Aantal overtredingen WNT-maximum en recidive

Verslag intern onderzoek Eenheid Toezicht WNT

Definitieve versie

2 maart 2026

Inhoud

Aantal overtredingen WNT-maximum en recidive 1

Samenvatting: 3

Twee kernvragen: 4

Deel 1: Recidives 4

Deel 2: Overschrijdingen WNT-maximum 4

Deel 1: Recidives 5

Aanpak vraag 1: 5

Bevindingen Recidives (deel 1): 6

Deel 2: Overtredingen WNT-maximum 7

Aanpak vraag 2: 7

Bevindingen Overtredingen WNT-maximum (deel 2): 8

Samenvatting:

In dit verslag zijn de resultaten gepresenteerd van het onderzoek naar gevallen van recidives en overschrijdingen van het WNT maximum van 2013 tot en met 2023. Twee kernvragen worden in het verslag beantwoord. Ten eerste, het aantal te herleiden recidivegevallen uit de WNT-jaarrapportages van 2013 tot en met 2023. Ten tweede, of de uitspraak in de motie van Nispen, waarin gesproken wordt over "*in tientallen gevallen de WNT is overtreden, soms met tienduizenden euro's per persoon*", te onderbouwen is. Ter beantwoording van deze vragen is een dataset opgesteld met gegevens uit de WNT-jaarrapportages van 2013 tot en 2023. Wat betreft de motie van Nispen, zijn er tussen de periode van 2013 en 2023 in totaal 183 overtredingen geconstateerd, met bedragen fluctuerend tussen de 49 euro en 472.000 euro per persoon. Een groot deel van de overtredingen zijn afgedaan zonder herstelsancties. In 9 gevallen is een last onder dwangsom in de WNT-jaarrapportages van 2013 tot en met 2023 geconstateerd. Per onderzoeksvraag is in het verslag eerst de gebruikte aanpak beschreven, gevolgd door het antwoord op de vraag.

Twee kernvragen:

Het verslag is gestructureerd rond de beantwoording van de navolgende vragen:

Deel 1: Recidives

1. Zijn er uit de WNT-jaarrapportages 2013 t/m 2023 WNT-instellingen te herleiden die meerdere malen de WNT hebben overtreden in de vorm van vastgestelde onverschuldigde betalingen?

Deel 2: Overschrijdingen WNT-maximum

2. In de motie van Nispen wordt gesproken over ‘in tientallen gevallen de WNT is overtreden, soms met tienduizenden euro’s per persoon.’
    a. Kan er uit de genoemde WNT-jaarrapportages deze stelling worden onderbouwd, met aantal, hoogte van de overschrijding;
    b. En wat was de getroffen maatregel (herstelsanctie)?

Deel 1: Recidives

Aanpak vraag 1:

Voor het onderzoek is een dataset opgesteld met alle overtredingen die gepubliceerd staan in de WNT-jaarrapportages van 2013 tot en met 2023. Deze overtredingen omvatten zowel de overschrijding van het bezoldigingsmaximum als het maximum van de ontslaguitkering in de vorm van vastgestelde onverschuldigde betalingen. In de dataset zijn de overtredingen opgenomen, inclusief de WNT-instelling, de soort overtreding, de aard van de functie, de hoogte van de overschrijding en de eventueel getroffen handhavingsmaatregel. De verantwoordelijke minister van de specifieke WNT-instelling is niet opgenomen. Voor deze informatie dient de officiële WNT-jaarrapportage van het desbetreffende jaar te worden geraadpleegd.

Definiëring

Voor het onderzoek wordt onder het begrip ‘recidive’ het volgende verstaan: Herhaaldelijke overtreding van de (sectorale) bezoldigingsnorm of het maximum van de ontslagvergoeding door dezelfde WNT-instelling binnen een periode van vijf jaar.

Initiële selectie

Vanuit de dataset is een eerste selectie gemaakt op WNT-instellingnamen die dubbel of meer dan twee keer voorkomen.

