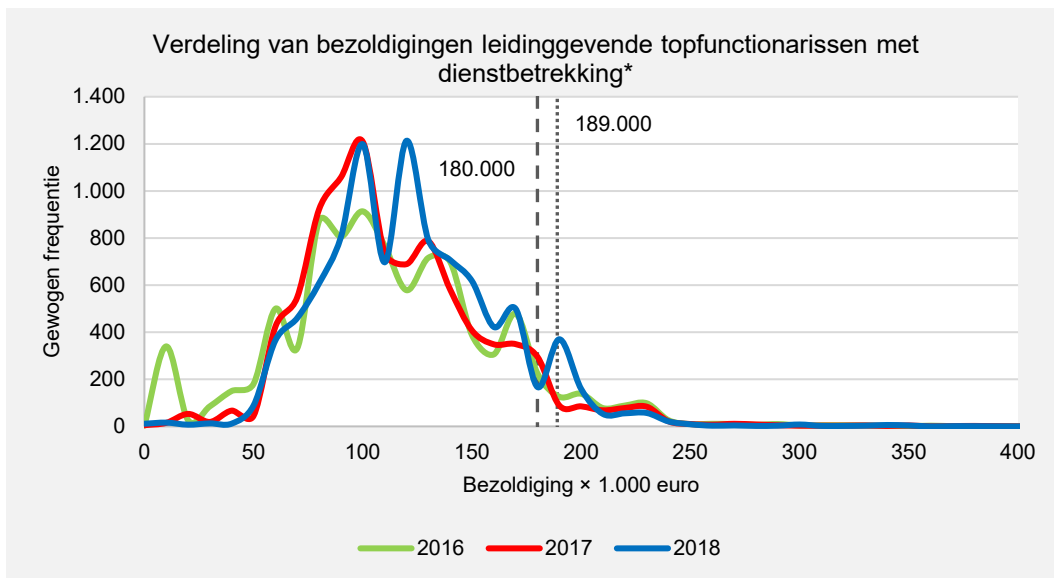
\*\* Alleen extern ingehuurde topfunctionarissen tot en met 12 maanden functievervulling

Bron: Steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

Figuur 2.1 laat zien dat lang niet alle leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking in de steekproef een bezoldiging rond het algemene bezoldigingsmaximum ontvangen. Dit komt door twee redenen. Als eerste komt dit doordat in de sectorale regelingen van OCW, de zorg en woningcorporaties verlaagde bezoldigingsmaxima zijn ingesteld. Daarnaast ontvangen lang niet alle

leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking een bezoldiging ter hoogte van het voor hun geldende maximum. In de figuur zijn de algemene bezoldigingsmaxima aangegeven met verticale lijnen. De gestreepte lijn geeft de bezoldigingsmaxima van 2016 en 2017 weer (€ 179.000 en € 181.000, weergegeven als € 180.000), de gestippelde lijn geeft het bezoldigingsmaximum van 2018 weer (€ 189.000).

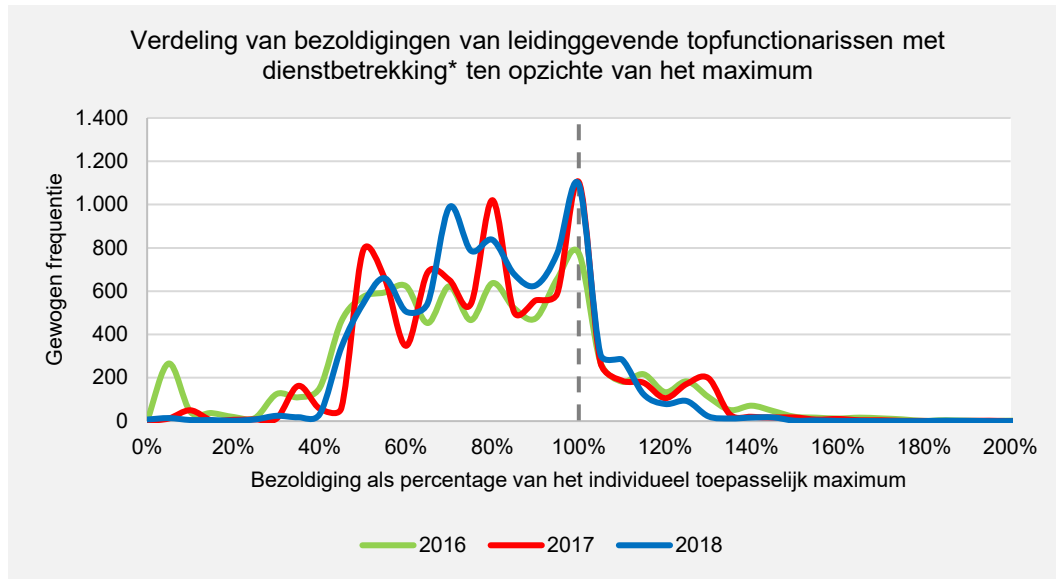
**Figuur 2.1** De meeste leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking ontvangen een bezoldiging ver onder het algemene maximum



\* Inclusief extern ingehuurde topfunctionarissen vanaf 13<sup>e</sup> maand functievervulling  
 Bron: Steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)  
 Noot: De verticale lijnen geven de wettelijke bezoldigingsmaxima aan. De gestreepte lijn is het wettelijk bezoldigingsmaximum in 2016 (179.000) en 2017 (181.000) weergegeven op 180.000, de gestippelde lijn is het wettelijk bezoldigingsmaximum in 2018 (189.000).

Figuur 2.2 laat zien dat de meeste bezoldigingen tussen de zestig en honderd procent van het maximum zitten. De verdeling van bezoldigingen is weergegeven relatief aan het individueel bezoldigingsmaximum. Daarmee verschaft de figuur beter inzicht in hoe topfunctionarissen bezoldigd worden ten opzichte van het voor hun geldende maximum.

**Figuur 2.2** De meeste bezoldigingen van leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking zitten tussen de 60 en 100 procent van het maximum

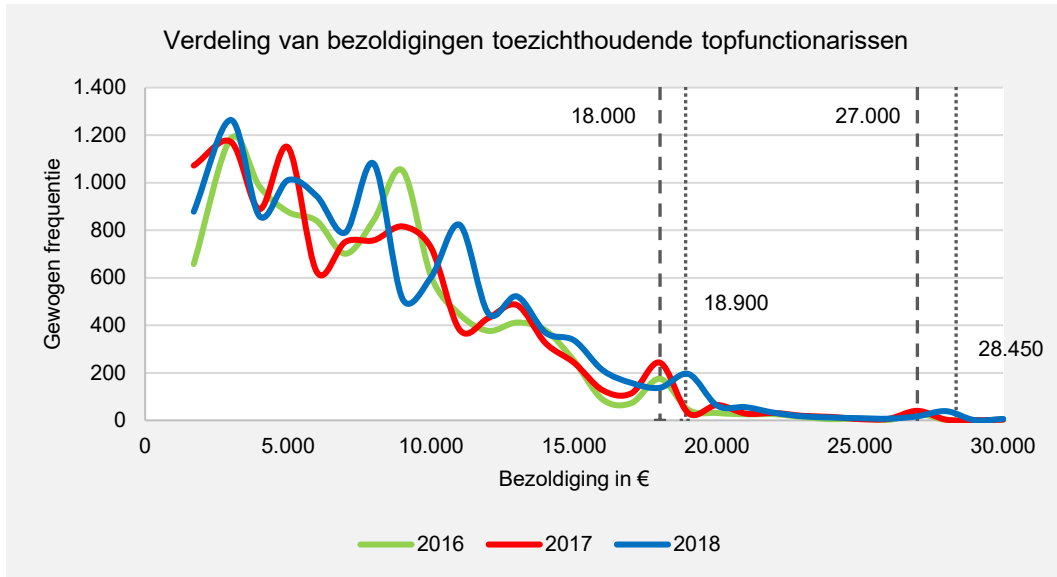


\* Inclusief extern ingehuurde topfunctionarissen vanaf 13<sup>e</sup> maand functievulling  
Bron: Steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

Figuur 2.3 laat zien dat veruit de meeste toezichthouders minder dan het algemene bezoldigingsmaximum ontvangen. Ook hier geldt dat de meeste toezichthouders een lager bezoldigingsmaximum hebben dan het algemene maximum. Ook hebben voorzitters een ander maximum dan leden. Het bezoldigingsmaximum voor voorzitters is vijftien procent van het maximum geldend voor de instelling, voor leden is dat tien procent. Daarom zijn er vier verticale lijnen in de figuur, de rechter twee voor voorzitters en de linker twee voor leden. Gelijk aan Figuur 2.1 stellen de gestreepte lijnen de maxima voor 2016 en 2017 voor, en de gestippelde lijnen de maxima voor 2018.

Daarnaast laat Figuur 2.4 laten zien dat slechts weinig toezichthoudende topfunctionarissen een bezoldiging ontvangen ter waarde van het maximum.