Uitsluiting foutieve recidive

Het vaker voorkomen van een naam in de dataset garandeert niet automatisch dat er sprake is van recidive. Dit komt doordat achteraf, na melding (vaak door de accountant) en in de loop van de jaarrapportages 2013 tot en met 2023, in sommige gevallen geen daadwerkelijke overtreding wordt vastgesteld. Hoewel deze ten onrecht als ‘overtreding’ gemelde gevallen uit de recidive-analyse zijn gefilterd, zijn ze wel nog opgenomen in de gehele, onderliggende dataset.

Geselecteerde data voor vraag 1

Het bijbehorende Excel-bestand met het overzicht van de recidive vertegenwoordigt het gecorrigeerde en correcte overzicht van de vastgestelde recidives. Dit overzicht is specifiek gebruikt als de basis voor de beantwoording van de eerste vraag.

Notitie

Uit alle WNT-jaarrapportages van 2013 tot en met 2023, zijn er 6 overtredingen geconstateerd die nog in ‘in onderzoek’ staan en tegelijk hiermee mogelijk een recidive kunnen opleveren. Deze zijn echter niet vastgesteld en daarom ook niet opgenomen in de cijfers ter beantwoording van vraag 1.

Bevindingen Recidives (deel 1):

Beantwoording vraag 1:

Uit de WNT-jaarrapportages 2013 tot en met 2023, zijn 18 WNT-instellingen naar voren gekomen die met meerdere overtredingen op de WNT-jaarrapportage staan. Bij deze 18 instellingen is in totaal over 39 overtredingen gerapporteerd. Gegeven het totaal van ruim 10.000 instellingen, is dit aantal verhoudingsgewijs marginaal. Dit is naar schatting 0.18% van de WNT-instellingen ((18/10.000)*100%).

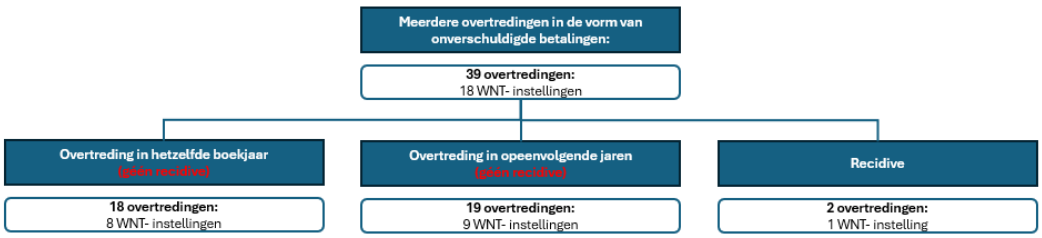
Uiteenzetting (van de 18 WNT-instellingen en 39 overtredingen):

- Bij 8 instellingen betreft het meerdere overtredingen, in totaal 18 overtredingen, die toezien op hetzelfde boekjaar. Bij deze instellingen is er geen sprake van een herhaalde overtreding die toeziet op een ander boekjaar. Dit kan zich bijvoorbeeld voor hebben gedaan door een verkeerde wetsuitleg ten aanzien van specifieke bezoldigingscomponenten.
- Bij 9 instellingen is er sprake van opname in de WNT-jaarrapportage met betrekking tot een overtreding in opeenvolgende jaren. Dit gaat om in totaal 19 overtredingen
    - Dit beperkt zich in 8 gevallen in regel tot twee opeenvolgende jaren (2 overtredingen). Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen door een verkeerde wetsuitleg die doorwerkt in opeenvolgend boekjaar, maar ook doordat er uitkering wegens beëindiging van het dienstverband over twee jaren is uitgekeerd.
    - Slechts in één geval werd gerapporteerd over overtredingen in drie opeenvolgende jaren.
- Bij één instelling zijn er twee overtredingen geweest die ogenschijnlijk geen verband met elkaar hielden en waarvan dus gesproken kan worden van een recidive.

Schema vraag 1:

Ter verduidelijking is hieronder een schema opgenomen van de zojuist benoemde bevindingen.