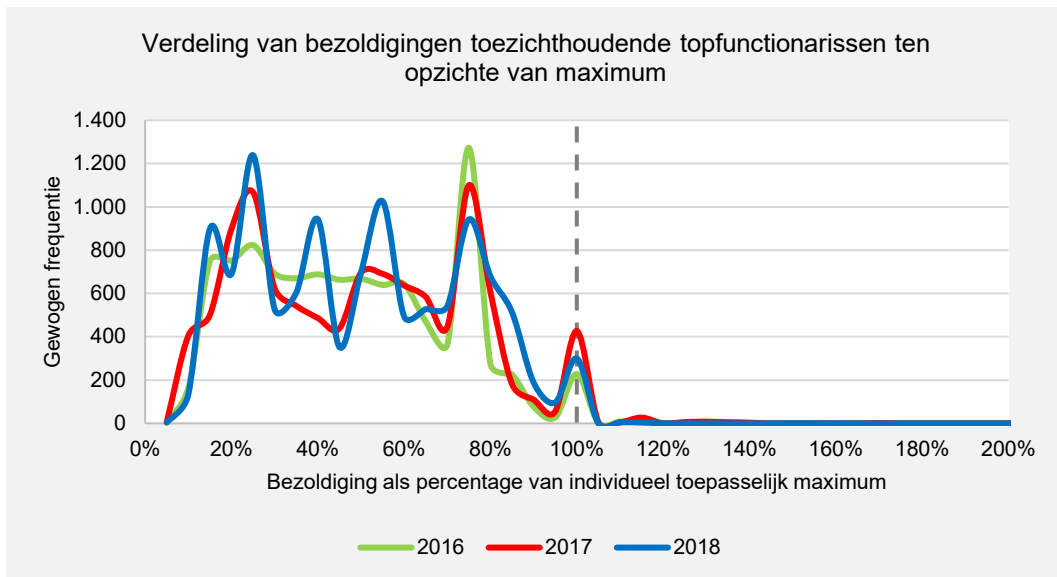
**Figuur 2.3** Maar weinig bezoldigingen van toezichhouders zitten op of rond het maximum



Bron: Steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

Noot: De verticale lijnen geven de wettelijke bezoldigingsmaxima weer voor voorzitters (rechter lijnen) en leden (linker lijnen). De gestreepte lijnen zijn de wettelijk bezoldigingsmaxima in 2016 (17.900 lid, 26.750 voorzitter) en 2017 (18.100 lid, 27.500 voorzitter) weergegeven op 18.000 en 27.000, de gestippelde lijnen zijn het wettelijk bezoldigingsmaxima in 2018 (18.900 lid, 28.350 voorzitter).

**Figuur 2.4** Slechts weinig toezichhoudende topfunctionarissen worden maximaal bezoldigd



Bron: Steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

## 2.2 Trendanalyse naar type topfunctionaris

Tabel 2.4 laat zien dat er geen eenduidig patroon merkbaar is in het aandeel topfunctionarissen dat boven het maximum bezoldigd wordt. Dat is grotendeels te verklaren door veranderingen in de

WNT. In 2014 zijn sectorale regelingen met verlaagde bezoldigingsmaxima voor de zorg en woningcorporaties geïntroduceerd, waardoor er een stijging is in het aandeel leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking en toezichthoudende topfunctionarissen wat boven het maximum bezoldigd wordt. Daarbij is er voor zittende bestuurders sprake van het overgangsrecht, waardoor er geen sprake hoeft te zijn van overtredingen.

**Tabel 2.4 Het aandeel topfunctionarissen met een bezoldiging boven het maximum is in 2014 het hoogst**

Categorie	% bezoldigingen boven het maximum in ...					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Leidinggevende topfunctionarissen*	4%	14%	14%	17%	15%	10%
Extern ingehuurd topfunctionarissen**	20%	12%	10%	1%	1%	2%
Toezichthoudende topfunctionarissen	5%	18%	1%	<1%	1%	<1%
<b>Totaal</b>	<b>5%</b>	<b>16%</b>	<b>6%</b>	<b>8%</b>	<b>7%</b>	<b>5%</b>

\* Met dienstbetrekking, in 2016-2018 inclusief extern ingehuurd topfunctionarissen vanaf 13<sup>e</sup> maand functievervulling

\*\* In 2016-2018 alleen extern ingehuurd topfunctionarissen tot en met 12 maanden functievervulling

Bron: Jaarrapportages WNT, steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

In 2015 is het algemeen geldende maximum verlaagd van 130 procent (WNT-1 maximum) naar 100 procent van de bezoldiging van een minister. Er is sindsdien een stijging in het aandeel leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking met een bezoldiging boven het maximum. Deze stijging kan (grotendeels) verklaard worden door de toepassing van het overgangsrecht. In 2015 zijn ook de maxima voor voorzitters en leden van het toezichthoudend orgaan verhoogd van respectievelijk 7,5 procent en 5 procent naar 15 procent en 10 procent van het maximum van een leidinggevende topfunctionaris met dienstbetrekking binnen de instelling. Daardoor is er een scherpe daling van het aandeel toezichthoudende topfunctionarissen met een bezoldiging boven het maximum.

2016 kent de introductie van de nieuwe sectorale regelingen. Bij de meeste daarvan zijn de bezoldigingsmaxima naar beneden zijn bijgesteld.<sup>7</sup> Dit heeft tot gevolg dat het aandeel leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking met een bezoldiging boven het maximum is gestegen vanwege overgangsrechten. Tegelijk kent 2016 de introductie van het verhoogde maximum voor extern ingehuurd topfunctionarissen gedurende de eerste twaalf maanden van de inhuurperiode. Dit verklaart (deels) waarom het aandeel externen met een bezoldiging boven het maximum is gedaald in 2016.<sup>8</sup>

In 2017 en 2018 zijn er geen veranderingen meer geweest in de bezoldigingsregels. Zoals eerder genoemd daalt het aandeel leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking met een bezoldiging boven het maximum gedurende deze jaren. Dit heeft deels te maken met het feit dat een

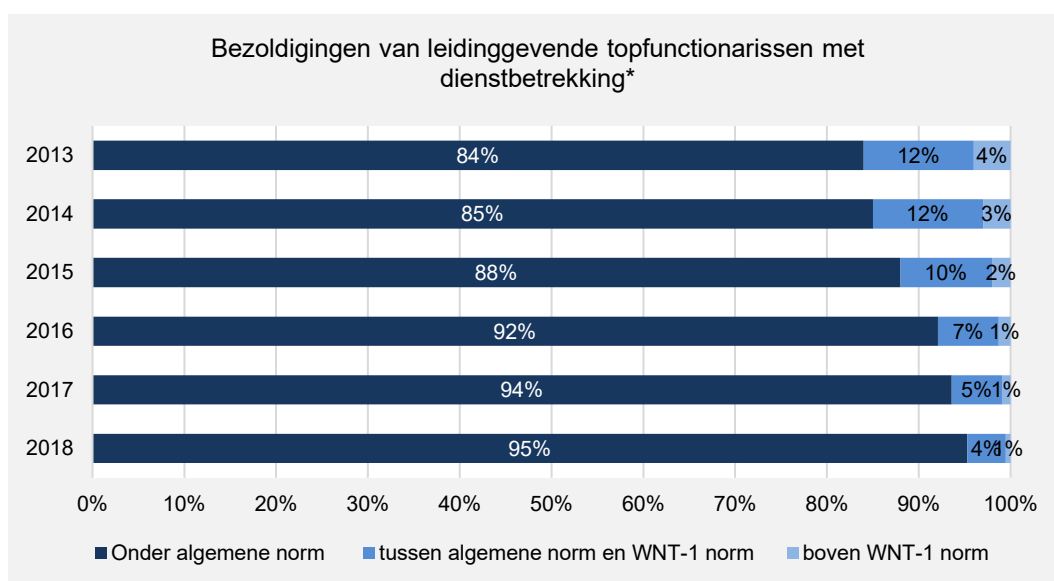
<sup>7</sup> De uitzondering hierop is de sectorale regeling van VWS over de WTZi-instellingen. Deze is alleen vereenvoudigd, zonder dat de maxima verlaagd zijn.

<sup>8</sup> In 2015 was er voor de bezoldigingen van externen met een functievervulling korter dan zes maanden geen maximum. Voor functievervullingen langer dan zes maanden gelden de maxima van 2014, dus op basis van de WNT-1. Een deel van de externen had dus geen maximum bezoldiging gedurende 2013-2015, terwijl alle externen vanaf 2016 een maximum kennen. Daarnaast speelt mee dat in 2016-2018 alleen externen met een duur van 12 maanden of korter weergegeven zijn. De externen met een langere duur zijn opgenomen bij de leidinggevenden met dienstbetrekking, omdat externen langer dan 13 maanden en leidinggevenden met dienstbetrekking in sommige jaarverslagen en in een deel van de integrale databestanden niet van elkaar zijn onderscheiden (zie ook de inleiding van dit hoofdstuk).

deel van de overeenkomsten die gebruikmaken van het overgangsrecht vanaf 2017 en 2018 afgebouwd moet worden (zie Tabel 1.2). Het aandeel extern ingehuurd topfunctionarissen een bezoldiging boven het maximum stijgt juist. Een verklaring hiervoor is op basis van dit onderzoek niet te geven.

Figuur 2.5 laat een dalende trend zien in het aandeel leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking dat boven het algemene maximum bezoldigd wordt. Ook het aandeel met een bezoldiging boven het WNT-1 maximum (130 procent van bezoldiging minister) neemt af. In de jaren 2013 en 2014 was het algemene maximum gelijk aan het WNT-1 maximum. Ter referentie is het algemene maximum van 2015 (€ 178.000) gebruikt om de trend weer te geven in de jaren 2013 en 2014. Dit sluit aan qua presentatie bij de trendanalyse in de WNT-jaarrapportage 2015.

**Figuur 2.5** Het aandeel leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking met een bezoldiging boven het algemene maximum neemt door de jaren heen af



\* In 2016-2018 inclusief extern ingehuurd topfunctionarissen vanaf 13<sup>e</sup> maand functievervulling  
 Bron: WNT-jaarrapportage 2015, steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)  
 Noot: Voor de jaren 2013 tot en met 2015 zijn het algemene maximum en WNT-1 maximum van 2015 als referentie genomen (respectievelijk € 178.000 en € 230.474)

Voor de jaren 2016-2018 zitten de externen vanaf 13<sup>e</sup> maand van functievervulling bij de leidinggevendenden met dienstbetrekking in de figuur. Dit komt omdat in deze jaren in de jaarverslagen en databestanden niet altijd het onderscheid is gemaakt tussen leidinggevendenden met dienstbetrekking en externen vanaf 13<sup>e</sup> maand. Op basis van een gevoeligheidsanalyse heeft dit naar verwachting een marginale invloed op de resultaten (zie Bijlage B).

Voor een 'zuivere' waarneming van de trend, dat wil zeggen zonder de invloed van veranderingen in de bezoldigingsregels, kan gekeken worden naar de jaren 2016 tot en met 2018 of het aandeel boven het WNT-1 maximum gedurende de hele periode. In de jaren 2016 tot en met 2018 zijn er geen veranderingen geweest in de bezoldigingsregels, maar was er wel een stijgend aandeel bezoldigingen onder het algemene maximum. Uit gesprekken met accountants en toezichthouders (bij sectoren, niet toezichthoudende topfunctionarissen) blijkt dat hier ook streng op gecontroleerd wordt. Ook het afbouwregime van het overgangsrecht speelt hierbij een rol.



Een bezoldiging boven het WNT-1 maximum betekent in ieder jaar een overschrijding. Zoals eerder genoemd hoeft dat niet een overtreding te betekenen. De overschrijding kan toegestaan zijn vanwege het overgangsrecht of een andere wettelijke bepaling.

## 2.3 Naar sector

Tabel 2.5 tot en met Tabel 2.7 laten zien dat bezoldigingen boven het maximum relatief vaak voorkomen bij woningcorporaties. Bij alle sectoren dalen het aantal en aandeel bezoldigingen boven het maximum wanneer jaar op jaar vergeleken wordt. De dalende trend in deze periode is dus zichtbaar in alle sectoren. In Bijlage C staan dezelfde tabellen maar dan met een verdere uitsplitsing naar subsectoren.

In 2016 ontvangt ongeveer 17 procent van de leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking een bezoldiging boven het maximum (zie Tabel 2.5). Relatief gezien ontvangen leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking van woningcorporaties het vaakst een bezoldiging boven het maximum. Ook bij de instellingen die onder VWS vallen is er bovengemiddeld vaak sprake van een bezoldiging boven het maximum.

**Tabel 2.5** Leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking van woningcorporaties hebben in 2016 relatief vaak een bezoldiging boven het maximum

Leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking* per sector (2016)	(Gewogen) aantal**	Gemiddelde bezoldiging (€)	Aantal bezoldigingen boven het maximum	% bezoldigingen boven het maximum	Gemiddelde overschrijding maximum (€)	% bezoldigingen boven WNT-1 maximum
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	2.439	103.017	40	2%	17.522	0%
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	1.969	113.077	223	11%	16.931	<1%
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	3.851	117.075	1.000	26%	30.887	3%
Wonen (excl. rijksdienst)	456	126.999	187	41%	27.485	2%
Buitenlandse Zaken	91	91.016	0	0%	-	0%
Overige sectoren	191	157.633	40	21%	54.155	4%
<b>Totaal</b>	<b>8.996</b>	<b>113.492</b>	<b>1.491</b>	<b>17%</b>	<b>28.639</b>	<b>1%</b>

\* Inclusief extern ingehuurd topfunctionarissen vanaf 13<sup>e</sup> maand functievervulling

\*\* De aantallen in de sectoren BZK, VWS, BUZA en overige sectoren zijn gewogen aantallen

Bron: Steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

Op een lager niveau geldt dat in de subsectoren hoger beroepsonderwijs (HBO), wetenschappelijk onderwijs (WO) en media van OCW, alle subsectoren van VWS behalve jeugdzorg, woningcorporaties en de sectoren Economische Zaken en Klimaat (EZK), Financiën en Infrastructuur en Milieu (I&M) het aandeel bezoldigingen boven de norm bovengemiddeld is (zie Bijlage C). Topfunctionarissen bij zorgverzekeraars en Financiën verdienen relatief het meest boven het WNT-1 maximum. De oorzaak bij zorgverzekeraars is dat er hogere maxima gelden die voor de hoogste bezoldigingsklassen boven het WNT-1 maximum liggen. De oorzaak bij instellingen die onder Financiën vallen (zoals DNB en AFM) is dat hier veelal sprake is van individuele uitzonderingsregelingen die zijn goedgekeurd door het kabinet.

Tabel 2.6 laat zien dat het gemiddelde aandeel leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking met een bezoldiging boven het maximum is afgenomen tot ongeveer 15 procent. In grofweg dezelfde sectoren en subsectoren ligt dat aandeel hoger dan het gemiddelde (zie ook Bijlage C). Het aandeel topfunctionarissen met een bezoldiging boven het maximum is in vergelijking met 2016 afgenomen, vooral bij WTZi-instellingen en woningcorporaties. De daling van de gemiddelde overschrijding heeft te maken met het feit dat het overgangsrecht bepaalt dat overeenkomsten met een bezoldiging hoger dan het WNT-1 maximum die afgesloten zijn voor de inwerkingtreding van de WNT-1 vanaf 2017 afgebouwd moeten worden.

**Tabel 2.6** In 2017 is het aandeel bezoldigingen boven het maximum voor alle sectoren afgenomen

Leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking* per sector (2017)	(Gewogen) aantal**	Gemiddelde bezoldiging (€)	Aantal bezoldigingen boven het maximum	% bezoldigingen boven het maximum	Gemiddelde overschrijding maximum (€)	% bezoldigingen boven WNT-1 maximum
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	2.392	111.221	34	1%	8.598	0%
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	2.059	114.700	211	10%	14.256	<1%
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	3.870	114.485	934	24%	25.740	2%
Wonen (excl. rijksdienst)	433	129.099	146	34%	27.016	1%
Buitenlandse Zaken	85	99.610	0	0%	-	0%
Overige sectoren	211	154.914	45	21%	47.896	3%
<b>Totaal</b>	<b>9.049</b>	<b>115.172</b>	<b>1.370</b>	<b>15%</b>	<b>24.408</b>	<b>1%</b>

\* Inclusief extern ingehuurde topfunctionarissen vanaf 13<sup>e</sup> maand functievervulling

\*\* De aantallen in de sectoren BZK, VWS, BUZA en overige sectoren zijn gewogen aantallen

Bron: Steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

Tabel 2.7 laat de uitsplitsing zien voor 2018. Wederom is het aantal en aandeel leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking met een bezoldiging boven het maximum afgenomen. Dit kan deels verklaard worden door het afbouwen van de bezoldigingen door het overgangsrecht. Overeenkomsten met een bezoldiging hoger dan het WNT-1 maximum afgesloten voor 2013 moesten al vanaf 2017 afgebouwd worden. Overeenkomsten afgesloten voor 2014 met een bezoldiging hoger dan de in 2014 geïntroduceerde sectorale maxima voor woningcorporaties, zorginstellingen en zorgverzekeraars (maar lager dan het WNT-1 maximum) moeten vanaf 2018 afgebouwd worden. Dit is ook een verklaring voor de daling van de gemiddelde overschrijding.

**Tabel 2.7 Bij woningcorporaties ontvangt ongeveer een kwart een bezoldiging boven het maximum in 2018**

Leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking* per sector (2018)	(Gewogen) aantal**	Gemiddelde bezoldiging (€)	Aantal bezoldigingen boven het maximum	% bezoldigingen boven het maximum	Gemiddelde overschrijding maximum (€)	% bezoldigingen boven WNT-1 maximum
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	2.465	120.082	9	0%	6.211	0%
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	1.924	117.375	125	6%	12.524	<1%
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	4.314	124.470	819	19%	18.486	1%
Wonen (excl. rijksdienst)	403	134.717	107	27%	20.807	<1%
Buitenlandse Zaken	153	106.498	0	0%	-	0%
Overige sectoren	203	157.248	29	14%	57.863	3%
<b>Totaal</b>	<b>9.462</b>	<b>122.732</b>	<b>1.089</b>	<b>12%</b>	<b>18.977</b>	<b>1%</b>

\* Inclusief extern ingehuurd topfunctionarissen vanaf 13<sup>e</sup> maand functievervulling

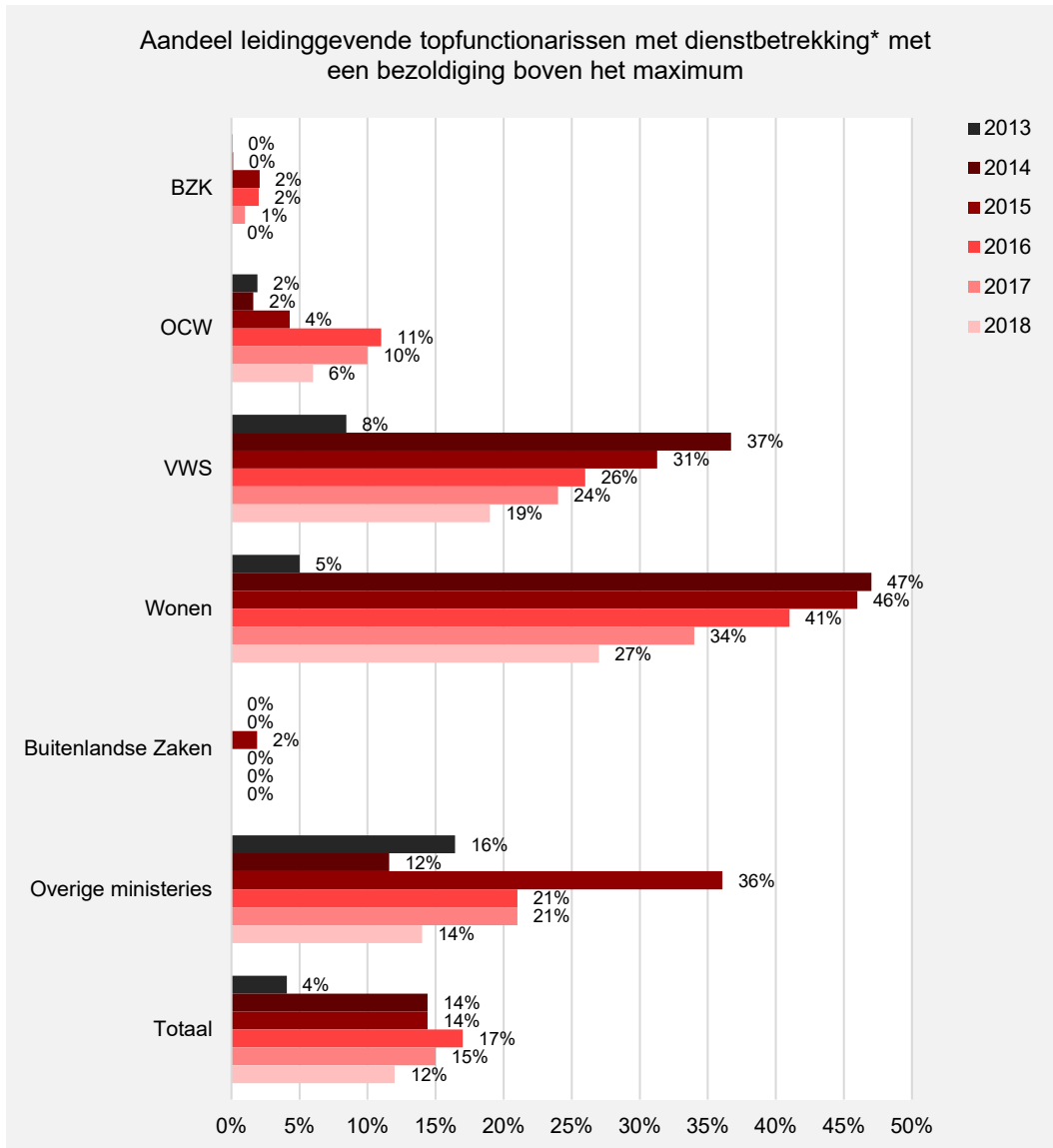
\*\* De aantallen in de sectoren BZK, VWS, BUZA en overige sectoren zijn gewogen aantallen