1. Bevindingen Recidives



Deel 2: Overtredingen WNT-maximum

Aanpak vraag 2:

Voor het beantwoorden van vraag 2 is gebruik gemaakt van dezelfde dataset als bij de beantwoording van vraag 1 (WNT-jaarrapportages van 2013 tot en met 2023).

Definiëring

In geval van een geconstateerde of gemelde overschrijding van het WNT-maximum is niet altijd sprake van een overtreding. Binnen dit onderzoek wordt gesproken van een overtreding wanneer de onverschuldigde betaling definitief is vastgesteld door de bevoegde toezichthouder op de WNT na toezichtsonderzoek. Als in dit onderzoeksrapport wordt gesproken van een "overtreding" wordt bedoeld een vastgestelde onverschuldigde betaling van de bezoldigingsnorm of ontslagvergoeding.

Initiële selectie

Vanuit de dataset zijn voor vraag 2 in blad 2a: '*Hoogte overtredingen*' en blad 2b: '*Herstelsancties*' de relevante kolommen overgenomen uit de grote dataset. Voor beiden waren dit de WNT-instelling, overschrijding en de getroffen handhavingsmaatregelen. De 'getroffen handhavingsmaatregelen' kolom is ook voor vraag 2a van belang, omdat hier ook vaak is opgenomen wanneer iets achteraf geen vastgestelde overtreding meer is.

Toevoeging kolom 'categorisering handhavingsmaatregelen'

Ter beantwoording van vraag 2 is daarbij in zowel blad 2a als 2b van het Excel bestand, de kolom '*categorisering handhavingsmaatregelen*' toegevoegd. De reden hierachter is dat in de jaarrapportages van de WNT van 2013 tot en met 2023 op veel verschillende wijzen de soort genomen maatregelen zijn opgenomen. Deze kolom is opgenomen voor een duidelijke en gestructureerde overzicht in Frequentietabel 2b, maar heeft inhoudelijk geen verschil met de originele kolom '*getroffen handhavingsmaatregelen*'.

Uitsluiting foutieve gegevens

Om de correcte gegevens voor Grafiek 2a en Frequentietabel 2b te extraheren, zijn specifieke filters toegepast in de bladen in 2a en 2b in het Excel bestand. In blad 2a zijn gevallen uitgesloten waarbij geen hoogte van de overtreding geregistreerd staat, maar ook overtredingen die achteraf geen definitieve overtreding bleken te zijn. In blad 2b lag de focus op het filteren van gevallen van nader niet geconstateerde overtredingen. Alle andere niet vastgestelde gevallen zoals 'nog in onderzoek' zijn immers ook bij beantwoording van de gehele vraag buiten beschouwing gelaten.

Geselecteerde data voor vraag 2

Blad 2a. 'Hoogte overtredingen' weergeeft de correcte en gecorrigeerde overzicht inclusief de toegepaste filters van de gegevens die voor Grafiek 2a zijn gebruikt. Immers is de grafiek ook in het blad van het Excel-bestand opgenomen.

Blad 2b. ‘Herstelsancties’ weergeeft de correcte en gecorrigeerde overzicht inclusief de toegepaste filters van de gegevens die voor Frequentietabel 2b zijn gebruikt. Immers is de frequentietabel ook in het blad van het Excel-bestand opgenomen.

Kortgezegd, Grafiek 2a weergeeft de hoogte van de vastgestelde overschrijdingen. Frequentietabel 2b weergeeft de genomen herstelsancties.

Bevindingen Overtredingen WNT-maximum (deel 2):

Beantwoording van vraag 2a (Aantal overtredingen en hoogte):

Het aantal vastgestelde overtredingen in de WNT-jaarrapportages van 2013 tot en met 2023 waarvan ook de hoogte van de overschrijding is vastgesteld, is 183 overtredingen. Dit is uit te splitsen naar 154 gevallen van een overschrijding van het bezoldigingsmaximum en 27 gevallen waarbij een overschrijding van de maximumuitkering wegens beëindiging van het dienstverband heeft plaatsgevonden. In twee uitzonderlijke gevallen wordt bij de overtreding in het WNT-jaarrapportage zowel de overschrijding van het bezoldigingsmaximum als het maximum van de ontslaguitkering benoemd. Frequentietabel 2a ‘Soorten overtredingen’ weergeeft een overzicht van deze bevindingen.