Bron: Steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

## 2.4 Trendanalyse naar sector

Figuur 2.6 geeft de dalende trend weer in de onderzoeksperiode 2016-2018 van het aandeel leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking met een bezoldiging boven het maximum per sector. Die trend is het sterkst voor woningcorporaties en voor instellingen vallend onder VWS. Dit zijn ook de sectoren met historisch gezien relatief de meeste overschrijders. Daarnaast is bij de overige ministeries in recente jaren een dalende trend te zien. Van belang bij de interpretatie is dat in eerdere jaren andere maxima golden. Dat is bijvoorbeeld te zien bij instellingen vallend onder het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), waar in 2013 en 2014 geen bezoldigingen boven het maximum waren, maar na de invoering van de WNT-2 in 2015 wel. Ook de stijging van het aandeel bezoldigingen boven het maximum bij VWS en woningcorporaties in 2014 is te verklaren door het feit dat in dat jaar voor het eerst de sectorale regelingen met verlaagde maxima van kracht waren voor deze sectoren. Ook het overgangsrecht speelt hierbij een rol.

**Figuur 2.6** Het aandeel leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking met een bezoldiging boven het maximum daalt het sterkst bij woningcorporaties



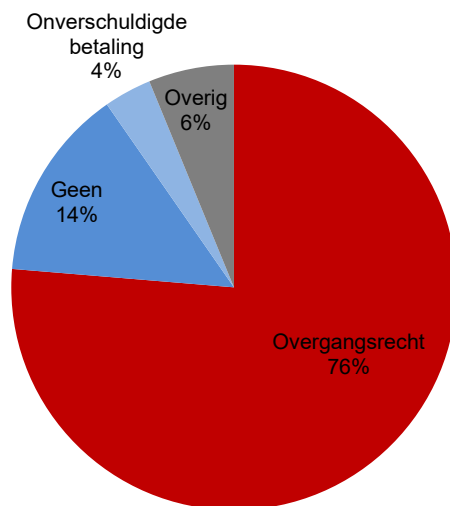
\* In 2016-2018 inclusief extern ingehuurde topfunctionarissen vanaf 13<sup>e</sup> maand functievervulling  
 Bron: WNT-jaarrapportage 2015, steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

## 2.5 Motiveringen van overschrijdingen

Figuur 2.7 laat zien dat het overgangsrecht veruit de belangrijkste opgegeven motivering is voor een overschrijding. Ongeveer drie kwart van de motiveringen valt hieronder. In de jaarrapportage WNT 2015 bedroeg dat 67 procent. 14 procent heeft geen motivering opgegeven voor de overschrijding. Een overschrijding moet gemotiveerd worden met een rechtsgeldige motivering (zie onder bij 'Rechtsgeldige motiveringen'). Wanneer er geen motivering is gegeven, dan is er sprake van een mogelijke overtreding van de openbaarmakingsplicht (zie deelrapport 3), maar is er niet per sé sprake van een mogelijke overtreding van het bezoldigingsmaximum. Na onderzoek kan blijken dat de overschrijding inderdaad rechtsgeldig is. Het is dus op basis van de onderzochte

gegevens niet met zekerheid te zeggen dat alle overschrijdende bezoldigingen zonder motivering in overtreding zijn met betrekking tot bezoldigingsmaxima.

**Figuur 2.7** Het overgangsrecht is veruit de belangrijkste motivering van overschrijding



Bron: Steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

Andere motiveringen die vallen onder de categorie ‘overig’ zijn wettelijke uitzonderingen (uitzonderingen opgenomen in de WNT), artikel 3 (deel van bezoldiging heeft betrekking op ander kalenderjaar), ministerieel besluit en meerdere taken (topfunctionaris voert naast bestuurstaken ook andere, niet-topfunctionaris taken uit).

In de databestanden van OCW is een aantal motiveringen aangegeven als ‘overig’, zo ook een aantal motiveringen in de sector zorg. Het is niet te achterhalen of het bij deze gevallen om rechtsgeldige motiveringen gaat. Ook is het mogelijk om een combinatie van overgangsrecht of overig met onverschuldigde betaling als motivering te hebben. In dat geval zijn beide motiveringen van toepassing op de overschrijding.

De basis van de analyse motiveringen is de motiveringen zoals deze zijn opgenomen in de WNT-verantwoordingen in de (financiële) jaarverslagen of in de integrale databestanden van OCW en Wonen. Het zijn dus de motiveringen zoals de instellingen die zelf hebben opgegeven. De juistheid van de motiveringen is in dit onderzoek niet bepaald. Wel is gekeken of een motivering rechtsgeldig is.

### Rechtsgeldige motiveringen

Een rechtsgeldige motivering voor een bezoldiging boven het maximum is het overgangsrecht<sup>9</sup>, een ministerieel besluit<sup>10</sup> of een (na)betaling die betrekking heeft op een ander kalenderjaar.<sup>11</sup> Er zijn ook enkele uitzonderingen in de Wet opgenomen, zie bijvoorbeeld artikel 1.4 van de Wet. Wanneer geen van deze motiveringen van toepassing zijn dan is er sprake van een onverschuldigde

<sup>9</sup> Artikelen 7.3 en/of 7.3a WNT.

<sup>10</sup> Artikelen 2.4, 2.5, 2.7 en 3.4 WNT.

<sup>11</sup> Artikel 3 WNT.

betaling. De motivering ‘meerdere taken’ blijkt niet rechtsgeldig. In de WNT is opgenomen dat er geen onderscheid gemaakt mag worden tussen de bezoldiging voor taken als topfunctionaris en voor andere taken.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Zie Kamerstukken II 2016/17, 34654, 3 (MvT) p. 26.

### 3 Analyse overtredingen

*Per verslagjaar is bij minder dan één procent van de instelling een overtreding geconstateerd. De overtredingen komen voor in de sectoren EZK, OCW, VWS en Wonen. De meeste geconstateerde overtredingen zitten nog in de fase van opdracht tot ongedaan maken onverschuldigde betaling.*

In dit hoofdstuk worden de geconstateerde overtredingen van het bezoldigingsmaximum besproken, zoals deze zijn opgenomen in de WNT-jaarrapportages. Alle gegevens zijn op basis van de overtredingen uit de WNT-jaarrapportages, zie het einde van Bijlage A voor een uitgebreide verantwoording. De WNT-jaarrapportages noemen andere aantallen overtredingen omdat a) deze overtredingen ook over verslagjaren 2013-2015 kunnen gaan, b) overtredingen van dezelfde instelling maar gedaan in verschillende verslagjaren gerekend wordt als één overtreding in de WNT-jaarrapportage, maar als meerdere overtredingen in dit onderzoek en c) overtredingen van dezelfde instelling op verschillende punten gerekend kunnen worden als één overtreding in de WNT-jaarrapportage, maar als meerdere overtredingen in dit onderzoek.

Dit hoofdstuk laat het aantal (nieuwe) overtredingen per jaar zien. Overtredingen die nog in behandeling zijn, zijn niet meegenomen. Daarnaast geeft het hoofdstuk een uitsplitsing naar sector en bespreekt de gevolgen van de overtredingen.

#### Aantal overtredingen per jaar

Tabel 3.1 laat zien dat er voor verslagjaar 2016 tot nu toe 9 overtredingen zijn geconstateerd. In 2017 en 2018 zijn dat er respectievelijk 4 en 2. Dat betekent dat er bij minder dan één procent van de instellingen een overtreding is gemeld. Deze overtredingen zijn opgenomen in de WNT-jaarrapportages 2016 tot en met 2018. De aantallen overtredingen zullen naar verwachting nog toenemen, doordat onderzoeken door WNT-toezichthouders naar overtredingen afgerond worden of doordat er nieuwe overtredingen aan het licht gaan komen.<sup>13</sup> Zo zijn er ook in de meest recente WNT-jaarrapportages nog nieuwe overtredingen uit de periode tot 2016 gemeld.

**Tabel 3.1** Gedurende de onderzoeksperiode 2016-2018 piekt het aantal overtredingen in 2016

Nieuwe overtredingen in ...	WNT-jaarrapportage 2016	WNT-jaarrapportage 2017	WNT-jaarrapportage 2018	Totaal overtredingen verslagjaar	% instellingen met overtreding
... verslagjaar 2016	1	5	3	9	<1%
... verslagjaar 2017		1	3	4	<1%
... verslagjaar 2018			2	2	<1%

Bron: Jaarrapportages WNT 2016-2018

Noot: De kolommen geven het aantal nieuwe overtredingen weer zoals aangegeven in de WNT-jaarrapportages. De rijen geven weer op welk verslagjaar de overtreding betrekking heeft. Overtredingen die na onderzoek geen overtreding blijken, zijn niet weergegeven.

<sup>13</sup> Tot en met kalenderjaar 2016 gold er ook een verbod op variabele beloning. Sinds 1 januari 2017 is dit verbod vervallen. De overtredingen van het verbod op variabele beloning zijn niet meegenomen in de analyses. Het betreft 33 overtredingen gedurende de jaren 2014 tot en met 2016.

## Uitsplitsing naar sector

Over de onderzoeksperiode 2016-2018 hebben instellingen ressorterend onder VWS absoluut gezien de meeste overtredingen van het bezoldigingsmaximum, zie Tabel 3.2. Relatief gezien is dat niet zo. Andere sectoren waar overtredingen zijn gemeld zijn EZK, OCW en Wonen. Bij EZK zijn er relatief gezien de meeste overtredingen, maar het gaat hier slechts om één overtreding.

Tabel 3.2 Overtredingen komen voor bij OCW, VWS en Wonen

Sector	Aantal overtredingen in verslagjaar...			% instellingen met overtreding in verslagjaar ...		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
EZK	1	0	0	2%	-	-
OCW	1	2	0	<1%	<1%	<1%
VWS	5	1	1	<1%	<1%	<1%
Wonen	2	1	1	1%	<1%	<1%

Bron: Jaarrapportages WNT 2016-2018

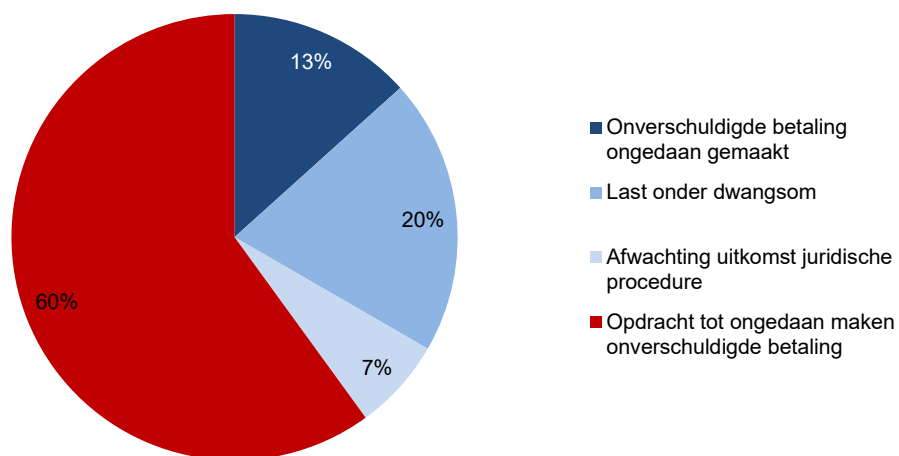
Over alle sectoren bezien zijn er beduidend vaker overtredingen met betrekking tot het bezoldigingsmaximum voor leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking dan met betrekking tot het maximum voor extern ingehuurde topfunctionarissen. Dat is ook te verwachten, omdat er veel meer leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking zijn dan extern ingehuurde topfunctionarissen. Wel zijn er in verhouding meer overtredingen van extern ingehuurde topfunctionarissen dan dat er extern ingehuurde topfunctionarissen zijn.

## Gevolgen van overtredingen

Bij het overgrote deel van de geconstateerde overtredingen met betrekking tot het toepasselijk bezoldigingsmaximum is een opdracht gedaan tot het ongedaan maken van een onverschuldigde betaling, zie Figuur 3.1. Indien de onverschuldigde betaling ongedaan is gemaakt, dan wordt er geen handhavingsmaatregel getroffen. Wanneer de betaling niet ongedaan is gemaakt wordt de handhavingsmaatregel 'last onder dwangsom' opgelegd. Het komt iets vaker voor dat er een handhavingsmaatregel opgelegd moet worden (20 procent) dan dat de betaling ongedaan gemaakt is (13 procent). Ook is er bij 7 procent een juridische procedure gaande over de uitkomst van het onderzoek van de toezichthouder.



Figuur 3.1 Opdracht tot ongedaan maken onverschuldigde betaling komt het vaakst voor



Bron: Jaarrapportages WNT 2016-2018



## 4 Conclusies

*De WNT lijkt doeltreffend te zijn in het tegengaan van bezoldiging boven het maximum, omdat het aandeel topfunctionarissen met een bezoldiging boven het maximum gedurende de onderzoeksperiode verder is afgenomen. Bij jaarlijks minder dan één procent van de instellingen is een overtreding gemeld en tussen de vijf en acht procent van de bezoldigingen is in overschrijding, waarbij het aandeel overschrijdingen per jaar is afgenomen. Bij het aandeel overtredingen kan er nog geen uitspraak gedaan worden over een trend, omdat er in de komende jaren waarschijnlijk nog onderzoeken afgerond gaan worden of nieuwe overtredingen gemeld.*

Naar schatting heeft ongeveer vijf à acht procent van alle topfunctionarissen gedurende de periode 2016 tot en met 2018 een overschrijding. Het aandeel overschrijdingen neemt af gedurende de onderzoeksperiode. Van 2015 naar 2016 is het aandeel overschrijdingen iets gestegen. Dit heeft waarschijnlijk vooral te maken met de introductie van de nieuwe sectorale regelingen, waardoor veel instellingen onderhevig zijn aan verlaagde bezoldigingsmaxima. Vaak geldt hierbij wel het overgangsrecht, waardoor deze overschrijdingen rechtmatig zijn. Het aandeel overschrijdingen is bij woningcorporaties het hoogst. Deze sector laat wel een grote daling van het aandeel overschrijdingen zien.

Daarnaast valt op dat het aantal extern ingehuurde topfunctionarissen met de jaren stijgt, zo ook hun gemiddelde bezoldiging en (in mindere mate) het aandeel boven het maximum. Het is niet bekend wat de oorzaak is van de stijging in het aandeel extern ingehuurde topfunctionarissen met een bezoldiging boven het maximum.

Het aantal door toezichthouders gerapporteerde overtredingen gedurende de onderzoeksperiode ligt het hoogst in 2016, namelijk negen overtredingen. In 2017 en 2018 zijn er dat respectievelijk vier en twee. De verwachting is dat er nog overtredingen van de jaren 2017 en 2018 in de komende jaren aan het licht komen en dat onderzoeken door WNT-toezichthouders naar overtredingen afgerond gaan worden. De overtredingen vinden plaats bij instellingen vallend onder EZK, OCW, VWS en Wonen. De meeste geconstateerde overtredingen zitten nog in de fase van ‘opdracht tot ongedaan maken van onverschuldigde betaling’.

Al met al lijkt de WNT doeltreffend te zijn als het gaat om het tegengaan van bezoldigingen boven het maximum. Het aandeel topfunctionarissen met een bezoldiging boven het maximum zijn afgenomen gedurende de onderzoeksperiode. Volgens accountants en WNT-toezichthouders wordt hier ook streng op gecontroleerd. Wel is de gemiddelde bezoldiging gestegen, maar de WNT-maxima worden ook jaarlijks geïndexeerd. Het is niet te zeggen of er sprake is van doeltreffendheid voor instellingen die onder de WNT vallen waarvan geen WNT-gegevens beschikbaar zijn.



## Literatuur

- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2014). *WNT-jaarrapportage 2013*. Geraadpleegd van <https://www.topinkomens.nl/documenten/rapporten/2014/12/12/wnt-jaar-rapportage-2013>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2015). *WNT-jaarrapportage 2014*. Geraadpleegd van <https://www.topinkomens.nl/documenten/rapporten/2015/12/15/wnt-jaar-rapportage-2014>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2016). *WNT-jaarrapportage 2015*. Geraadpleegd van <https://www.topinkomens.nl/documenten/rapporten/2016/12/21/wnt-jaar-rapportage-2015>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2018). *WNT-jaarrapportage 2015*. Geraadpleegd van <https://www.topinkomens.nl/documenten/rapporten/2018/03/07/wnt-jaar-rapportage-2016>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2018). *WNT-jaarrapportage 2015*. Geraadpleegd van <https://www.topinkomens.nl/documenten/rapporten/2018/12/20/wnt-jaar-rapportage-2017>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2019). *WNT-jaarrapportage 2015*. Geraadpleegd van <https://www.topinkomens.nl/documenten/rapporten/2019/12/18/wnt-jaar-rapportage-2018>



## Bijlage A Onderzoeksverantwoording

BZK verzamelt sinds 2016 de bezoldigingsgegevens niet meer integraal. Dat betekent dat (semi)publieke instellingen de bezoldigingsgegevens niet meer uploaden naar de database van BZK. Uitzondering hierop zijn instellingen die vallen onder OCW en woningcorporaties. Voor deze sectoren bestaan wel integrale databestanden met bezoldigingsgegevens die voor dit onderzoek beschikbaar zijn gesteld.

Voor de overige sectoren is een databestand met bezoldigingsgegevens aangemaakt. Instellingen zijn door de openbaarmakingsverplichting namelijk verplicht de gegevens openbaar en makkelijk toegankelijk te presenteren.<sup>14</sup> De jaarverslagen en jaarrekeningen van de instellingen zijn via internet opgezocht, om daaruit de benodigde gegevens te halen. Op basis van een gestratificeerde steekproef zijn instellingen geselecteerd uit alle instellingen die onder de WNT vallen.

### Gestratificeerde steekproef

Van de instellingen waarvan bekend is dat ze de bezoldigingsmaxima in de jaren 2015 tot en met 2017 hebben *overtreden*, of de instellingen die in 2015 de bezoldigingsmaxima hebben *overschreden*, zijn van alle onderzoeksjaren de jaarverslagen opgezocht. Bij deze instellingen is het ofwel zeker dat er een overtreding is geweest in de periode 2016-2018 ofwel dat er een hoog risico is op overtredingen en/of een overschrijding. De instellingen zijn bekend vanuit de WNT-jaarrapportages.<sup>15</sup>

Van de niet-overtredende of overschrijdende instellingen is een gestratificeerde steekproef genomen, op basis van lijsten met WNT-instellingen die beschikbaar zijn gesteld door de opdrachtgever. Box A.1 geeft een uitleg over deze lijsten. In de steekproef is onderscheid gemaakt tussen instellingen die vallen onder OCW (onderwijs- en cultuurinstellingen) en woningcorporaties (bezoldigingsgegevens van deze instellingen zijn centraal geregistreerd), instellingen die vallen onder VWS en alle andere instellingen. Van instellingen vallend onder OCW en de woningcorporaties is geen steekproef genomen, omdat alle instellingen meegenomen zijn in het onderzoek via de integrale gegevensbestanden. Deze overige instellingen kunnen onder alle overige ministeries vallen.