Frequentietabel 2a. Soorten Overtredingen

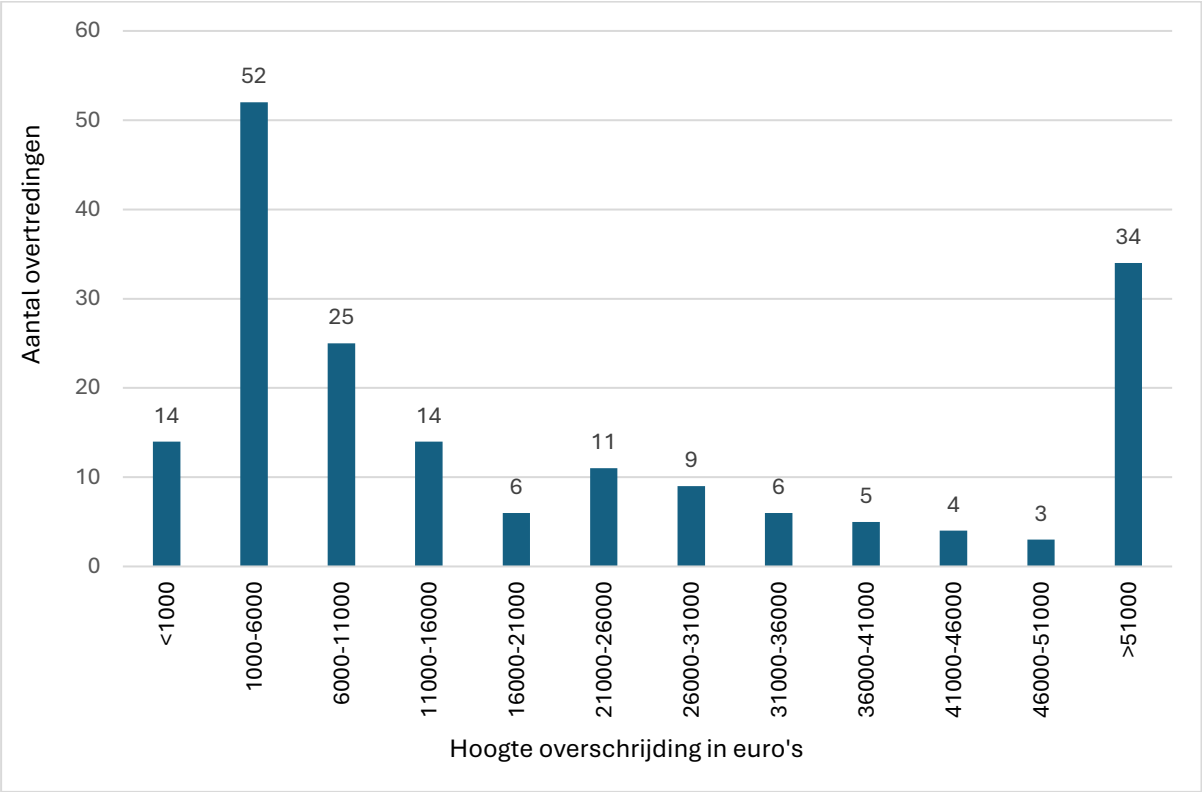
	Frequentie
Overschrijding van de maximumuitkering wegens beëindiging dienstverband	27
Overschrijding van het bezoldigingsmaximum	154
Overschrijding van het bezoldigingsmaximum & maximum ontslaguitkering	2
Eindtotaal	**183**