---

<sup>14</sup> Voor bepaalde WNT-instellingen geldt een verantwoordingsvrijstelling. Zij hoeven in het geheel geen WNT-verantwoording op te nemen in de jaarrekening. Het gaat om (zeer) kleine semipublieke instellingen die voldoen aan alle van de volgende vier criteria:

- De instelling is een privaatrechtelijke rechtspersoon;
- De totale brutoloon van de instelling bedraagt maximaal € 160.000;
- Er zijn geen leidinggevende topfunctionarissen zonder dienstbetrekking werkzaam;
- De instelling heeft niet al op grond van andere wet- en regelgeving, een besluit of overeenkomst een verplichting om de jaarrekening door een accountant te laten controleren (d.m.v. een controleverklaring).

<sup>15</sup> De jaarrapportage van 2015 is de laatste jaargang waarin de overschrijdende instellingen opgenomen zijn, naast de (mogelijk) overtredende instellingen. In de jaarrapportages 2016 tot en met 2018 zijn alleen de (mogelijk) overtredende instellingen opgenomen.

### Box A.1 Lijsten met WNT-instellingen voor steekproef

Voor WNT-instellingen behorend tot VWS, BZK (exclusief woningcorporaties) en alle andere sectoren (exclusief OCW) zijn lijsten beschikbaar gesteld, waaruit een aselechte gestratificeerde steekproef is getrokken. Deze lijsten zijn echter niet compleet. Deze box geeft uitleg over de samenstelling van de lijsten, inclusief tekortkomingen.

#### *WNT-register BZK*

BZK houdt een register bij waar instellingen zich voor aan- en afmelden als zij onder de WNT vallen. Dit register omvat instellingen van alle sectoren, behalve OCW (eigen registratie), woningcorporaties (eigen registratie) en VWS. Omdat instellingen zich op eigen initiatief aan- of afmelden is het mogelijk dat a) bepaalde instellingen die eigenlijk wel een WNT-instelling zijn niet op de lijst staan, omdat de instelling zich niet realiseert dat deze onder de WNT valt, en dat b) bepaalde instellingen die op de lijst staan eigenlijk geen WNT-instelling zijn, vanwege bijvoorbeeld een verandering in de ontvangen subsidie. BZK voert daarom checks uit op de aan- en afmeldingen of deze gerechtigd zijn, maar kan de juistheid en volledigheid van het WNT-register niet garanderen. Het WNT-register BZK bevat dus niet alle instellingen die onder de WNT vallen en het is mogelijk dat er instellingen in staan die niet onder de WNT vallen.

#### *Lijsten VWS*

Een zorginstelling is een WNT-instelling als deze over een WTZi-toelating beschikt. Instellingen zijn of van rechtswege toegelaten of moeten deze toelating aanvragen. De lijst met WNT-instellingen in de zorgsector bevat alleen de op aanvraag toegelaten instellingen. Ook zijn op deze lijst jeugdzorginstellingen opgenomen. Deze instellingen zijn opgenomen op basis van CBS-gegevens. Dit is een zo compleet mogelijke benadering, maar het is mogelijk dat het niet alle jeugdzorginstellingen bevat.

Instellingen die vallen onder VWS zijn onderverdeeld in drie subsectoren: WTZi-instellingen, jeugdzorginstellingen en zorgverzekeraars. WTZi-instellingen en jeugdzorginstellingen zijn weer onderverdeeld in vijf bezoldigingsklassen op basis van complexiteit en omvang, zorgverzekeraars zijn onderverdeeld in drie bezoldigingsklassen op basis van omvang.<sup>16</sup> Per subsector en per bezoldigingsklasse (een stratum) is een aselechte steekproef van veertig instellingen genomen. De lijst van instellingen in het jaar 2018 bevat veelal geen uitsplitsing naar bezoldigingsklassen. Wanneer de bezoldigingsklasse niet bekend is, is gekeken naar de bezoldigingsklasse in het jaar daarvoor. Van deze instellingen zijn de jaarverslagen over 2016, 2017 en 2018 opgezocht. Ook zijn er van de instellingen die in 2017 of 2018 nieuw zijn op dezelfde manier, maar met een aselechte steekproef van twintig instellingen, de jaarverslagen opgezocht zodat ook nieuwe instellingen in de steekproef zitten.

Van de overige instellingen, dat zijn de instellingen ressorterend onder BZK of andere sectoren buiten VWS, OCW en Wonen om, is ook een gestratificeerde steekproef genomen. De instellingen die vallen onder BZK zijn onderverdeeld naar subsectoren zoals gemeenten of decentraal gesubsidieerde instellingen. Voor alle instellingen die vallen onder BZK of de andere sectoren geldt het algemeen bezoldigingsmaximum, uitgezonderd van ontwikkelingssamenwerkingsinstellingen (vallend onder het ministerie van Buitenlandse Zaken). Die instellingen hebben een verlaagd bezoldigingsmaximum.<sup>17</sup> Per sector of subsector (een stratum) is een aselechte steekproef genomen van twintig instellingen.<sup>18</sup> Van deze instellingen zijn de jaarverslagen in 2016, 2017 en 2018 opgezocht.

<sup>16</sup> Voor beide sectoren is een aparte sectorregeling opgesteld waarin dit is uitgewerkt.

<sup>17</sup> Voor instellingen die aangemerkt zijn als ontwikkelingssamenwerkingsinstelling geldt een aparte sectorregeling waarin dat uitgewerkt is.

<sup>18</sup> Voor instellingen van BZK is een steekproef van twintig instellingen per stratum genomen omdat voor instellingen vallend onder BZK het algemene maximum geldt. Voor instellingen vallend onder VWS gelden verlaagde maxima, waardoor is gekozen voor een steekproef van veertig instellingen per stratum.



Van instellingen die nieuw zijn in 2018 zijn op dezelfde manier, maar met een aselechte steekproef van tien instellingen, de jaarverslagen opgezocht zodat ook nieuwe instellingen in de steekproef zitten.<sup>19</sup>

### Weging

Door middel van weging op basis van aantallen per stratum kan een representatief beeld van de hele populatie instellingen gegeven worden. Als er twintig instellingen getrokken zijn uit een stratum met 400 instellingen, dan heeft iedere instelling een weging van twintig ( $=400/20$ ). Omdat niet voor alle instellingen WNT-gegevens beschikbaar zijn (zie Deelrapport 3 Openbaarmakingsplicht), is het een representatief beeld van alleen de instellingen met openbare WNT-gegevens. Wanneer er initieel per stratum minder dan drie instellingen zijn met openbaargemaakte WNT-gegevens, of wanneer de weging meer dan 200 bedraagt, zijn extra instellingen aan de steekproef toegevoegd om te hoge wegingen tegen te gaan.<sup>20</sup>

Tabel A.1 vat de dataverzameling samen. De integrale gegevens van OCW en Wonen in combinatie met de gestratificeerde steekproef in de andere sectoren heeft geleid tot meer dan 3.200 onderzochte instellingen per onderzoeksjaar.

**Tabel A.1** Het aantal onderzochte instellingen is meer dan 3.200 per onderzoeksjaar

Sector	Dataverzameling via ...	Aantal per stratum	Aantal (en aandeel) onderzochte instellingen 2016	Aantal (en aandeel) onderzochte instellingen 2017	Aantal (en aandeel) onderzochte instellingen 2018
OCW	integraal bestand	n.v.t.	1.514 (100%)	1.740 (100%)	1.559 (100%)
Woningcorporaties	integraal bestand	n.v.t.	331 (100%)	316 (100%)	305 (100%)
VWS	gestratificeerde steekproef	40	1.077 (37%)	1.047 (30%)	1.038 (21%)
Overig (BZK)	gestratificeerde steekproef	20	306 (16%)	306 (16%)	342 (17%)
<b>Totaal</b>			<b>3.228</b>	<b>3.409</b>	<b>3.244</b>

### Het verzamelen van gegevens

Van de instellingen in de steekproef is via internet de WNT-verantwoording opgezocht. Dit is gedaan door via Google te zoeken naar “instellingsnaam jaarverslag jaartal”, omdat de meest waarschijnlijke vindplaats de jaarrekening is. Wanneer dit geen relevante zoekresultaten oplevert, wordt via de zoekfunctie op de website van de instelling de jaarrekening opgezocht. In het geval dat er geen WNT-verantwoording in de jaarrekening is opgenomen, of geen jaarrekening is gevonden, is er gekeken op pagina’s op de website zoals “Bestuur”, “Over ons” of “Downloads” voor de WNT-verantwoording (al dan niet los van een jaarrekening).

Voor zorginstellingen is primair gebruikgemaakt van jaarverantwoordingindezorg.nl, waar de meeste zorginstellingen hun jaarrekening hebben geüpload. Ook zijn voor de meeste instellingen voor het jaar 2016 formulieren beschikbaar waar de WNT-gegevens van topfunctionarissen in staan. Het komt wel eens voor dat er een discrepantie zit tussen de gegevens in de jaarrekening en de gegevens op het formulier. In dat geval is er uitgegaan van de gegevens in de jaarrekening, omdat deze door een accountant worden gecheckt. Wanneer er geen WNT-gegevens beschikbaar zijn via

<sup>19</sup> Voor 2016 en 2017 is dezelfde lijst met instellingen aangeleverd. We konden dus niet bepalen of er nieuwe instellingen in 2017 waren.

<sup>20</sup> Bij twee strata bleek dit niet haalbaar, namelijk de nieuwe jeugdzorginstellingen 2018 en de nieuwe WIZi-instelling 2018. De vier instellingen uit deze strata zijn niet meegenomen in de analyse omdat dit de resultaten te veel beïnvloedt.

jaarverantwoordingindezorg.nl, is op dezelfde manier als hierboven uitgelegd staat, gezocht via Google en de website van de instelling zelf.

Wanneer WNT-gegevens beschikbaar zijn, zijn de verplichte onderdelen van leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking, extern ingehuurde topfunctionarissen en toezichthoudende topfunctionarissen in een eigen database overgenomen. Als er verplichte onderdelen ontbreken, geeft de database dat aan. Ook is er bij de gegevensverzameling gelet op mogelijk foutieve gegevens. Aangezien de onderzoekers niet de expertise hebben om de juistheid van gegevens te verifiëren, is dit alleen mogelijk bij het individueel bezoldigingsmaximum (vanaf verslagjaar 2018). Daarvan kan gecheckt worden of het gerapporteerde bezoldigingsmaximum aansluit bij het maximum geldend voor die instelling.

Voor vergelijkbaarheid zijn de bezoldigingen en bezoldigingsmaxima van leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking met dienstbetrekking vertaald naar een voltijdsaanstelling, en zijn de bezoldigingen en bezoldigingsmaxima van extern ingehuurde topfunctionarissen vertaald naar een aanstelling gedurende een heel jaar. Voor externen gedurende de eerste twaalf maanden van de aanstelling zijn de bezoldiging en het maximum niet gecorrigeerd voor fte, omdat dit niet relevant is in deze periode. Voor externen vanaf de dertiende maand gelden dezelfde regels als leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking. Derhalve zijn de bezoldigingen en bezoldigingsmaxima voor deze externen wél vertaald naar een voltijdsaanstelling.

## Selecties

Er is een aantal selecties toegepast welke topfunctionarissen in de analyses zijn meegenomen. Deze selecties sluiten aan bij de WNT-jaarrapportage 2015.

- Alleen topfunctionarissen die meer dan € 1.700 aan totale bezoldiging hebben ontvangen zijn bekeken.
- Alleen topfunctionarissen die een heel jaar aangesteld zijn, zijn bekeken. Extern ingehuurde topfunctionarissen die slechts een deel van het jaar aangesteld zijn, zijn ook meegenomen, vanwege het tijdelijke karakter dat extern ingehuurde topfunctionarissen vaak hebben (ad interim).
- Bij leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking zijn alleen de topfunctionarissen bekeken met een dienstverband van meer dan 0,1 fte.<sup>21</sup>

Enkele instellingen hebben een vrijstelling van de verantwoordingsverplichting, wat betekent dat ze geen WNT-verantwoording hoeven te publiceren (zie Deelrapport 3). Daarom is bekeken of de instellingen waarvan geen WNT-verantwoording is gevonden, voldoen aan de criteria van deze vrijstelling. Dit is alleen mogelijk gebleken voor zorginstellingen, omdat via jaarverantwoordingindezorg.nl openbare gegevens beschikbaar zijn over de bruto loonsom en de rechtsvorm. Dit heeft ertoe geleid dat in totaal 179 instellingen verdeeld over de drie onderzoeksjaren voldoen aan de criteria. Deze zijn niet meegenomen in de analyses.

Daarnaast zijn er nog instellingen die vanwege fusie of liquidatie uit de steekproef zijn gevallen. Het gaat om in totaal 180 instellingen verdeeld over de drie onderzoeksjaren. Omdat deze niet meer instellingen bestaan, is het onduidelijk of zij nog (zelfstandig) WNT-gegevens beschikbaar moeten hebben.

---

<sup>21</sup> Fte staat voor fulltime equivalent, en geeft aan of iemand voltijd werkt (1 fte) of deeltijd (<1 fte).

Van 149 instellingen zijn vanwege de selectiecriteria geen gegevens verzameld. Geen van de topfunctionarissen is dan het hele jaar in dienst, of heeft een bezoldiging hoger dan € 1.700 of heeft een fte van meer dan 0,1 (bij leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking). Als laatste zijn er 114 dubbeltellingen in de steekproef, wat komt door verschillende naamgevingen tussen de lijsten.

### Onderzoeksverantwoording analyse overtredingen

Alle gegevens voor de analyse overtredingen zijn op basis van de geconstateerde overtredingen uit de WNT-jaarrapportages, waarbij is aangenomen dat de gegevens correct zijn. Er is dus geen onderzoek gedaan naar de validiteit van deze gegevens, noch zijn er andere bronnen gebruikt. Uit gesprekken met WNT-toezichthouders is bekend dat niet alle overtredingen direct opgenomen worden in de WNT-jaarrapportages. Als accountants melding maken van een overtreding, komen deze direct in de WNT-jaarrapportages. Wanneer de melding van een overtreding van externe kanalen (burger, media) of via interne onderzoeken (proactief toezicht) afkomstig is, dan komt de overtreding pas in de WNT-jaarrapportages als blijkt dat het daadwerkelijk om een overtreding gaat.<sup>22</sup>

De basis van de analyses is het aantal nieuwe overtredingen in de jaren 2016, 2017 en 2018. Dit is namelijk de evaluatieperiode. Overtredingen die betrekking hebben op eerdere jaren, maar in de WNT-jaarrapportages van 2016, 2017 of 2018 opgenomen zijn, zijn niet weergegeven in Tabel 3.1. Gemelde overtredingen die nog in onderzoek zijn, zijn ook niet meegenomen.

Op basis van de naam van de instelling, het verslagjaar waarop de melding betrekking heeft en het type overtreding is bepaald of een overtreding zoals genoemd in de WNT-jaarrapportages een nieuwe overtreding is. Overtredingen binnen dezelfde instelling die verschillend van aard zijn, worden gerekend als aparte overtredingen. Overtredingen binnen dezelfde instelling die hetzelfde van aard zijn maar die gedaan zijn in verschillende verslagjaren, worden ook gerekend als aparte overtredingen.

---

<sup>22</sup> Overtredingen van instellingen onder toezicht van het College van Toezicht Auteursrechten (CvTA) worden door specifieke wetgeving niet opgenomen in de WNT-jaarrapportages, maar in eigen jaarrapporten-toezicht gepubliceerd op de website van het CvTA. Daarin zijn geen overtredingen van de bezoldigingsmaxima in de jaren 2016 tot en met 2018 gemeld.



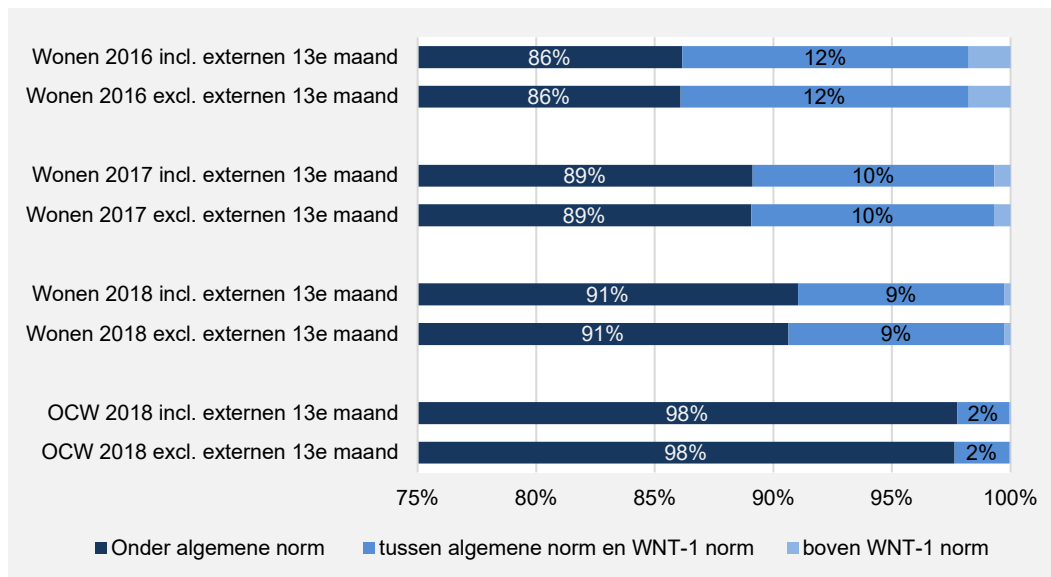
## Bijlage B Gevoeligheidsanalyse trend

In de jaren 2016-2018 zijn externen met een functievervulling van 13 maanden of meer gerekend tot de leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking. Dit omdat in de onderzochte jaarverslagen en databestanden niet altijd het onderscheid is aangegeven tussen deze groepen topfunctionarissen. Dezelfde bezoldigingsregels zijn van toepassing op deze twee groepen.

Via de databestanden waar het onderscheid wel is aangegeven, kan een gevoeligheidsanalyse gedaan worden om te kijken of dit van invloed is op de resultaten. Voor de woningcorporaties is voor alle jaren (2016, 2017 en 2018) het verschil tussen leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking en extern ingehuurd topfunctionarissen met een functievervulling van 13 maanden of meer aangegeven. Voor de instellingen ressorterend onder OCW is dat alleen in het jaar 2018 aangegeven.

Figuur B.1 laat zien dat wanneer de externen met een functievervulling van 13 maanden of meer niet mee worden genomen in de trendanalyse, de percentages nauwelijks verschillen. Het wel of niet meerekenen van deze groep topfunctionarissen heeft op basis van deze gevoeligheidsanalyse weinig invloed voor de trendanalyse. De impliciete aanname hierbij is dat de externen vanaf de 13<sup>e</sup> maand voor Wonen en OCW 2018 niet verschillen van dezelfde externen in andere sectoren.