**N = 183 overtredingen*

Zoals hiervoor benoemd, staat het aantal vastgestelde overtredingen door de toezichthouder in de WNT-jaarrapportages van 2013 tot en met 2023 waarvan ook de hoogte van de overtredingen bekend is, op 183 overtredingen. Iedere overtreding omvat één persoon. In Grafiek 2a is er een totaal overzicht opgenomen van de hoogte van de overtredingen gecategoriseerd met stappen van 5000 euro. De laagst vastgestelde overtreding door een overschrijding van het bezoldigingsmaximum bedraagt 48,93 euro

en de hoogste 472.000 euro. Wat betreft overschrijding van de maximumuitkering wegens beëindiging dienstverband, bedraagt de laagste overtreding 2445 euro en de hoogste 137.524 euro. (zie Excel bestand). Uit Grafiek 2a valt herleiden dat bij het grootste deel, 91 overtredingen, het gaat om een onverschuldigde betaling van minder dan of gelijk aan 11.000 euro. Bij 58 overschrijdingen ligt de onverschuldigde betaling tussen de 11.000 en 51.000 euro. 34 overschrijdingen bevinden zich boven de 51.000 euro. Hiervan is bij 13 overtredingen sprake van een overschrijding van 110.000 euro of meer per persoon (Zie Excel-bestand).

Grafiek 2a. Hoogte van overtredingen in euro's

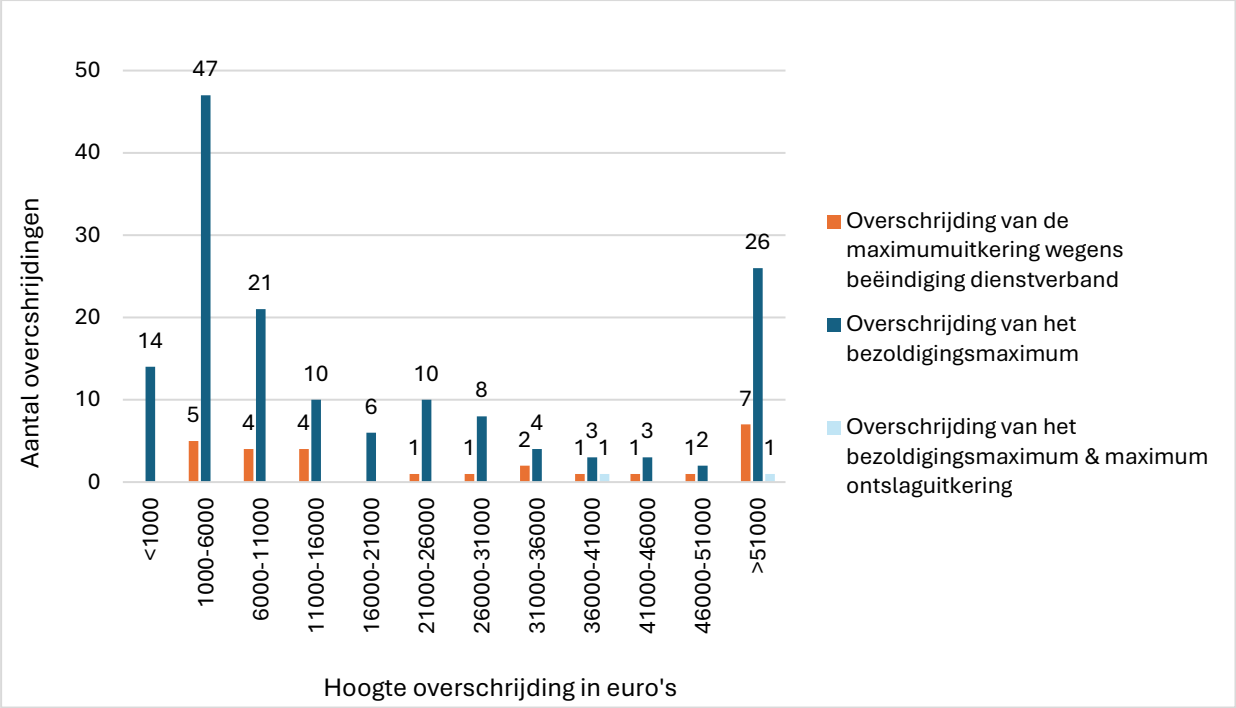


**N = 183 overtredingen*

In grafiek 3a wordt de hoogte van de overschrijdingen gedetailleerd weergegeven, gebruikmakend van de categorieën uit frequentietabel 2a. Deze verfijning van grafiek 2a laat de verdeling per soort overschrijding zien. Het is echter belangrijk te benadrukken dat er geen conclusies getrokken kunnen worden over een mogelijke samenhang tussen de soort overschrijding en de hoogte, aangezien externe invloeden niet zijn meegewogen in de vergelijking. De gemiddelde hoogte van de overschrijding van het bezoldigingsmaximum bedraagt 36.482 euro. De gemiddelde hoogte van de

overschrijding van de maximumuitkering wegens beëindiging dienstverband bedraagt 34.741 euro (zie Excel-bestand).

Grafiek 3a. Hoogte van overtredingen in euro's uitgesplitst



**N = 183 overtredingen*

Trend overtredingen

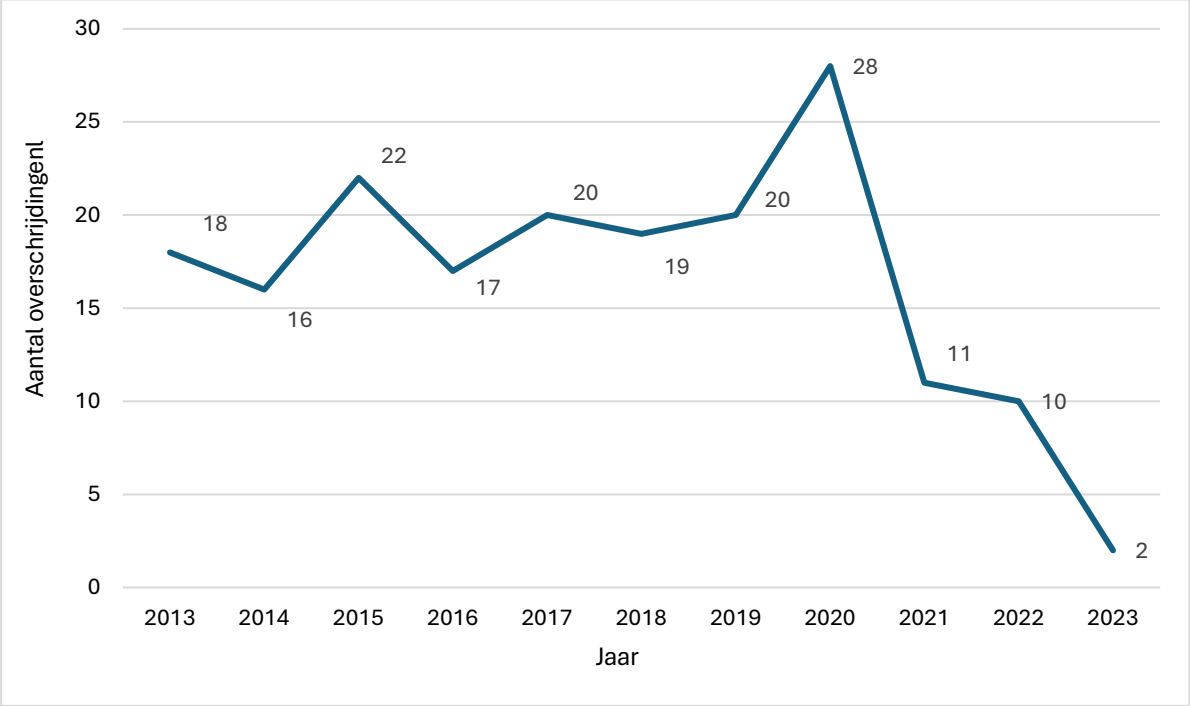
Ter aanvulling, toont de onderstaande tijdlijn (Tijdlijn 2a. 'Ontwikkeling WNT-overschrijdingen') de trend in het aantal vastgestelde WNT-overtredingen, waarvan ook de hoogte is vastgesteld, over de periode 2013 tot en met 2023. Uit de data komen enkele opvallende bevindingen naar voren:

- Tussen 2013 en 2019 bleef het aantal overschrijdingen redelijk stabiel rond de 20 per jaar. In 2020 is echter een opvallende piek zichtbaar van 28 overtredingen. Hoewel dit jaar het hoogste aantal meldingen kent, valt op dat de overtredingen in 2020 relatief 'klein' waren: Bij slechts vier gevallen was er sprake van een overtreding van meer dan 51.000 euro.
- De hoogste overtredingen qua absolute bedragen van het bezoldigingsmaximum, vonden juist plaats in de jaren vóór deze piek, specifiek in de periodes 2014-2015 en 2017-2019. Voor wat betreft de overschrijding van de ontslagvergoedingen, lagen de hoogste uitschieters in de jaren 2014-2016.

- Vanaf 2021 is er een sterke daling ingezet naar 11 overschrijdingen.

Hoewel er na 2020 een opvallend sterke daling zichtbaar is, laat de data zich niet eenduidig verklaren. Deze afname kan namelijk worden beïnvloed door een samenspel van diverse factoren. De tijdlijn dient dan ook primair om de ontwikkeling weer te geven. Aan deze ontwikkelingen kunnen op basis van deze gegevens geen directe causale conclusies worden verbonden.

Tijdlijn 2a. Ontwikkeling WNT-overtredingen



**N = 183 overtredingen*

Beantwoording van vraag 2b (Herstelsancties):

Uit de WNT-jaarrapportages over de periode 2013 tot en met 2023 blijkt dat het totaal aantal overtredingen waarvoor herstelsancties zijn aangenomen, of waarbij herstel heeft plaatsgevonden, 199 is. Wat opvalt, is dat bij meer dan de helft van de geconstateerde overtredingen van het WNT-maximum, geen handhavingsmaatregelen worden getroffen, namelijk in 120 gevallen. In 86 gevallen wordt de overtreding weliswaar ongedaan gemaakt, maar geschiedt dit zonder de oplegging van verdere handhavingsmaatregelen. In 79 gevallen is er wel sprake van een daadwerkelijk genomen handhavingsmaatregel. Hiervan wordt 56 gedaan in de vorm van een opdracht tot ongedaan making. Het zwaarste middel, de last onder dwangsom, is slechts in 9 gevallen voorgekomen in de periode van 2013 tot en met 2023. Een vooraankondiging van een last onder dwangsom volstaat vaak

ook al om WNT-instellingen afdoende af te schrikken en tot herstel te bewegen (in 5 gevallen).

Frequentietabel 2b. Herstelsancties

	Frequentie:
Handhavingsmaatregel:	**80**
Herstelopdracht	10
Last onder dwangsom	9
Opdracht tot ongedaan making	56
Vooraankondiging last onder dwangsom	5
Geen handhavingsmaatregel:	**120**
Geen handhaving vanwege anticiperende werking Evaluatiewet WNT.	11
Geen, afgezien van handhaving	6
Geen, door rechtbank vastgestelde onverschuldigde betaling terugbetaald.	5
Geen, hersteld zonder tussenkomst van toezichthouder	12
Geen, overtreding ongedaan gemaakt zonder handhavingsmaatregelen.	86
Eindtotaal	**200**

**N = 200 herstelsancties.*

Notitie

Het aantal opgenomen herstelsancties (*N* bij vraag 2b), valt hoger uit dan de N (aantal overtredingen) bij vraag 2a. Dit wordt veroorzaakt doordat bij sommige gevallen in de WNT-jaarrapportages niet de hoogte van de overtreding is opgenomen, maar wel de getroffen handhavingsmaatregel zoals ‘hersteld zonder tussenkomst van toezichthouder’ bijvoorbeeld.