**Figuur B.1** Het meerekenen van externen vanaf 13<sup>e</sup> maand functievervulling heeft geen invloed op de verdeling



Bron: Integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)



## Bijlage C Tabellen uitsplitsing sectoren

Tabel C.1 Topfunctionarissen in het WO hebben relatief het vaakst een bezoldiging boven het maximum in 2016

Leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking* per sector (2016)	(Gewogen) aantal**	Gemiddelde bezoldiging (€)	Aantal bezoldigingen boven het maximum	% bezoldigingen boven het maximum	Gemiddelde afwijking maximum (€)	% bezoldigingen boven WNT-1 maximum
<b>Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties</b>	<b>2.439</b>	<b>103.017</b>	<b>40</b>	<b>2%</b>	<b>17.522</b>	<b>0%</b>
Gemeenten	706	102.223	1	<1%	12.054	0%
Provincies	22	140.841	2	9%	10.193	0%
Rijk (incl. ministeries)	144	152.570	28	19%	14.477	0%
Waterschappen	23	153.251	0	0%	-	0%
Gemeenschappelijke regelingen	340	134.063	0	0%	-	0%
Centraal gesubsidieerd	47	139.236	0	0%	-	0%
Decentraal gesubsidieerd	991	79.007	4	<1%	30.380	0%
Overig	166	121.008	5	3%	28.726	0%
<b>Onderwijs, Cultuur en Wetenschap</b>	<b>1.969</b>	<b>113.077</b>	<b>223</b>	<b>11%</b>	<b>16.931</b>	<b>&lt;1%</b>
Primair onderwijs	1.091	96.626	49	4%	16.123	<1%
Voortgezet onderwijs	421	119.465	41	10%	9.224	0%
Middelbaar beroepsonderwijs	116	146.475	34	29%	12.987	0%
Hoger beroepsonderwijs	71	160.822	39	55%	12.946	0%
Wetenschappelijk onderwijs	41	193.976	34	83%	32.435	0%
Cultuur	129	116.460	5	4%	32.209	1%
Media	42	174.259	18	43%	19.202	0%
Overig	58	141.925	3	5%	17.183	0%
<b>Volksgezondheid, Welzijn en Sport</b>	<b>3.851</b>	<b>117.075</b>	<b>1.000</b>	<b>26%</b>	<b>30.887</b>	<b>3%</b>
WTZI-instellingen	3.040	112.874	854	28%	32.147	2%
Jeugdzorg	499	116.781	87	17%	22.928	0%
Zorgverzekeraars	46	259.469	14	30%	22.420	61%
Overig	266	141.044	45	17%	25.022	<1%
<b>Wonen (excl. rijksdienst)</b>	<b>456</b>	<b>126.999</b>	<b>187</b>	<b>41%</b>	<b>27.485</b>	<b>2%</b>
Woningcorporaties	455	126.974	187	41%	27.485	2%
Overig	1	138.577	0	0%	-	0%
<b>Buitenlandse Zaken</b>	<b>91</b>	<b>91.016</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>	<b>-</b>	<b>0%</b>
Ontwikkelingssamenwerking	80	90.773	0	0%	-	0%
Overig	11	92.844	0	0%	-	0%
Defensie	8	139.936	0	0%	-	0%
Economische Zaken en Klimaat	44	163.157	8	18%	37.740	0%
Financiën	15	243.094	10	67%	113.560	33%
Infrastructuur en Milieu	42	169.138	14	33%	41.769	5%
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	11	160.191	2	18%	42.736	0%
Veiligheid en Justitie	72	131.345	6	8%	10.257	0%
<b>Totaal</b>	<b>8.996</b>	<b>113.492</b>	<b>1.491</b>	<b>17%</b>	<b>28.639</b>	<b>1%</b>

\* Inclusief extern ingehuurd topfunctionarissen vanaf 13<sup>e</sup> maand functievervulling.

\*\* De aantallen in de sectoren BZK, VWS, BUZA en overige sectoren zijn gewogen aantallen.

Bron: Steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)

Tabel C.2 Het aandeel met een bezoldiging boven het maximum is afgenomen tot 15 procent

Leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking per sector* (2017)	(Gewogen) aantal**	Gemiddelde bezoldiging (€)	Aantal bezoldigingen boven het maximum	% bezoldigingen boven het maximum	Gemiddelde afwijking maximum (€)	% bezoldigingen boven WNT-1 maximum
<b>Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties</b>	<b>2.392</b>	<b>111.221</b>	<b>34</b>	<b>1%</b>	<b>8.598</b>	<b>0%</b>
Gemeenten	687	112.925	0	0%	-	0%
Provincies	23	138.002	1	4%	1.878	0%
Rijk (incl. ministeries)	150	156.969	32	21%	7.725	0%
Waterschappen	27	152.234	0	0%	-	0%
Gemeenschappelijke regelingen	338	117.887	0	0%	-	0%
Centraal gesubsidieerd	55	135.978	0	0%	-	0%
Decentraal gesubsidieerd	946	95.315	0	0%	-	0%
Overig	165	120.592	0	0%	-	0%
<b>Onderwijs, Cultuur en Wetenschap</b>	<b>2.059</b>	<b>114.700</b>	<b>211</b>	<b>10%</b>	<b>14.256</b>	<b>&lt;1%</b>
Primair onderwijs	1.032	99.302	50	5%	12.981	<1%
Voortgezet onderwijs	366	124.268	38	10%	9.574	0%
Samenwerkingsverband	118	100.574	0	0%	-	0%
Middelbaar beroepsonderwijs	128	151.345	42	33%	12.477	0%
Hoger beroepsonderwijs	73	158.273	32	44%	10.687	0%
Wetenschappelijk onderwijs	48	183.012	28	58%	26.441	0%
Cultuur	185	106.176	3	2%	28.544	1%
Media	42	171.089	14	33%	18.548	0%
Overig	67	146.250	4	6%	10.879	0%
<b>Volksgezondheid, Welzijn en Sport</b>	<b>3.870</b>	<b>114.485</b>	<b>934</b>	<b>24%</b>	<b>25.740</b>	<b>2%</b>
WTZI-instellingen	3.331	112.276	742	22%	28.574	1%
Jeugdzorg	443	112.155	161	36%	12.743	0%
Zorgverzekeraars	44	276.235	18	41%	23.922	70%
Overig	51	138.619	13	25%	27.318	0%
<b>Wonen (excl. rijksdienst)</b>	<b>433</b>	<b>129.099</b>	<b>146</b>	<b>34%</b>	<b>27.016</b>	<b>1%</b>
Woningcorporaties	432	129.087	146	34%	27.016	1%
Overig	1	134.287	0	0%	-	0%
<b>Buitenlandse Zaken</b>	<b>85</b>	<b>99.610</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>	<b>-</b>	<b>0%</b>
Ontwikkelingssamenwerking	77	99.606	0	0%	-	0%
Overig	8	99.646	0	0%	-	0%
Defensie	12	97.957	0	0%	-	0%
Economische Zaken en Klimaat	56	145.863	11	20%	47.691	7%
Financiën	14	239.561	9	64%	118.452	11%
Infrastructuur en Milieu	46	171.207	16	35%	30.559	0%
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	19	151.164	0	0%	-	0%
Veiligheid en Justitie	64	144.159	9	14%	7.450	0%
<b>Totaal</b>	<b>9.046</b>	<b>115.151</b>	<b>1.369</b>	<b>15%</b>	<b>1.369</b>	<b>1%</b>

\* Inclusief extern ingehuurde topfunctionarissen vanaf 13<sup>e</sup> maand functievulling.

\*\* De aantallen in de sectoren BZK, VWS, BUZA en overige sectoren zijn gewogen aantallen.

Bron: Steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)



**Tabel C.3 Het aantal en aandeel topfunctionarissen met een bezoldiging boven het maximum is gedaald**

Leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking* per sector (2018)	(Gewogen) aantal**	Gemiddelde bezoldiging (€)	Aantal bezoldigingen boven het maximum	% bezoldigingen boven het maximum	Gemiddelde afwijking maximum (€)	% bezoldigingen boven WNT-1 maximum
<b>Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties</b>	<b>2.465</b>	<b>120.082</b>	<b>9</b>	<b>&lt;1%</b>	<b>6.211</b>	<b>0%</b>
Gemeenten	737	109.096	0	0%	-	0%
Provincies	17	141.089	0	0%	-	0%
Rijk (incl. ministeries)	157	155.359	9	6%	6.211	0%
Waterschappen	21	148.810	0	0%	-	0%
Gemeenschappelijke regelingen	583	133.942	0	0%	-	0%
Centraal gesubsidieerd	25	157.816	0	0%	-	0%
Decentraal gesubsidieerd	529	102.255	0	0%	-	0%
Overig	396	125.125	0	0%	-	0%
<b>Onderwijs, Cultuur en Wetenschap</b>	<b>1.924</b>	<b>117.375</b>	<b>125</b>	<b>6%</b>	<b>12.524</b>	<b>0%</b>
Primair onderwijs	964	101.938	27	3%	9.216	0%
Voortgezet onderwijs	341	128.909	30	9%	9.687	0%
Samenwerkingsverband	120	103.270	0	0%	-	0%
Middelbaar beroepsonderwijs	113	157.048	26	23%	9.382	0%
Hoger beroepsonderwijs	67	160.229	14	21%	8.031	0%
Wetenschappelijk onderwijs	41	188.217	20	49%	24.495	0%
Cultuur	170	107.313	2	1%	34.575	1%
Media	37	171.489	5	14%	19.300	0%
Overig	71	146.749	1	1%	14.176	0%
<b>Volksgezondheid, Welzijn en Sport</b>	<b>4.314</b>	<b>124.470</b>	<b>819</b>	<b>19%</b>	<b>18.486</b>	<b>1%</b>
WTZI-instellingen	3.595	121.834	634	18%	18.204	0%
Jeugdzorg	631	127.886	160	25%	18.604	<1%
Zorgverzekeraars	41	278.753	15	37%	25.517	71%
Overig	47	145.436	10	21%	23.831	0%
<b>Wonen (excl. rijksdienst)</b>	<b>403</b>	<b>134.717</b>	<b>107</b>	<b>27%</b>	<b>20.807</b>	<b>&lt;1%</b>
Woningcorporaties	402	134.702	107	27%	20.807	0%
Overig	1	140.708	0	0%	-	0%
<b>Buitenlandse Zaken</b>	<b>153</b>	<b>106.498</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>	<b>-</b>	<b>0%</b>
Ontwikkelingssamenwerking	117	103.562	0	0%	-	0%
Overig	36	115.938	0	0%	-	0%
Defensie	12	99.961	0	0%	-	0%
Economische Zaken en Klimaat	19	176.607	8	42%	39.877	5%
Financiën	12	247.730	9	75%	88.990	33%
Infrastructuur en Milieu	42	173.846	8	19%	47.334	2%
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	35	134.707	1	3%	29.073	0%
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	12	162.264	0	0%	-	0%
Veiligheid en Justitie	71	147.057	3	4%	50.115	1%
<b>Totaal</b>	<b>9.462</b>	<b>122.732</b>	<b>1.089</b>	<b>12%</b>	<b>18.977</b>	<b>1%</b>

\* Inclusief extern ingehuurd topfunctionarissen vanaf 13<sup>e</sup> maand functievervulling.

\*\* De aantallen in de sectoren BZK, VWS, BUZA en overige sectoren zijn gewogen aantallen.

Bron: Steekproef jaarverslagen instellingen en integrale WNT-gegevens OCW en Wonen, bewerking SEO (2020)



# seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . [www.seo.nl](http://www.seo.nl)